

PART II

---

ORAL ARGUMENTS  
PUBLIC HEARINGS

*held at the Peace Palace, The Hague,  
from 19 September to 3 October and on 2 December 1963,  
the President, M. Winiarski, presiding*

---

---

DEUXIÈME PARTIE

---

PLAIDOIRIES  
AUDIENCES PUBLIQUES

*tenues au Palais de la Paix, La Haye,  
du 19 septembre au 3 octobre et le 2 décembre 1963,  
sous la présidence de M. Winiarski, Président*

MINUTES OF THE HEARINGS HELD FROM  
19 SEPTEMBER TO 3 OCTOBER AND 2 DECEMBER 1963

YEAR 1963

FIRST PUBLIC HEARING (19 IX 63, 4 p.m.)

*Present: President* WINIARSKI; *Vice-President* ALFARO; *Judges* BASDEVANT, BADAWI, MORENO QUINTANA, WELLINGTON KOO, SPIROPOULOS, Sir Percy SPENDER, Sir Gerald FITZMAURICE, KORETSKY, TANAKA, BUSTAMANTE Y RIVERO, JESSUP, MORELLI; *Judge ad hoc* BEB A DON; *Registrar* GARNIER-COIGNET.

*Also present:*

*For the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland:*

Sir Francis VALLAT, K.C.M.G., Q.C., Legal Adviser to the Foreign Office, *as Agent*;

Mr. P. J. ALLOTT, an Assistant Legal Adviser, Foreign Office, *as Assistant Agent*;

The Rt. Hon. Sir John HOBSON, O.B.E., T.D., Q.C. M.P., Attorney-General,

Mr. M. E. BATHURST, C.M.G., C.B.E., a member of the English Bar,

Mr. D. H. N. JOHNSON, Professor of International and Air Law in the University of London,

*as Counsel;*

Mr. P. R. A. MANSFIELD, West and Central African Department, Foreign Office, *as Adviser*.

*For the Government of the Federal Republic of Cameroon:*

H.E. M. Vincent de Paul AHANDA, Ambassador of the Federal Republic of Cameroon to Belgium, Luxembourg and the Netherlands *as Agent*;

M. Paul ENGO, Judge, *as Assistant Agent*;

assisted by

M. Prosper WEIL, Professor at the Nice Faculty of Law and Economics (University of Aix-Marseille),

M. Robert PARANT, Judge, Director of Judicial Affairs and of the Seal, Ministry of Justice,

*as Counsel;*

M. El Hadji Moussa YAYA, Deputy, Vice-President of the Federal National Assembly,

M. Eloi LANGOUL, *Conseiller référendaire* of the Supreme Court of Eastern Cameroon, Principal Private Secretary to the Minister of State for Justice and Keeper of the Seals,

M. François-Xavier TCHOUNGUI, Principal Private Secretary to the Minister for Foreign Affairs,

*as Advisers;*

PROCÈS-VERBAUX DES AUDIENCES TENUES DU  
19 SEPTEMBRE AU 3 OCTOBRE ET LE 2 DÉCEMBRE 1963

ANNÉE 1963

PREMIÈRE AUDIENCE PUBLIQUE (19 IX 63, 16 h.)

*Présents*: M. WINIARSKI, *Président*; M. ALFARO, *Vice-Président*;  
MM. BASDEVANT, BADAWI, MORENO QUINTANA, WELLINGTON KOO,  
SPIROPOULOS, sir Percy SPENDER, sir Gerald FITZMAURICE, MM. KOR-  
ETSKY, TANAKA, BUSTAMANTE Y RIVERO, JESSUP, MORELLI, *Juges*;  
M. BEB A DON, *Juge ad hoc*; M. GARNIER-COIGNET, *Greffier*.

*Présents également*:

*Pour le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande  
du Nord*:

Sir Francis VALLAT, K.C.M.G., Q.C., juriconsulte du ministère des  
Affaires étrangères, *comme agent*;

M. P. J. ALLOTT, l'un des juriconsultes-adjoints du ministère des  
Affaires étrangères, *comme agent adjoint*;

Le très honorable sir John HOBSON, O.B.E., T.D., Q.C., M.P.,  
*Attorney-General*,

M. M. E. BATHURST, C.M.G., C.B.E., membre du barreau d'Angleterre,

M. D. H. N. JOHNSON, professeur de droit international et aérien à  
l'Université de Londres,

*comme conseils*;

M. P. R. A. MANSFIELD, direction des affaires de l'Afrique occidentale  
et centrale au ministère des Affaires étrangères, *comme conseiller*.

*Pour le Gouvernement de la République fédérale du Cameroun*:

S. Exc. M. Vincent de Paul AHANDA, ambassadeur de la République  
fédérale du Cameroun en Belgique, au Luxembourg et aux Pays-Bas,  
*comme agent*;

M. Paul ENGO, magistrat, *comme agent adjoint*;

M. Prosper WEIL, professeur à la Faculté de droit et des sciences  
économiques de Nice (Université d'Aix-Marseille),

M. Robert PARANT, magistrat, directeur des Affaires judiciaires et du  
Sceau au ministère de la Justice,

*comme conseils*;

M. El Hadji Moussa YAYA, député, vice-président de l'Assemblée  
nationale fédérale,

M. Eloi LANGOUL, conseiller référendaire à la Cour suprême du Came-  
roun oriental, directeur du cabinet du ministre d'Etat, chargé de la  
Justice, garde des Sceaux,

M. François-Xavier TCHOUNGUI, directeur du cabinet du ministre des  
Affaires étrangères,

*comme conseillers*;

M. Charles DEBBASCH, Lecturer *agrégé* at the Faculty of Law and Economics of the University of Grenoble,

M. Paul ISOART, Assistant Lecturer at the Nice Faculty of Law and Economics (University of Aix-Marseille),

*as Experts.*

The PRESIDENT opened the hearing and announced that the Court was assembled to deal with the dispute between the Federal Republic of Cameroon and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Proceedings in this case had been instituted by an Application by the Government of the Federal Republic of Cameroon filed in the Registry on 30 May 1961. Time-limits for the filing of the first pleadings had been fixed by an Order of 6 July 1961 and extended by subsequent Orders at the request of the Parties. The Memorial and the Counter-Memorial had been filed within the time-limits so extended. With the Counter-Memorial, filed on 14 August 1962, the Government of the United Kingdom had filed a Preliminary Objection contending that the Court was without jurisdiction to entertain the Application filed by the Federal Republic of Cameroon. The proceedings on the merits had thereupon been suspended, and by an Order dated 3 September 1962, 1 December 1962 was fixed as the time-limit within which the Government of the Federal Republic of Cameroon might present a written *statement of its Observations and Submissions on the Preliminary Objection* thus raised. This time-limit had been extended to 1 March 1963 and further extended to 1 July 1963 at the request of the Government of the Federal Republic of Cameroon. The Observations and Submissions had been duly filed within the prescribed time-limit and the case was then ready for hearing.

Since the Court did not include upon the Bench any judge of Cameroonian nationality, the Government of the Federal Republic of Cameroon had availed itself of the right to choose a judge *ad hoc* and had designated Monsieur Philemon Beb a Don, Ambassador of Cameroon in France.

Article 20 of the Statute of the Court prescribed that every member of the Court should, before taking up his duties, make a solemn declaration in open Court that he will exercise his powers impartially and conscientiously. The President called upon Monsieur Beb a Don to make this solemn declaration.

(The Court rose.)

M. BEB A DON made his declaration.

The PRESIDENT placed on record the declaration just made by Judge Beb a Don and declared him duly installed as a judge *ad hoc* for the purposes of the present case.

(The Court sat.)

The PRESIDENT stated with regret that Judge Córdova, who was prevented by the state of his health from being present at The Hague, would be unable to sit in the present proceedings.

He noted the presence in Court of the Agents of the Parties and their Counsel and declared the oral proceedings open. He called upon the Agent for the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

M. Charles DEBBASCH, maître de conférences agrégé à la Faculté de droit et des sciences économiques de l'Université de Grenoble,

M. Paul ISOART, maître-assistant à la Faculté de droit et des sciences économiques de Nice (Université d'Aix-Marseille),

*comme experts.*

Le PRÉSIDENT ouvre l'audience et annonce que la Cour se réunit pour examiner le litige qui s'est élevé entre la République fédérale du Cameroun et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. L'instance a été introduite par requête du Gouvernement de la République fédérale du Cameroun déposée au Greffe le 30 mai 1961. Les délais pour le dépôt des premières pièces de la procédure écrite ont été fixés par une ordonnance du 6 juillet 1961 et prorogés, à la demande des Parties, par des ordonnances ultérieures. Le mémoire et le contre-mémoire ont été déposés dans les délais prescrits. Dans son contre-mémoire déposé le 14 août 1962, le Gouvernement du Royaume-Uni a soulevé une exception préliminaire par laquelle il a conclu à l'incompétence de la Cour pour connaître de la requête déposée par la République fédérale du Cameroun. En conséquence, la procédure sur le fond a été suspendue et, par ordonnance du 3 septembre 1962, un délai expirant le 1<sup>er</sup> décembre 1962 a été imparti au Gouvernement de la République fédérale du Cameroun pour présenter un exposé écrit contenant ses observations et conclusions sur l'exception préliminaire. A la demande de la République fédérale du Cameroun, ce délai a été successivement prorogé au 1<sup>er</sup> mars 1963, puis au 1<sup>er</sup> juillet 1963. Les observations et conclusions ont été déposées dans le délai prescrit et l'affaire s'est trouvée en état d'être plaidée.

La Cour ne comptant pas sur le siège de juge de nationalité camerounaise, le Gouvernement de la République fédérale du Cameroun s'est prévalu de son droit de désigner un juge *ad hoc*. Il a choisi M. Philemon Beb a Don, ambassadeur du Cameroun en France.

L'article 20 du Statut de la Cour prescrivant que tout membre de la Cour doit, avant d'entrer en fonctions, prendre en séance publique l'engagement solennel d'exercer ses attributions en pleine impartialité et en toute conscience, le Président invite M. Beb a Don à prononcer cette déclaration solennelle.

(La Cour se lève.)

M. BEB A DON prononce sa déclaration.

Le PRÉSIDENT prend acte de la déclaration qui vient d'être prononcée par M. Beb a Don et le déclare installé dans ses fonctions de juge *ad hoc* en la présente affaire.

(La Cour se rasseoit.)

Le PRÉSIDENT a le regret d'annoncer que M. Córdova, empêché par son état de santé de venir à La Haye, ne siégera pas en l'affaire.

Il constate la présence à l'audience des agents des Parties et de leurs conseils et déclare la procédure orale ouverte. Il donne la parole à l'agent du Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

Sir Francis VALLAT made the speech reproduced in the Annex <sup>1</sup> and asked the President to call upon the Attorney-General.

The PRESIDENT called upon the Attorney-General.

Sir JOHN HOBSON began the speech reproduced in the Annex <sup>2</sup>.

(The Court rose at 6 p.m.)

(Signed) B. WINIARSKI,  
President.

(Signed) GARNIER-COIGNET,  
Registrar.

#### SECOND PUBLIC HEARING (20 IX 63, 10.30 a.m.)

*Present:* [See hearing of 19 IX 63.]

The PRESIDENT opened the hearing and called upon the Attorney-General.

Sir John HOBSON continued the speech reproduced in the Annex <sup>3</sup>.

(The Court adjourned from 12.55 p.m. to 4 p.m.)

Sir John HOBSON continued the speech reproduced in the Annex <sup>4</sup>.

(The Court rose at 6.15 p.m.)

[Signatures.]

#### THIRD PUBLIC HEARING (23 IX 63, 10.30 a.m.)

*Present:* [See hearing of 19 IX 63. Judge Spiropoulos was absent.]

The PRESIDENT opened the hearing and stated that Judge Spiropoulos was indisposed and would be unable to sit that day. He called upon the Attorney-General.

Sir John HOBSON concluded the speech reproduced in the Annex <sup>5</sup>.

The PRESIDENT announced that the next hearing would be held on Wednesday, 25 September at 10.30 a.m.

(The Court rose at 12.55 p.m.)

[Signatures.]

#### FOURTH PUBLIC HEARING (25 IX 63, 11 a.m.)

*Present:* [See hearing of 23 IX 63.]

The PRESIDENT opened the hearing and announced that Judge Spiropoulos was still unwell and would not be able to sit today. He

<sup>1</sup> See p. 257.

<sup>2</sup> See pp. 258-268.

<sup>3</sup> See pp. 268-283.

<sup>4</sup> See pp. 283-296.

<sup>5</sup> See pp. 296-311.

Sir Francis VALLAT prononce l'exposé reproduit en annexe<sup>1</sup> et demande au Président de donner la parole à l'*Attorney-General*.

Le PRÉSIDENT donne la parole à l'*Attorney-General*.

Sir John HOBSON commence l'exposé reproduit en annexe<sup>2</sup>.

(L'audience est levée à 18 h.)

Le Président,

(Signé) B. WINIARSKI,

Le Greffier,

(Signé) GARNIER-COIGNET.

### DEUXIÈME AUDIENCE PUBLIQUE (20 IX 63, 10 h. 30)

*Présents* : [Voir audience du 19 IX 63.]

Le PRÉSIDENT ouvre l'audience et donne la parole à l'*Attorney-General*.

Sir John HOBSON continue l'exposé reproduit en annexe<sup>3</sup>.

(L'audience, suspendue à 12 h. 55, est reprise à 16 h.)

Sir John HOBSON continue l'exposé reproduit en annexe<sup>4</sup>.

(L'audience est levée à 18 h. 15.)

[Signatures.]

### TROISIÈME SÉANCE PUBLIQUE (23 IX 63, 10 h. 30)

*Présents* : [Voir audience du 19 IX 63. M. Spiropoulos absent.]

Le PRÉSIDENT ouvre l'audience et annonce que M. Spiropoulos, indisposé, ne pourra pas siéger. Il donne la parole à l'*Attorney-General*.

Sir John HOBSON termine l'exposé reproduit en annexe<sup>5</sup>.

Le PRÉSIDENT annonce que la prochaine audience aura lieu le mercredi 25 septembre à 10 h. 30.

(L'audience est levée à 12 h. 55.)

[Signatures.]

### QUATRIÈME AUDIENCE PUBLIQUE (25 IX 63, 11 h.)

*Présents* : [Voir audience du 23 IX 63.]

Le PRÉSIDENT ouvre l'audience et annonce que M. Spiropoulos, juge, indisposé, ne pourra pas siéger aujourd'hui encore. Il se réfère au dépôt

<sup>1</sup> Voir p. 257.

<sup>2</sup> Voir p. 258-268.

<sup>3</sup> Voir p. 268-283.

<sup>4</sup> Voir p. 283-296.

<sup>5</sup> Voir p. 296-311.

referred to the filing on 24 September of new documents by the Agent of the Government of Cameroon<sup>1</sup>. The documents had been duly communicated to the Agent of the other Party, which had not objected to their production, but had reserved the right to request that a period of several days be granted for their consideration after the speeches for Cameroon when the use made of them before the Court had become clear. The President stated that the Court accepted the reservation by the Agent of the Government of the United Kingdom, and called upon the Agent of the Government of Cameroon.

M. AHANDA requested the President to call upon M. Weil who would make a statement concerning the late production of the documents.

M. WEIL said that in order not to burden the Court unduly and to preserve good relations between the Parties, almost all the documents in question would be withdrawn. An exact list of the few documents maintained would be communicated to the Agent of the Government of the United Kingdom to enable him to determine his position accordingly<sup>2</sup>.

The PRESIDENT called upon the Agent of the Government of Cameroon.

M. AHANDA made the speech reproduced in the Annex<sup>3</sup>.

The PRESIDENT called upon the Assistant Agent of the Government of Cameroon.

Mr. ENGO made the speech reproduced in the Annex<sup>4</sup>.

The PRESIDENT called upon M. Weil.

M. WEIL began the speech reproduced in the Annex<sup>5</sup>.

(The Court adjourned from 1 p.m. to 4 p.m.)

M. WEIL continued the speech reproduced in the Annex<sup>6</sup>.

(The Court rose at 6 p.m.)

[Signatures.]

---

#### FIFTH PUBLIC HEARING (26 IX 63, 10.30 a.m.)

*Present:* [See hearing of 19 IX 63.]

The PRESIDENT opened the hearing and called upon M. Weil.

M. WEIL continued the speech reproduced in the Annex<sup>7</sup>.

(The Court adjourned from 1 p.m. to 4 p.m.)

M. WEIL continued the speech reproduced in the Annex<sup>8</sup>.

(The Court rose at 5.47 p.m.)

[Signatures.]

---

#### SIXTH PUBLIC HEARING (27 IX 63, 10.30 a.m.)

*Present:* [See hearing of 19 IX 63.]

The PRESIDENT opened the hearing and called upon M. Weil.

<sup>1</sup> See Nos. 95 and 96, pp. 482-483.

<sup>2</sup> See No. 101, p. 485.

<sup>3</sup> See pp. 312-313.

<sup>4</sup> See pp. 314-319.

<sup>5</sup> See pp. 320-325.

<sup>6</sup> See pp. 326-338.

<sup>7</sup> See pp. 338-351.

<sup>8</sup> See pp. 351-361.



de documents nouveaux<sup>1</sup>, effectué le 24 septembre par l'agent du Gouvernement du Cameroun. Ces documents ont été dûment communiqués à l'agent de la Partie adverse qui n'a pas fait opposition au dépôt, mais s'est réservé de demander éventuellement un délai de quelques jours pour les examiner, après la plaidoirie du Cameroun, lorsqu'il aura pu voir l'usage qui en était fait devant la Cour. Le Président déclare que la Cour admet la réserve de l'agent du Gouvernement du Royaume-Uni, et il donne la parole à l'agent du Gouvernement du Cameroun.

M. AHANDA prie le Président de donner la parole à M. Weil, qui donnera des éclaircissements sur le dépôt tardif des documents.

M. WEIL annonce que, pour ne pas alourdir le travail de la Cour et pour maintenir la bonne harmonie entre les Parties, la quasi-totalité de ces documents sera retirée. La liste exacte des rares documents maintenus sera communiquée à l'agent du Gouvernement du Royaume-Uni, de façon à lui permettre de déterminer sa position en conséquence<sup>2</sup>.

Le PRÉSIDENT donne la parole à l'agent du Gouvernement du Cameroun.

M. AHANDA prononce l'exposé reproduit en annexe<sup>3</sup>.

Le PRÉSIDENT donne la parole à l'agent adjoint du Gouvernement du Cameroun.

M. ENGO prononce l'exposé reproduit en annexe<sup>4</sup>.

Le PRÉSIDENT donne la parole à M. Weil.

M. WEIL commence l'exposé reproduit en annexe<sup>5</sup>.

(L'audience, suspendue à 13 h., est reprise à 16 h.)

M. WEIL continue l'exposé reproduit en annexe<sup>6</sup>.

(L'audience est levée à 18 h.)

[Signatures.]

#### CINQUIÈME AUDIENCE PUBLIQUE (26 IX 63, 10 h. 30)

*Présents* : [Voir audience du 19 IX 63.]

Le PRÉSIDENT ouvre l'audience et donne la parole à M. Weil.

M. WEIL continue l'exposé reproduit en annexe<sup>7</sup>.

(L'audience, suspendue à 13 h., est reprise à 16 h.)

M. WEIL continue l'exposé reproduit en annexe<sup>8</sup>.

(L'audience est levée à 17 h. 47.)

[Signatures.]

#### SIXIÈME AUDIENCE PUBLIQUE (27 IX 63, 10 h. 30)

*Présents* : [Voir audience du 19 IX 63.]

Le PRÉSIDENT ouvre l'audience et donne la parole à M. Weil.

<sup>1</sup> Voir nos 95 et 96, p. 482-483.

<sup>2</sup> Voir n° 101, p. 485.

<sup>3</sup> Voir p. 312-313.

<sup>4</sup> Voir p. 314-319.

<sup>5</sup> Voir p. 320-325.

<sup>6</sup> Voir p. 326-338.

<sup>7</sup> Voir p. 338-351.

<sup>8</sup> Voir p. 351-361.

M. WEIL concluded the speech reproduced in the Annex <sup>1</sup>.

The PRESIDENT said that in regard to the final submissions he understood that Counsel for the Government of Cameroon was content to maintain the submissions formulated in the Application and in the Observations and Submissions on the Preliminary Objections of the United Kingdom.

M. WEIL replied that he had not formulated formal submissions, the Agent for the Government of Cameroon being alone competent to file them. If the Court wished to have more precise and more formal submissions, the representatives of the Government of Cameroon were at its disposal, either then or at the end of the present oral proceedings.

The PRESIDENT declared that it would be helpful, and perhaps even necessary, for the final submissions of the Government of Cameroon to be filed at the conclusion of the present stage of the oral proceedings <sup>2</sup>. He announced that the next hearing would be held on Monday, 30 September at 4 p.m.

(The Court rose at 1 p.m.)

[Signatures.]

#### SEVENTH PUBLIC HEARING (30 IX 63, 4 p.m.)

*Present:* [See hearing of 19 IX 63.]

The PRESIDENT opened the hearing and called upon the Agent of the Government of the United Kingdom.

Sir Francis VALLAT made the speech reproduced in the Annex <sup>3</sup>.

The PRESIDENT called upon the Attorney-General.

Sir John HOBSON began the speech reproduced in the Annex <sup>4</sup>.

(The Court rose at 5.50 p.m.)

[Signatures.]

#### EIGHTH PUBLIC HEARING (1 X 63, 10.30 a.m.)

*Present:* [See hearing of 19 IX 63.]

The PRESIDENT opened the hearing and called upon the Attorney General.

Sir John HOBSON concluded the speech reproduced in the Annex <sup>5</sup>.

Sir Francis VALLAT read the Submissions of his Government, reproduced in the Annex <sup>6</sup>.

The PRESIDENT announced that the next hearing would be held on Thursday, 3 October, at 10.30 a.m.

(The Court rose at 12.50 p.m.)

[Signatures.]

<sup>1</sup> See pp. 361-373.

<sup>2</sup> See No. 104, p. 485.

<sup>3</sup> See pp. 374-380.

<sup>4</sup> See pp. 380-385.

<sup>5</sup> See pp. 385-399.

<sup>6</sup> See pp. 400.

M. WEIL termine l'exposé reproduit en annexe <sup>1</sup>.

Le PRÉSIDENT dit qu'il comprend, en ce qui concerne les conclusions finales, que le conseil du Gouvernement du Cameroun se contente de maintenir la conclusion formulée dans la requête et dans les observations et conclusions sur les exceptions préliminaires du Royaume-Uni.

M. WEIL répond qu'il n'a pas formulé de conclusions formelles, seul l'agent du Gouvernement du Cameroun étant compétent pour en déposer. Si la Cour désire des conclusions plus précises et plus formelles, les représentants du Cameroun sont à sa disposition, soit maintenant, soit à la fin de la présente procédure orale.

Le PRÉSIDENT déclare qu'il serait utile, et même peut-être nécessaire, que les conclusions finales du Cameroun soient déposées à l'issue du présent stade de la procédure orale <sup>2</sup>. Il annonce que la prochaine audience aura lieu le lundi après-midi à 16 heures.

(L'audience est levée à 13 h.)

[Signatures.]

---

#### SEPTIÈME AUDIENCE PUBLIQUE (30 IX 63, 16 h.)

*Présents* : [Voir audience du 19 IX 63.]

Le PRÉSIDENT ouvre l'audience et donne la parole à l'agent du Gouvernement du Royaume-Uni.

Sir Francis VALLAT prononce l'exposé reproduit en annexe <sup>3</sup>.

Le PRÉSIDENT donne la parole à l'*Attorney-General*.

Sir John HOBSON commence l'exposé reproduit en annexe <sup>4</sup>.

(L'audience est levée à 17 h. 50.)

[Signatures.]

---

#### HUITIÈME AUDIENCE PUBLIQUE (1 X 63, 10 h. 30)

*Présents* : [Voir audience du 19 IX 63.]

Le PRÉSIDENT ouvre l'audience et donne la parole à l'*Attorney-General*.

Sir John HOBSON termine l'exposé reproduit en annexe <sup>5</sup>.

Sir Francis VALLAT donne lecture des conclusions de son gouvernement, reproduites en annexe <sup>6</sup>.

Le PRÉSIDENT annonce que la prochaine audience aura lieu le jeudi 3 octobre à 10 h. 30.

(L'audience est levée à 12 h. 50.)

[Signatures.]

---

<sup>1</sup> Voir p. 361-373.

<sup>2</sup> Voir n° 104, p. 485.

<sup>3</sup> Voir p. 374-380.

<sup>4</sup> Voir p. 380-385.

<sup>5</sup> Voir p. 385-399.

<sup>6</sup> Voir p. 400.

## NINTH PUBLIC HEARING (3 x 63, 10.30 a.m.)

*Present:* [See hearing of 19 IX 63.]

The PRESIDENT opened the hearing and called upon M. Weil.

M. WEIL began the speech reproduced in the Annex <sup>1</sup>.

(The Court adjourned from 1 p.m. to 4 p.m.)

M. WEIL concluded the speech reproduced in the Annex <sup>2</sup>.

The PRESIDENT called on the Agent of the Government of Cameroon.

M. AHANDA read the Submissions of his Government, reproduced in the Annex <sup>3</sup>.

The PRESIDENT asked the Agent for the Government of the United Kingdom whether he had any observations to make concerning the Submissions which had just been presented.

Sir Francis VALLAT said that he had no comment to make on the Submissions so far as they related to the question of jurisdiction and the preliminary objections of the United Kingdom. He thought that it was not necessary at this stage of the proceedings for him, on behalf of the United Kingdom, to plead to the Submission which touched the merits.

The PRESIDENT in the circumstances declared the oral proceedings closed in this case, it being understood that the Agents of the Parties would remain at the disposal of the Court in the event of its requesting further information.

(The Court rose at 6.05 p.m.)

[Signatures.]

## TENTH PUBLIC HEARING (2 XII 63, 4 p.m.)

*Present:* President WINIARSKI; Vice-President ALFARO; Judges BASDEVANT, BADAWI, MORENO QUINTANA, WELLINGTON KOO, SPIROPOULOS, Sir Percy SPENDER, Sir Gerald FITZMAURICE, KORETSKY, TANAKA, BUSTAMANTE Y RIVERO, JESSUP, MORELLI; *Judge ad hoc* BEB A DON; *Registrar* GARNIER-COIGNET.

*Also present:*

*For the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland:*

Sir Francis VALLAT, K.C.M.G., Q.C., Legal Adviser to the Foreign Office, *as Agent*.

*For the Government of the Federal Republic of Cameroon:*

H.E. M. Vincent de Paul AHANDA, Ambassador of the Federal Republic of Cameroon to Benelux, *as Agent*.

The PRESIDENT opened the hearing and said that the Court had met to deliver its Judgment on the Preliminary Objections raised by the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland in the case concerning the Northern Cameroons brought before the Court by the Application of the Government of the Federal Republic of Cameroon.

<sup>1</sup> See pp. 401-414.

<sup>2</sup> See p. 414.

<sup>3</sup> See p. 426.

## NEUVIÈME AUDIENCE PUBLIQUE (3 x 63, 10 h. 30)

*Présents* : [Voir audience du 19 IX 63.]

Le PRÉSIDENT ouvre l'audience et donne la parole à M. Weil.

M. WEIL commence l'exposé reproduit en annexe <sup>1</sup>.

(L'audience, suspendue à 13 h., est reprise à 16 h.)

M. WEIL termine l'exposé reproduit en annexe <sup>2</sup>.

Le PRÉSIDENT donne la parole à l'agent du Gouvernement de la République du Cameroun.

M. AHANDA donne lecture des conclusions de son gouvernement, reproduites en annexe <sup>3</sup>.

Le PRÉSIDENT demande à l'agent du Gouvernement du Royaume-Uni s'il a des observations à formuler au sujet des conclusions qui viennent d'être présentées.

Sir Francis VALLAT dit n'avoir aucune observation à formuler sur les conclusions dans la mesure où elles ont trait à la question de compétence et aux exceptions préliminaires du Royaume-Uni. Il pense qu'au stade actuel de la procédure, il n'est pas nécessaire pour lui de répondre au nom du Royaume-Uni à la conclusion portant sur le fond.

Le PRÉSIDENT, dans ces conditions, déclare close la procédure orale, étant entendu que les agents des Parties se tiendront à la disposition de la Cour pour le cas où elle aurait besoin d'éclaircissements complémentaires.

(L'audience est levée à 18 h. 05.)

[Signatures.]

## DIXIÈME AUDIENCE PUBLIQUE (2 XII 63, 16 h.)

*Présents* : M. WINIARSKI, *Président* ; M. ALFARO, *Vice-Président* ; MM. BASDEVANT, BADAWI, MORENO QUINTANA, WELLINGTON KOO, SPIROPOULOS, sir Percy SPENDER, sir Gerald FITZMAURICE, MM. KOR-ETSKY, TANAKA, BUSTAMANTE Y RIVERO, JESSUP, MORELLI, *Juges* ; M. BEB A DON, *Juge ad hoc* ; M. GARNIER-COIGNET, *Greffier*.

*Présents également* :

*Pour le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord* :

Sir Francis VALLAT, K.C.M.G., Q.C., juriste du ministère des Affaires étrangères, *comme agent*.

*Pour le Gouvernement de la République fédérale du Cameroun* :

S. Exc. M. Vincent de Paul AHANDA, ambassadeur de la République fédérale du Cameroun au Benelux, *comme agent*.

Le PRÉSIDENT ouvre l'audience et annonce que la Cour se réunit pour rendre son arrêt sur les exceptions préliminaires soulevées par le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en l'affaire du Cameroun septentrional, introduite devant la Cour par requête du Gouvernement de la République fédérale du Cameroun.

<sup>1</sup> Voir p. 401-414.

<sup>3</sup> Voir p. 426.

<sup>2</sup> Voir p. 414.

The PRESIDENT read the French text of the Judgment <sup>1</sup>.

The President called upon the Registrar to read the operative provision of the Judgment in English.

The REGISTRAR read the English text of the operative provision.

The PRESIDENT said that Judges Spiropoulos, Koretsky and Jessup had appended Declarations <sup>2</sup> to the Judgment of the Court. Judges Wellington Koo, Sir Percy Spender, Sir Gerald Fitzmaurice and Morelli had appended Separate Opinions <sup>3</sup>. Judges Badawi and Bustamante y Rivero and Judge *ad hoc* Beb a Don had appended Dissenting Opinions <sup>4</sup>.

(The Court rose at 5.20 p.m.)

(Signed) B. WINIARSKI,  
President.

(Signed) GARNIER-COIGNET,  
Registrar.

---

<sup>1</sup> See *I.C.J. Reports 1962*, pp. 15-39.

<sup>2</sup> *Ibid.*, pp. 39-40.

<sup>3</sup> *Ibid.*, pp. 41-149.

<sup>4</sup> *Ibid.*, pp. 150-196.

Le PRÉSIDENT donne lecture du texte français de l'arrêt <sup>1</sup>.

Le Président invite le Greffier à donner lecture du dispositif de l'arrêt en langue anglaise.

Le GREFFIER lit le dispositif en anglais.

Le PRÉSIDENT annonce que MM. Spiropoulos, Koretsky et Jessup, juges, ont joint à l'arrêt des déclarations <sup>2</sup>. M. Wellington Koo, sir Percy Spender, sir Gerald Fitzmaurice et M. Morelli, juges, y ont joint les exposés de leur opinion individuelle <sup>3</sup>. MM. Badawi et Bustamante y Rivero, juges, et Beb a Don, juge *ad hoc*, y ont joint les exposés de leur opinion dissidente <sup>4</sup>.

(L'audience est levée à 17 h. 20.)

Le Président,

(Signé) B. WINIARSKI.

Le Greffier,

(Signé) GARNIER-COIGNET.

---

<sup>1</sup> Voir *C.I.J. Recueil 1962*, p. 15-39.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 39-40.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 41-149.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 150-196.





**ANNEX TO THE MINUTES**  
**ANNEXE AUX PROCÈS-VERBAUX**

**1. STATEMENT BY SIR FRANCIS VALLAT**

AGENT FOR THE GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM  
AT THE PUBLIC HEARING OF 19 SEPTEMBER 1963

Mr. President, Members of the Court, it is a very great personal pleasure for me to have the honour once again of appearing before this honourable Court. On this occasion I am accompanied by Sir John Hobson, who has succeeded Sir Reginald Manningham Buller, now Lord Dilhorne, as Attorney-General. The Members of the Court will recall that the former Attorney-General appeared before this Court on several occasions.

Mr. President, in this case and at this stage the arguments on behalf of the United Kingdom will be comparatively short and will tend to form a unified whole. In these circumstances it is thought convenient that the whole of our arguments at the present stage should be presented by the Attorney-General. Therefore I beg leave, Mr. President, for the Attorney-General to address the Court.

Thank you, Mr. President.

---

## 2. ARGUMENT OF SIR JOHN HOBSON

COUNSEL FOR THE GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM  
AT THE PUBLIC HEARINGS OF 19-23 SEPTEMBER 1963

Mr. President and Honourable Members of this Court, before proceeding with my argument I would like to say how greatly I appreciate the honour of appearing for the first time before this Court. It so happens that it is my duty on this occasion to argue that the Court is without jurisdiction to entertain this Application which has been submitted to it. This argument is intended to show that there is in the present case no dispute for settlement by the Court within the meaning of the treaty provision on which the Application relies. But I feel that I should preface my remarks and arguments by making it clear that the British Government remains convinced of the importance of international adjudication as a means of settling disputes which *can* be settled by the application of the rules of law. In particular, Her Majesty's Government are convinced of the important role which this Court can play in upholding and developing the international rule of law, a role in which it has already earned so much respect.

May I now ask the Court to consider the various matters and arguments which arise as a result of the Preliminary Objection to the jurisdiction of the Court which the United Kingdom has filed under Article 62 of the Rules of Court. It is not my intention to ask the Court to take into account any aspect of the merits of the case. In using the word "jurisdiction" I use it in a broad sense—as referring to the competence of the Court to go on to deal with the merits of the case. The jurisprudence of this Court and of the Permanent Court has shown that no practical consequences attach to the distinction between preliminary objections to the jurisdiction of the Court and objections to the admissibility of a particular Application, except perhaps in relation to the order in which the Court will consider the objections. I therefore propose to deal with any so-called "objections to admissibility" of the Application as well as with "objections to jurisdiction" in the strict sense. It is my intention to deal, without specifically classifying any objection under either of the two categories, with all objections which the United Kingdom raises as preliminary issues pertaining to the jurisdiction of the Court to proceed further with the hearing of this case.

The issue of jurisdiction turns in this case upon quite a narrow point, though the arguments around that point may be more or less elaborate. I need not remind the Court that paragraph 1 of Article 36 of the Statute of the International Court of Justice provides that: "The jurisdiction of the Court comprises all cases which the parties refer to it and all matters specially provided for in the Charter of the United Nations or in treaties and conventions in force."

No question here arises of any reference by the Parties nor of any matters specially provided for in the Charter. The issue of jurisdiction in the present case turns substantially upon the terms of a treaty, and those terms fix the principal limits within which the jurisdiction of the Court must be established in this case.

It is common ground between the United Kingdom and the Federal Republic of Cameroon that the Trusteeship Agreement for the territory of the Cameroons under United Kingdom administration made between the United Kingdom and the United Nations and approved by the General Assembly on 13 December 1946 was still in force on the date of the Application of this case, namely, on 30 May 1961, and was a treaty or convention within the meaning of Article 36 of the Statute of the Court. It is therefore necessary to consider for the purposes of the jurisdiction of the Court what matters are specially provided to be within the Court's jurisdiction by that treaty or convention. These are to be found set out in Article 19 of the Trusteeship Agreement, which is in the following terms:

“If any dispute whatever should arise between the Administering Authority and another Member of the United Nations relating to the interpretation or application of the provisions of this Agreement, such dispute, if it cannot be settled by negotiation or other means, shall be submitted to the International Court of Justice provided for in Chapter XIV of the United Nations Charter.”

This is the term of the Trusteeship Agreement upon which much of the argument as to jurisdiction is bound to turn. But before dealing with those arguments in detail, there are three general considerations which affect every aspect of the case and which I would respectfully ask the Court to keep constantly in mind.

First, the Application of the Cameroon Republic is an Application to this Court about a territory and its people now forming part of the sovereign and independent Federation of Nigeria. It is also to some extent about a territory and people now forming part of the sovereign and independent Federal Republic of Cameroon itself. Complaint is made that the territory subject to the Trusteeship Agreement and to the administration of the United Kingdom was wrongly administered as two separate parts. That is one of the complaints. Plainly the whole of the territory subject to *United Kingdom administration is involved in this complaint*. Another complaint concerns administrative integration with Nigeria. This system of integrated administration also applied to the whole of the territory formerly under the administration of the United Kingdom. The Court therefore has before it today a case affecting territories and peoples who have been incorporated in accordance with a decision of the General Assembly of the United Nations into, and who now form part of, and an integral and indivisible and indistinguishable part of, the Federation of Nigeria and the Federal Republic of Cameroon.

Secondly, no matter what this Court might decide, even if it were to accept jurisdiction in this case and deal with the merits of the case, no organ of the United Nations, not even this Court, can alter the fact of these two incorporations or establish any rights in respect of these two parts of the former Trust territory. Still less can any individual Member of the United Nations, so long as the rights of sovereignty over the territory remain those of Nigeria and Cameroon itself. Neither Nigeria nor Cameroon could be obliged to make any alteration in the international status of their respective parts of the former Trust territory, although it would no doubt be open to them to do so voluntarily. Above all, the United Kingdom is now wholly without the right or the power or the possibility

of doing anything in relation to the territories or their people which were formerly under the United Kingdom's trusteeship.

I would not of course suggest that this Court has not, under the international Trusteeship system, an important and potentially vital jurisdiction to exercise, but in the submission of the United Kingdom this case is not one in which the Court is competent, because this is not a case in which the Court may or ought to attempt to alter the situation which has been brought about as a result of constitutional and effective action by the General Assembly of the United Nations.

One may perhaps illustrate this point by asking whether the Federation of Nigeria had on 30 May 1961, the date of the Application in this case, any interest of a legal nature which might be affected by the decision in this case, since the decision of this case, if it were to accede to any prayer or complaint in the Application, must affect territories and peoples which are now part of the Federation of Nigeria. I ask the question in relation to Article 62 of the Statute of the Court which gives a right of intervention to any State which "has an interest of a legal nature which may be affected by the decision of the case". I respectfully submit that on 30 May 1961 Nigeria had no such interest. The northern part of the Trust territory had already been assigned to and was about to join the Federation of Nigeria. Nothing raised by the Application would or can affect that position. No issue is raised affecting the Federation of Nigeria. I therefore respectfully submit that there was no interest of a legal nature in the Federation of Nigeria which would be affected by the decision of this case.

If that is correct, two further questions arise. The first is: "What is this case all about and why should it go on if the territory and people with which it is concerned cannot be affected by it in any way?" The second question is: "If Nigeria had no interest of a legal nature in these matters on 30 May 1961, can the Republic of Cameroon have had any such interest either?" My answer is "No". Both the Federal Republic of Cameroon and Nigeria at that date had an interest in seeing to the carrying out of resolution 1608 of the General Assembly and so had every other Member of the United Nations. But no Member of the United Nations had any legal interest entitling it to challenge that resolution or to question the validity of the results of the plebiscites which were endorsed by that resolution.

One may perhaps also test the matter by considering the position of the United Kingdom. By Article 94 of the Charter the United Kingdom has undertaken to comply with the decisions of this Court in any case to which it is a party. How can the United Kingdom now comply with any decision of this Court affecting the northern part or any other part of the former Trust territory? How could the United Kingdom have done anything on 30 May 1961 to comply with any decision of this Court upon the merits of the complaints of the Federal Republic? It could not then have withdrawn its agreement to the termination of the Trusteeship Agreement. It could not then have continued to administer the northern part of the Trust territory beyond 1 June 1961. It could not then have made any sensible alteration in the administration of the northern part of the former Trust territory for the period of one complete day which remained before the territory was due to be transferred to Nigeria and it could not then have organized further plebiscites or re-enacted those which had already been held.

Indeed, the Republic of Cameroon recognizes in its Memorial and in its Observations that neither Party now before the Court would be in any position to do anything about the future of either part of the former Trust territory even if the Court were to accept jurisdiction and even if it were to make certain pronouncements about the former trusteeship. The Cameroon Republic seeks no material relief from the Court. It simply asks the Court to "state the law, and no more"; I quote from the Cameroon Memorial<sup>1</sup>. It seems therefore to be common ground between the Parties to this case that whatever this Court may decide to do or say, no practical consequences can follow for the part of Nigeria which was formerly under United Kingdom Trusteeship or for the inhabitants thereof, still less for the whole of the former Trust territories and all its people.

Thirdly, on 21 April 1961, nearly six weeks before the Application was filed in this Court in this case, by the agreement of the United Nations and the United Kingdom and by a resolution of the General Assembly, termination of the Trusteeship Agreement was decided upon, and the date for termination was set for the Northern Cameroons at 1 June 1961, as I have said, one complete day only after the filing of the Application in this case. The resolution of the General Assembly of 21 April 1961 also endorsed the result of the plebiscite which had been held in February of 1961 to decide the future of the Northern Cameroons. The people of the Northern Cameroons had voted in that plebiscite by a substantial majority to join the Federation of Nigeria. This case is therefore about a Trusteeship Agreement whose termination had been decided upon long before 30 May 1961 and which had but one complete day of life left when the Application herein was filed. By the agreement and resolution to end the Trusteeship Agreement and by the endorsement of the plebiscite, the issues in this dispute had been settled by the "other means" which are referred to in Article 19 of the Agreement before any application was submitted to this Court.

These then are the general considerations which I ask the Court to bear in mind as I proceed with my argument.

Before I embark upon my detailed arguments, it would perhaps be a convenience for you, Mr. President, and for the Members of the Court, if I were to tell you how I intend to proceed. With your permission I would just like to examine in a little detail the nature of the complaints which are made in the Application and as they are developed by the Memorial of the Federal Republic, and then to show that while they deal partly with the administration of the former Trust territory by the United Kingdom and partly with the preparations for and the conduct of the plebiscite held in February of 1961 in the northern part of the territory, yet the complaints about administration are introduced solely with regard to their alleged effects upon this plebiscite. Therefore the whole of the complaints are in reality no more than an attempt to challenge the validity of a plebiscite which was organized under the supervision of the United Nations and which was never provided for as part of the Trusteeship Agreement or of the Trusteeship system.

I intend then, with your permission, Mr. President, to mention something of the undisputed historical background to this case, not for

---

<sup>1</sup> See p. 27.

the purpose of entering upon any issue as to the merits but in order to set the whole case in its proper perspective and to lay a foundation for certain of the submissions which I will be making. The next step will be to analyse the Trusteeship Agreement of 13 December 1946 in some detail and to consider it in relation to the international Trusteeship system in general. Since this case or the greater part of it really arises out of and turns upon the termination rather than the application of the Trusteeship Agreement, I propose then to consider the legal aspects of such termination and how it could lawfully be effected, whether under the Trusteeship Agreement itself or in accordance with international law. It will then be necessary to discuss the nature of the controversy between the Republic of Cameroon, the United Nations and the United Kingdom, because the Applicant cannot by selecting features of the controversy ask this Court to take account of them separately if the controversy itself is not a dispute with which the Court may properly concern itself. I then propose to make a number of submissions. These are not intended to be formal conclusions but an outline of my main arguments. They may be shortly summarized as follows and it may be for the convenience of you, Mr. President, and the Members of the Court if I give these general indications of the lines upon which my arguments will thereafter proceed.

My first submission is that the Application in this case is about the validity of the plebiscites which were the basis for the termination of the Trusteeship Agreement. All the complaints made are related to the purpose of falsifying the plebiscite in the Northern Cameroons. The Trusteeship Agreement did not, however, provide for its own termination, far less for the holding of any plebiscite preparatory to termination. Questions about the validity of the plebiscite are not therefore related at all either to the application or to the interpretation of the provisions of the Trusteeship Agreement and therefore cannot be submitted to this Court under Article 19 of that Agreement. Alternatively, complaints (*d*) to (*g*) inclusive set out in the Application<sup>1</sup> are concerned solely and directly with the preparation for and conduct of the plebiscite, and for the same reasons are not within Article 19 of the Trusteeship Agreement.

My second line of argument is as follows: The judicial protection of the trusteeship which has been held by this Court to be a feature of the League of Nations Mandate system does not apply to the Trusteeship system.

My third argument will be as follows: Under the Trusteeship system, a Member of the United Nations who is not a party to the Trusteeship Agreement can only complain individually and separately to the Court when rights or benefits conferred by the Trusteeship Agreement upon it or its nationals have been infringed. The Republic of Cameroon is not therefore entitled to utilize Article 19 of the Trusteeship Agreement in respect of every matter relating to the execution of that Agreement nor in respect of any of the matters of which complaint is made in its Application.

My fourth argument will be as follows: The date on which the Federal Republic of Cameroon became a Member of the United Nations was 20 September 1960. That is the critical date both as to the capacity of

---

<sup>1</sup> See p. 19

the Applicant to bring these proceedings and as to the subject-matter of the Application which has been made.

My fifth argument is as follows: Even if the Republic of Cameroon is entitled to invoke Article 19 of the Trusteeship Agreement in respect of fulfilment of the general obligations of the Administering Authority under that Agreement, I say firstly that the matters of complaint in the Application are no more than a difference of opinion about the validity of the plebiscite in the northern part of the former Trust territory and not a "dispute" within Article 19 of the Trusteeship Agreement, and alternatively that the Republic of Cameroon and all other individual Members of the United Nations lost any right to enforce compliance with, or to complain of, breaches of the general obligations on 21 April 1961, when it was agreed to terminate the Trusteeship Agreement and the General Assembly adopted its resolution 1608 at its Fifteenth Session.

My sixth argument will be as follows: No real attempt was made before 30 May 1961, the date of the Application herein, to settle the dispute (assuming it to have existed) by negotiation as is required by the terms of Article 19 of the Trusteeship Agreement.

My seventh argument will be as follows: The dispute, if any, had been settled by "other means", within the meaning of Article 19 of the Trusteeship Agreement, before the date of the Application herein, namely by resolution 1608 (XV) of the General Assembly and by the agreement to terminate the Trusteeship Agreement.

My eighth argument will be that the Court must test the issues of jurisdiction and competence by reference to the terms of the Application which has been filed by the Republic of Cameroon.

And my ninth argument will be that the Republic of Cameroon by its Application is asking for no remedy nor for any judgment that can affect either the rights or the duties or indeed any legal interest of either Party, but only for a statement of the law. It is therefore asking the Court either to give an Advisory Opinion or to stage a fruitless moot—that is to say, a students' debate on a point of law—without any possibility of a practical result. The Court has no power, in my submission, to give an Advisory Opinion at the request of an individual Member of the United Nations, and the staging of academic debates is not consistent with the function of this Court as the principal judicial organ of the United Nations.

I should now like, following the programme which I have just outlined, to begin by examining in a little detail the nature of the complaints which are made in the Application<sup>1</sup> of the Federal Republic. They are seven in number although identified by letters (a) to (g) inclusive. Dealing with them in their reverse order, complaint (g) relates to the practices, acts or omissions of the Administering Authority "during the period preceding the plebiscite", that is to say the plebiscite held in February 1961 in the northern part of the former Trust territory, "and during the elections themselves". It is plain from the way in which this complaint is developed in the Memorial that the matters with which the Court would be concerned under this head if it were to enter upon a hearing of the merits would be solely to do with irregularities alleged to have been committed, and then:

<sup>1</sup> See p. 19.

“in the preparation during the campaign in the course of the operations and in connection with the counting of votes with reference to the plebiscite”.

That quotation comes from the Federal Republic's Memorial <sup>1</sup>. This therefore is a complaint concerned solely with the conduct of the plebiscite and not with the execution of the Trusteeship Agreement or with the administration of the Trust territory by the United Kingdom as Administering Authority under and in accordance with the Trusteeship Agreement.

Exactly the same considerations apply to complaint (*f*) which is concerned solely with the drawing up of the electoral lists for this plebiscite and whether there had been compliance with paragraph 6 of the General Assembly resolution 1473 (XIV) which was passed to deal with the organization of this second plebiscite in the northern part of the former Trust territory.

Complaints (*d*) and (*e*) are concerned with alleged breaches of other paragraphs of the same resolution, namely, General Assembly resolution 1473 (XIV) which is to be found in Annex V to the United Kingdom's Counter-Memorial, document number 38 in that Annex. This resolution was passed on 12 December 1959 in anticipation of the further plebiscite on the Northern Cameroons which the General Assembly recommended that the United Kingdom should, in consultation with the United Nations Plebiscite Commissioner, organize under the supervision of the United Nations. It was then further recommended in resolution 1473 that the arrangements for this plebiscite were to begin on 30 September 1960 and that it should be concluded not later than 19 March 1961. Breaches of later paragraphs of this resolution, namely, of paragraphs 6 and 7, are also alleged in the Application. These dealt with matters preparatory to the proposed further plebiscite and to the expected independence of Nigeria which was due to take place, and which did in fact take place, as we shall see when I come to the history, on 1 October 1960, thereby inevitably separating the administration of the Northern Cameroons from Nigeria, as paragraph 7 of resolution 1473 had envisaged should be brought about.

Turning now to the first three complaints in the Application, lettered (*a*) to (*c*) inclusive, these are of a different nature and do expressly allege breaches of the Trusteeship Agreement. They make complaint about the way in which the United Kingdom as Administering Authority had administered the territory, apparently at least from the making of the Trusteeship Agreement in December 1946 and certainly during periods long prior to the dates when the Federal Republic either existed or became a Member of the United Nations.

But even complaints (*a*) to (*c*) inclusive were not raised for the purposes of promoting the alteration of the system of administration (for which indeed they were, as I shall submit, far too late). The purpose of introducing the complaints of breaches of the Trusteeship Agreement, and equally of failure to comply with General Assembly resolution 1473 (XIV), is plainly set out in the Application <sup>2</sup>. These complaints are introduced because it is said that if their merits were investigated,

<sup>1</sup> See p. 37.

<sup>2</sup> See p. 17.



they would show that "the course and the significance of the consultation of the people" of the Northern Cameroons had been falsified.

All the complaints raised in the Application are therefore concerned either directly with the plebiscite or with matters which are not complained of as the foundation to any concrete claim, but solely on the basis of their alleged effect upon the results of the plebiscite held in 1961. The whole of the complaints are therefore in reality no more than an attempt to challenge the validity of a plebiscite which was organized under the supervision of the United Nations and which was undertaken not in pursuance of any obligation or provision of the Trusteeship Agreement, but because the United Kingdom had co-operated willingly and voluntarily, that is to say, without legal obligation, with the recommendation in General Assembly resolution 1473 (XIV).

I turn now to the next part of my proposed programme and will submit to the Court some observations on the background and history of this matter. I shall limit my remarks to the facts which are material to the Preliminary Objections. It is my intention to speak only of historical facts which are either common to the cases of both Parties, or are beyond dispute, such as for example, the proceedings of the General Assembly or of the Trusteeship Council. It is necessary for the British case respectfully to call the attention of the Court to these facts and the bearing which they have on our submissions.

As set out in the Application, the history of this matter runs from about 1884 down to 1961. As stated in the Application, the former German territory of Kamerun was divided into zones of influence in 1916, and the British zone covered an area which approximated to the Northern and Southern Cameroons. In 1922, after certain frontier rectifications in 1920, these territories were placed under mandate to Great Britain, in accordance with Article 22 of the Covenant of the League of Nations, and continued under mandate until voluntarily placed under trusteeship, in accordance with the agreement between the United Nations and the United Kingdom which was approved by the General Assembly on 13 December 1946.

As the Application indicates, before the British Cameroons were placed under trusteeship in 1946, they were already administered as an integral part of Nigeria, and were already administered as two separate parts. These facts were, of course, well known when the Trusteeship Agreement was approved and, as stated in the Application:

"Two years after the establishment of the trusteeship system, there had been no change in the British zone in the practice instituted at the time of the creation of the mandate in 1922."

The basic system of administration of the Northern and Southern Cameroons was no novelty and it cannot be disputed that at all material times it was well known to the Trusteeship Council and the General Assembly of the United Nations.

The Trusteeship Agreement for the Cameroons under British Mandate was in fact approved, together with seven other Trusteeship Agreements, by General Assembly resolution 63 (I) of 13 December 1946. The resolutions of the General Assembly and the Trusteeship Council relevant to the present case have been set out as Annex V to the United Kingdom Counter-Memorial. When I refer to a resolution, I shall also give the number at which it can be found in that Annex. Resolution 63 (I) to

which I have already referred, is to be found at No. 1 in Annex V to the Counter-Memorial submitted by the United Kingdom. The Trusteeship Council was established by General Assembly resolution 64 (I) adopted on 14 December 1946, the day after the resolution setting up the Trusteeship Agreement for the Northern Cameroons. That resolution is to be found at Annex V, document 2.

On 18 November 1948 the General Assembly adopted resolution 224 (III) on Administrative Unions affecting Trust territories (see our Annex V, document 5). This resolution began by recalling that one of the basic objectives of the Trusteeship system is to promote the political, economic, social and educational advancement of the Trust territories and their progressive development towards self-government or independence. This resolution recommended the Trusteeship Council to investigate the question of administrative unions in all its aspects, and to recommend what safeguards might be necessary to preserve the distinct political status of the Trust territories and to enable the Council effectively to exercise supervisory functions over such territories. The Trusteeship Council had been given general authority to seek advisory opinions on legal questions within the scope of its activities and this possibility of seeking guidance from this Court was expressly recognized by the General Assembly when it said, in recommendation (c) of resolution 224 (III) that the Trusteeship Council should:

“Request, whenever appropriate, an advisory opinion of the International Court of Justice as to whether such unions are within the scope of, and compatible with, the stipulations of the Charter and the terms of the Trusteeship Agreements as approved by the General Assembly.”

The Trusteeship Council never thought it appropriate to seek such an Advisory Opinion in relation to the Trust territory or its administration by the United Kingdom at any time.

On 27 January 1949 the Trusteeship Council adopted a resolution, to be found at Annex V, document 43, providing for the establishment of a Committee on Administrative Unions. On 18 July 1949, having received an interim report from the Committee, the Council decided “in order to safeguard the identity and status of the Trust Territories” to continue to study during its regular examination of conditions in Trust territories the effects of existing or proposed administrative unions, *inter alia*, on the status of the Trust territories and their separate development as distinct entities (see Annex V, document 45).

Then on 3 April 1950 the Council considered certain petitions specifically on the question of the administrative relationship between the Cameroons under British administration and Nigeria. It adopted a resolution (see Annex V, document 47) in which it decided “to inform the petitioners that the question of the administrative relationship between the Cameroons under British administration and Nigeria has been and will be examined in connection with its examination of the annual reports of the Administering Authority on the administration of the Territory”, and it also decided “to inform the petitioners of the decision of the Council at its Sixth Session that the question of the Territory’s administrative integration with Nigeria shall be considered in connection with the general question of administrative unions”.

It is thus clear beyond a shred of doubt that the question of the manner of administration of the Cameroons with respect to Nigeria was the subject of deliberate consideration by the Trusteeship Council, both as a separate question and in connection with the question of administrative unions in general.

On 20 December 1952 the General Assembly took note, in resolution 649 (VII), to be found in Annex V, document 16, of the special report submitted by the Trusteeship Council in compliance with General Assembly resolution 563 (VI) and the observations made thereon by the General Assembly's Committee on Administrative Unions. It also requested the Trusteeship Council to continue its regular examination of each administrative union affecting a Trust territory.

By means of the machinery established and the regular examination of the various relevant reports, both the Trusteeship Council and the General Assembly continued to keep a watchful eye on the question of the administrative unions in general, and in relation to the Cameroons under British administration in particular. No finding of infringement of the United Nations Charter or of the Trusteeship Agreement was ever made by either of these organs and no request was ever made to this Court for an Advisory Opinion in this connection.

On 9 December 1953 the General Assembly adopted resolution 752 (VIII) (to be found at Annex V, document 19) on the attainment by the Trust territories of the objective of self-government or independence. By that resolution, it requested the Trusteeship Council in its next and succeeding reports to the General Assembly to include a separate section specifying in particular the measures taken under five separate headings for the purposes of attaining that objective.

In December 1957 the General Assembly turned its attention specifically to the situation in the Trust territories of the Cameroons under British administration and the Cameroons under French administration. In resolution 1211, in Session No. XII, the General Assembly took note of the appropriate chapters of the report of the Trusteeship Council and expressed confidence that the appropriate steps to be taken by the Administering Authorities would further facilitate the realization in both territories of the final objectives of the Trusteeship system in accordance with the free expression of the wishes of the populations concerned, taking into account any alternative relative to their future status (see Annex V, document 29).

In its resolution 1274 (XIII) of 5 December 1958 (to be found in Annex V, document 30) on the attainment of self-government or independence by Trust territories, the General Assembly took note that, by the measures already taken or to be taken by certain Administering Authorities with respect to their Trust territories, including the British Cameroons, they were expected to achieve in 1960 the objective of the Trusteeship system laid down in Article 76 (b) of the Charter of the United Nations.

A special report of the Trusteeship Council and the report of the Visiting Mission on the Cameroons under United Kingdom administration were examined by the General Assembly at its resumed session in February and March of 1959. By its resolution 1350 (XIII) of 13 March 1959 (to be found at Annex V, document 34), the General Assembly recommended the United Kingdom, as Administering Authority, to take steps in consultation with a United Nations Plebiscite Commissioner to

organize under the supervision of the United Nations separate plebiscites in the northern and the southern parts of the Cameroons in order to ascertain the wishes of the inhabitants of the territories concerning their future. Two questions were to be asked in the plebiscite in the Northern Cameroons:

- “(a) Do you wish the Northern Cameroons to be part of the Northern Region of Nigeria when the Federation of Nigeria becomes independent? or  
 (b) Are you in favour of deciding the future of the Northern Cameroons at a later date?”

The resolution also provided that the electoral register then being compiled for the elections to the Federal House of Representatives should be the basis for the conduct of that plebiscite.

The result of the plebiscite held in November 1959 was in favour of deciding the future of the Northern Cameroons at a later date. It is not correct, as is said in the Cameroon Memorial<sup>1</sup>, that the voters rejected the proposal for integration with Nigeria. The decision for postponement was not a decision against integration with Nigeria. There was, accordingly, no subsequent reversal of a decision about joining Nigeria as stated in the Memorial by the Federal Republic of Cameroon.

It may be noted in passing that the United Nations Plebiscite Commissioner for the first plebiscite elected by the General Assembly was Mr. Djalal Abdoh of Iran. He was to exercise on behalf of the General Assembly all the necessary powers and functions of supervision and he was to be assisted by observers and staff to be appointed by the Secretary-General of the United Nations in consultation with him. Neither the Cameroon Application nor the Memorial appears to make any complaint about the conduct of that plebiscite.

The report of the Plebiscite Commissioner on the plebiscite conducted in the Northern Cameroons was noted by the Trusteeship Council with warm appreciation and forwarded to the General Assembly for its consideration under cover of a resolution adopted on 2 December 1959 (Annex V, document 61). On 5 December 1959 the General Assembly adopted resolution 1413 (XIV) (to be found at Annex V, document 37), in which it was recited that the basic objective of the international Trusteeship system under the Charter of the United Nations is the progressive development of the inhabitants of Trust territories towards self-government or independence. The resolution also noted that processes leading to the termination in 1961 of the trusteeship over the Cameroons under United Kingdom administration had already been set in motion, and nobody then complained that the objectives could not be achieved or attained by 1961.

*[Public hearing of 20 September 1963, morning]*

Mr. President and Members of the Court, when we adjourned yesterday I had been dealing with the history and the historical background of this dispute and had reached December 1959 and had pointed out that the General Assembly was at that time envisaging independence for

<sup>1</sup> See p. 35.

the whole of the former Trust territory in 1961 and that no one then objected that that would not be or ought not to be a time at which the former Trust territory could attain the objective of independence. One week later the General Assembly passed resolution 1473 (XIV) and that it did on 12 December 1959. That resolution is entitled "The Future of the Trust Territory of the Cameroons under United Kingdom Administration: Organization of a Further Plebiscite in the Northern Part of the Territory" and it is to be found at Annex V of our Counter-Memorial as document 38. That resolution recited that the General Assembly had examined the report of the United Nations Plebiscite Commissioner and the report of the Trusteeship Council thereon and noted that the people of the Northern Cameroons had decided by a substantial majority that they were in favour of deciding their future at a later date. It also noted that the United Nations Plebiscite Commissioner was satisfied that the plebiscite was conducted in a fair and impartial manner.

Resolution 1473, on which much reliance is placed by the Federal Republic of Cameroon, provided for the second plebiscite in the Northern Cameroons by recommending that the Administering Authority, in pursuance of Article 76 (*b*) of the Charter of the United Nations and in consultation with the United Nations Plebiscite Commissioner (who was again to be Mr. Abdoh), should organize under United Nations supervision a further plebiscite, the arrangements for which should begin on 30 September 1960, and should be concluded not later than March of 1961. On this occasion the two questions to be answered in the plebiscite were to be:

Firstly, do you wish to achieve independence by joining the independent Republic of Cameroon?

Secondly, do you wish to achieve independence by joining the independent Federation of Nigeria?

The resolution recommended that the plebiscite should be conducted on the basis of universal adult suffrage, all those over the age of 21 and ordinarily resident in the Northern Cameroons being qualified to vote. It also requested the United Nations Plebiscite Commissioner to report to the Trusteeship Council on the organization, the conduct and the results of this plebiscite, in order that the Council might transmit its report to the General Assembly, together with any recommendations and observations it considered necessary.

The Application in the present case seeks to isolate General Assembly resolution 1473 (XIV) and to make alleged failures by the United Kingdom to carry out the terms of that resolution the basis for charges before this Court, while ignoring the continued supervision of the Trusteeship Council and of the General Assembly and the resolutions and decisions subsequently adopted by those organs.

In fact, of course, the administration of the Trust territory was continued, the territory achieved independence and the Trusteeship Agreement was terminated by agreement between the United Nations, acting through the General Assembly, and the United Kingdom.

May I, however, pursue the historical story to its conclusion? On 31 May 1960, the Trusteeship Council by resolution 2013 (XXVI) (to be found in Annex V, document 63) requested the United Kingdom as the Administering Authority to take certain steps towards completing

the separation of the administration of the two parts of the Trust territory from the Federation of Nigeria not later than 1 October 1960, the date at which it was then known that Nigeria was to attain independence. Resolution 2013 also requested the Administering Authority to take steps to ensure that the people of the Trust territory were fully informed before the plebiscites of the constitutional problems and there was no complaint that this was not done.

The Republic of Cameroon itself attained independence on 1 January 1960 and became a Member of the United Nations on 20 September 1960, and the Federation of Nigeria attained independence on 1 October 1960.

Let me now sketch very briefly, if I may, the history after 20 September 1960. As I have said, on 1 October, Nigeria became an independent State. According to the Observations<sup>1</sup> of the Republic of Cameroon, it was not until the weeks and days preceding the plebiscite that the consequences of the administration of the Northern Cameroons by the United Kingdom were fully revealed. On 11 and 12 February 1961 polling in the Northern Cameroons took place. On 11 February 1961, the first day of that plebiscite, the Permanent Representative of Cameroon at the United Nations sent a telegram complaining of irregularities in the plebiscite and expressing the reservations of his Government with respect to the results of the ballot and protesting against the manner in which the United Kingdom authorities had organized the ballot and counted the votes. The result was announced on 15 February, three days after polling was completed, and was that 59.97 per cent. were in favour of joining Nigeria and 40.03 per cent. were in favour of joining the Republic of Cameroon, that is to say, the voting was almost exactly 3 to 2 in favour of joining Nigeria.

On 19 February 1961 the Government of Cameroon cabled to the Secretary-General of the United Nations that there had been "serious impairment of proper execution of operations in the public expression of opinion organized" and declared its opposition to "any report by representatives of the United Nations tending to ratify results of contested plebiscite".

Between 5 and 10 April, the Cameroon Republic circulated to the General Assembly its "White Book" stating as its conclusion that "the only acceptable solution ... is to declare the plebiscite of 11 and 12 February null and void".

Between 13 and 20 April, in the course of the consideration by the Fourth Committee of the future of the whole of the Trust territory which was then still under United Kingdom administration, a draft resolution was submitted, "to establish within the General Assembly a commission of six members which will proceed immediately to the Northern Cameroons in order to ascertain whether the safeguards recommended in operative paragraphs 6 and 7 of General Assembly resolution 1473 (XIV) and in operative paragraph 3 of Trusteeship Council resolution 2013 (XXVI) prior to the plebiscite of 11 and 12 February 1961, have been effectively applied". The Republic of Cameroon supported a proposal that priority should be given to a discussion of this draft resolution, but the Fourth Committee decided to consider first the draft resolution which it finally adopted and which became the foundation of resolution 1608 (XV) of the General Assembly. It should be observed in passing

<sup>1</sup> See p. 225.

that the Republic of Cameroon are not in their Application to the Court now relying on any failure to fulfil Trusteeship Council resolution 2013 (XXVI), but failure to implement paragraphs 6 and 7 of General Assembly resolution 1473 (XIV) is put forward as complaints (d) and (e) in the Application<sup>1</sup>.

On 21 April 1961, having received the report of the Plebiscite Commissioner and the report of the Trusteeship Council and having recited among other resolutions its resolution 1473 (XIV), the General Assembly then proceeded to adopt resolution 1608 (XV) which is to be found at Annex V, document 40, of the Counter-Memorial. This was its final and conclusive resolution on the future of the Trust territory of the Cameroons under United Kingdom administration. Its exact terms are of some importance. It expressed its high appreciation of the work of the United Nations Plebiscite Commissioner in the Cameroons under United Kingdom administration and his staff. It endorsed the results of the plebiscites, namely, that:

- “(a) The people of the Northern Cameroons have, by a substantial majority, decided to achieve independence by joining the independent Federation of Nigeria.
- (b) The people of the Southern Cameroons have similarly decided to achieve independence by joining the independent Republic of Cameroon.”

With the permission of the Court I should like here to quote the two vital paragraphs of that resolution. They are paragraphs 3 and 4 which read as follows. The General Assembly—

“3. *Considers that*, the people of the two parts of the Trust territory having freely and secretly expressed their wishes with regard to their respective futures in accordance with General Assembly resolutions 1352 (XIV) and 1473 (XIV), the decisions made by them through democratic processes under the supervision of the United Nations should be immediately implemented;

4. *Decides that*, the plebiscites having been taken separately with differing results, the Trusteeship Agreement of 13 December 1946 concerning the Cameroons under United Kingdom administration shall be terminated, in accordance with Article 76 (b) of the Charter of the United Nations and in agreement with the Administering Authority, in the following manner:

- (a) With respect to the Northern Cameroons, on 1 June 1961, upon its joining the Federation of Nigeria as a separate province of the Northern Region of Nigeria; and
- (b) With respect to the Southern Cameroons, on 1 October 1961 upon its joining the Republic of Cameroon.”

This was the final and conclusive determination of the matter by the General Assembly which thereby decided that the Trusteeship Agreement with respect to the Northern Cameroons should be terminated in Agreement with the United Kingdom.

On 1 May the Republic of Cameroon addressed its Note to the United Kingdom proposing a reference to this Court, and on 26 May the United

<sup>1</sup> See p. 19.

Kingdom replied rejecting the proposal. On 30 May the Application in the present case was filed, and after one complete day the Northern Cameroons joined Nigeria on 1 June in accordance with General Assembly resolution 1608 (XV).

A consideration of this short history of the controversy to which the Application before the Court refers, a reading of the contemporary documents, and a study of how the Republic of Cameroon says the so-called "dispute" arose, in their Observations<sup>1</sup>, show clearly that it is the termination of the Trusteeship Agreement giving part of the territory to the Federation of Nigeria and the validity of the plebiscites upon which termination in this manner was based, which are the real matters and issues which the Republic of Cameroon first raised and now wish to challenge. As the Application itself says<sup>2</sup>, the matters complained of are raised because they "falsified the course and the significance of the consultation of the people of the northern part of the Cameroons under United Kingdom administration".

At this point one may well ask what was the purpose for which the present Application was filed. Was it to further the fulfilment of the objectives of the Trusteeship Agreement? If so, why did neither the French Delegation, on behalf of the Republic of Cameroon, nor the Republic of Cameroon itself, when it became a Member of the United Nations, seek in any organ of the United Nations to have a request made to this Court for an Advisory Opinion?

Why was the Republic of Cameroon content to let the General Assembly adopt its final resolution 1608 (XV) of 21 April 1961 without ever itself suggesting to the Fourth Committee, or to the General Assembly, that before coming to a conclusion the General Assembly should seek guidance from this Court on the alleged breaches of the Trusteeship Agreement, which are now, in retrospect, said to have been so vital to the determination of the future of the territory of the Northern Cameroons? Was it because the Cameroon Republic realized that it could never hope to persuade the General Assembly to seek an Advisory Opinion about the conduct of the plebiscites which it is now seeking to challenge in another form?

The Republic of Cameroon was sufficiently aware of the legal factors to try to produce the appearance of a dispute by means of its Note of 1 May 1961, and to file its Application one complete day only before the termination of the Trusteeship Agreement with respect to the Northern Cameroons.

Between 20 September 1960, the date when the Federal Republic became a Member of the United Nations, and 21 April 1961, the date of resolution 1608, the Republic of Cameroon could have submitted a resolution in the General Assembly that an Advisory Opinion should be sought on the matters which it now attempts to raise in its Application. If its contention that judicial protection applies under the Trusteeship system were correct, the Republic of Cameroon could also have applied to this Court for interim measures to postpone the date of termination of the Agreement and the achievement of independence by the Northern Cameroons. It may well be that if such an Application had been made after 21 April 1961, when the termination of the Trusteeship Agreement

<sup>1</sup> See pp. 225, 226.

<sup>2</sup> See p. 17.



had already been decided upon, it would then have been held to have been too late.

Surely, if the Republic of Cameroon had wished to ensure that a proper conclusion was reached by the General Assembly in the light of any decision or opinion of this Court, it should have asked for a direction from the Court calling upon the United Kingdom to postpone the date on which the Northern Cameroons was to join Nigeria. By this step the Republic of Cameroon could have made it possible for the General Assembly to reconsider its final decision embodied in resolution 1608 (XV) even if it could not earlier have asked the General Assembly to seek an Advisory Opinion from the Court. As it is, the Federal Republic of Cameroon is now asking this Court to pronounce on matters which are no longer within the competence and powers of the General Assembly, but are matters affecting the territory of the independent sovereign State of Nigeria and upon the future of part of its own territory. It is in fact trying to reverse the effect of a decision of the General Assembly without appearing to challenge that decision itself. Indeed, the Cameroon Republic could not be heard to attempt to challenge the decision of the General Assembly because it did nothing to prevent that decision being taken except to argue, unsuccessfully as it turned out, what the decision should have been.

There can, in my submission, be no question now but that the United Nations has exhausted its competence and authority over the former Trust territory. By virtue of Article 78 of the United Nations Charter the Trusteeship system can no longer apply to the territory of the Cameroons formerly under British administration because both the Northern and the Southern Cameroons are now parts of sovereign States which have become Members of the United Nations.

The Trusteeship Council itself acted accordingly at its 1178th meeting. The official record of that meeting has been filed by the United Kingdom with the Court. The Council had before it certain petitions relating to matters which had occurred before the Trust territories of Tanganyika and the Cameroons had achieved independence. It was contended by the United Kingdom representative that it would be wrong for the Council to deal with these petitions for in so doing it would be guilty of interference in the affairs of an independent State. The United Kingdom representative—this appears at paragraph 35 of the official record of the meeting—is recorded as having said that the first proposal made by his delegation was that the petitions relating to Tanganyika and the Cameroons formerly under United Kingdom administration should not be considered by the Council in view of the independence of those two territories. The proposal was adopted by the Council without a vote.

Mr. President and Members of the Court, the United Kingdom is now asking that the Court should likewise decline to go into the merits of this matter which affects a former Trust territory now incorporated into two independent sovereign States both Members of the United Nations, one being a Party to the present proceedings and the other, Nigeria, not being a Party or concerned in these proceedings, and being incapable of being served with notice of them under Article 63 of the Statute of the Court.

Mr. President, having completed the historical review, may I now with your permission turn to the second aspect of my programme, namely, the nature of the Trusteeship Agreement with particular reference both

to the legal obligations of the United Kingdom thereunder and the relations between the United Nations and the United Kingdom in operating and carrying out that Agreement.

In the view of the United Kingdom, the Trusteeship Agreement approved by the General Assembly on 13 December 1946 constituted a treaty or convention between the United Kingdom on the one hand, and the United Nations on the other. This view is shared not only by the writers on the nature of Trusteeship Agreements but also, it seems, by the Republic of Cameroon.

The majority of this Court in the *South West Africa* cases decided in December 1962, took the view, expressed at pages 330-331 of the report of that decision, that although the Mandate for South West Africa took the form of a resolution of the Council of the League, it could not correctly be regarded as embodying only an executive action in pursuance of the Covenant, but that the Mandate was in fact and in law an international agreement having the character of a treaty or convention. I submit that so far as the Trusteeship Agreement is concerned, although it took the form of a resolution of the General Assembly, nevertheless it incorporated a definite agreement consisting in the conferment and acceptance of the Trusteeship of the Cameroons then under British Mandate upon the terms set out in the resolution which were accepted by and agreed to between the United Kingdom and the General Assembly acting on behalf of the United Nations. It was therefore an instrument between two parties only, having the character of a treaty or convention. But in addition to being a "treaty" between the Administering Authority on the one hand, and the United Nations, considered as an entity, on the other, the Trusteeship Agreement conferred certain specific rights upon individual Members of the United Nations. This concept of a treaty between two parties which confers benefits on other parties can be analysed in the terms of the Trusteeship Agreement for the British Cameroons. Articles 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 13, 14, 15, 16, 17 and 18 of the Agreement constitute arrangements between the Administering Authority and the United Nations, whilst Articles 9, 10, 11, 19 and certain aspects of 13, in the view of the United Kingdom, confer benefits upon individual Members of the United Nations and their nationals.

For the convenience of the Court a copy of the Agreement is annexed to the United Kingdom Counter-Memorial as Annex I, and I would like now to refer the Court to the provisions which I have just enumerated. Article 2 of the Trusteeship Agreement designated the United Kingdom as Administering Authority and therefore as responsible for the administration of the territory. Article 3 placed upon the Administering Authority the duty so to administer the territory:

"as to achieve the basic objectives of the international trusteeship system laid down in Article 76 of the United Nations Charter".

The Administering Authority also undertook the further duty to *collaborate* in the discharge of all their functions as defined in Article 87 of the United Nations Charter, with the General Assembly and with the Trusteeship Council, both principal organs of the United Nations, the first exercising the functions of the United Nations with regard to Trusteeship Agreements (other than those in respect of strategic areas) and the latter assisting the former (that is to say the General Assembly) in carrying out those functions and operating under the authority of the

General Assembly. This is the first Article to which the Cameroon Republic has referred, but only in its Observations and not in its Application or in its Memorial.

It is to be observed that the duty of the United Kingdom was *not one* of general collaboration with the General Assembly and with the Trusteeship Council. As a responsible administering authority, the United Kingdom would of course work to collaborate with them fully and in every way and submits that in this case it did in fact do so. But as a matter of strict legal duty, upon which accusations of breaches of the Trusteeship Agreement alone must be judged, there was no term of the Trusteeship Agreement requiring the United Kingdom to observe or implement suggestions, recommendations or resolutions of either the General Assembly or the Trusteeship Council. The collaboration demanded of the United Kingdom by Article 3 was only to assist and help the General Assembly and the Trusteeship Council to discharge the functions defined in Article 87 of the United Nations Charter. These involved the General Assembly and the Trusteeship Council in considering reports from Administering Authorities, in accepting and examining petitions in conjunction with the Administering Authorities, making periodic visits to Trust territories at times to be agreed with the Administering Authorities, and taking other actions in conformity with the terms of the Trusteeship Agreement.

Naturally, each and all of these important but limited functions could be frustrated by an unco-operative Administering Authority. The legal duty placed by Article 3 on the United Kingdom was however limited to collaboration in the discharge of these functions by the General Assembly and Trusteeship Council. It is to be observed that no mention or reference of any sort to any of these functions is made in the Application, least of all is any complaint made that either the General Assembly or the Trusteeship Council was prevented or impeded in the discharge of such functions by any failure of collaboration on the part of the United Kingdom.

Article 4 of the Trusteeship Agreement dealt with the responsibility of the Administering Authority in matters affecting peace, order, good government and defence of the territory, and in ensuring that it should play its part in the maintenance of international peace and security.

Article 5 of the Agreement was mainly concerned with the powers of the Administering Authority, including the power to administer the territory in accordance with its own laws as an integral part of its territory, though with such modification as might be required by local conditions, and subject to the provisions of the United Nations Charter and of the Trusteeship Agreement itself. The powers of the Administering Authority included also the power to:

“Constitute the Territory into a customs, fiscal or administrative union or federation with adjacent territories under his sovereignty or control, and to establish common services between such territories and the Territory”,

though such measures were not to be inconsistent with basic objectives of the international Trusteeship system or with the terms of the Trusteeship Agreement. In short, I would say to the Court, on the issue now under consideration, that these powers of the Administering Authority were very considerable and that though they were tempered with some

restraint and restraints were all for the purpose of the "basic objectives" of the international Trusteeship system and therefore were *vis-à-vis* the United Nations as a whole rather than *vis-à-vis* individual Members of the United Nations. Article 5 is the second Article of the Agreement which the Cameroon has mentioned and upon which it relied in its Application.

Much the same comments may be made about Article 6. The duty was laid by the Article on the Administering Authority to promote the development of free political institutions suited to the territory and to take a variety of measures with a view to the political advance of the inhabitants of the territory in accordance with Article 76 (b) of the Charter. Like those mentioned in Article 5, these obligations were obligations which of their very nature could only be incurred towards the United Nations as an organization or entity. The Republic of Cameroon also founds part of its case upon Article 6, although on this it does no more than complain that, in its opinion, the objectives referred to in this Article had not been attained by the date on which the Application was filed herein.

Article 7 dealt with the duty of the Administering Authority to treat the Trust territory as an international unit in its own right and to apply within it "the provisions of any international conventions and recommendations already existing or hereafter drawn up by the United Nations or by the specialized agencies referred to in Article 57 of the Charter". Even this duty was qualified to the extent that such international conventions and recommendations need not be applied if they are not appropriate to the particular circumstances of the territory. The provision was designed to ensure that the Trust territory should share in the general social and economic progress which the United Nations and the specialized agencies were to foster by means of conventions which they sponsor and principles and programmes which they recommend. The reference to the United Nations was not in the original draft of the Agreement. It was added when the United Kingdom Government were reminded that the United Nations itself was to play a role under Chapters IX and X of the Charter in the promotion of the general economic and social progress through conventions and recommendations. The article was not intended, and has never been treated as having been intended, to be more than a kind of "Trust territory extension clause" providing for the extension to the territory of the conventions and recommendations which would "conduce to the achievement of the basic objectives of the international Trusteeship system". It was not intended to change the legal character of the conventions and recommendations, which must still be gathered from their terms and from the United Nations Charter and the constitutions of the International Labour Organisation, the Food and Agriculture Organization, and so on. It was certainly not intended to make every resolution of every United Nations organ and every specialized agency which happened to use the operative word "recommends" into a binding obligation on the Administering Authority because it could be said to be relevant to the conditions in the territory. Very different words indeed would, in my submission, have been needed to give the United Nations the right and power to control by resolution the exercise of its duties under the Agreement by the Administering Authority, and the part to be played by the Trusteeship Council in the exercise of any such right or power would also have had to be defined.

Article 7 of the Agreement was not referred to by the Cameroon Republic in their Application or Memorial, but is referred to in the Submissions at the end of their Observations.

Article 8, which deals with native land and natural resources, was primarily concerned with the duties of the Administering Authority towards the native inhabitants of the territory, though supervision rested with the United Nations. The Article positively excluded concessions in favour of the nationals of other Members of the United Nations.

Articles 9, 10 and 11 were in general concerned with the position of other Members of the United Nations in regard to the administration of the territory, though the element of duty to the United Nations as such remained in Article 10, whilst the element of obligation to the native inhabitants was also present in Articles 10 and 11. Protection was given by Article 13 to "missionaries who are nationals of Members of the United Nations" to enter the territory and exercise certain privileges there. But otherwise Articles 12 to 14 were concerned with civil, social, political and economic rights—matters in which again the primary responsibility of the Administering Authority was towards the United Nations, though there was also an element of responsibility towards the native inhabitants.

Article 15 merely conferred upon the Administering Authority the power to arrange for the co-operation of the territory in regional organizations, and so on. Article 16 placed upon the Administering Authority the duty to submit reports to and co-operate with the Trusteeship Council, and Articles 17 and 18 dealt with a possible alteration or amendment of the Trusteeship Agreement.

Article 19 dealt with references to this Court and is, of course, the Article around which the present dispute as to jurisdiction principally turns. I have already read it in full and will make my submissions upon it later.

Mr. President, may I now turn for a moment to the manner in which the Trusteeship Agreement has in fact been carried out by the actual co-operation of the two parties to it, namely, the United Nations and the United Kingdom. There has been the fullest co-operation between them. The documents before the Court show that the deliberations and decisions of both the Trusteeship Council and the General Assembly were taken with full knowledge of the substance of the complaints which are made by the Republic of Cameroon in the present Application.

There is no need to trouble the Court with the vast mass of material which shows beyond doubt how fully informed were the Trusteeship Council and the General Assembly. It will be sufficient for present purposes to recall certain salient features. In this connection, I should like respectfully to call the attention of the Court to the Annexes to the United Kingdom Counter-Memorial, and particularly to Annex III relating to Administration under the international Trusteeship system, of which Sections C and D are relevant to the United Kingdom submissions. I have already drawn the attention of the Court to the fact that the relevant resolutions of the General Assembly and the Trusteeship Council are set out in Annex V to the United Kingdom Counter-Memorial.

On the question of the administration of the Northern Cameroons, it will be seen that the Trusteeship Council not only had such information and complaints as were laid before it by delegations and petitioners, but also had the benefit of the very ample information contained in

reports made by Visiting Missions to the territory in 1949, which is to be found in Annex V, document 49, in 1952, in 1955 and again in 1958. All these reports are to be found in Annex V, documents 53, 55, 56, 57, 58 and 59. The report of the United Nations Visiting Mission in 1958, document T/1426, is itself referred to in the documents mentioned in the Cameroon Memorial<sup>1</sup>.

It has also been seen that the question of Administrative Unions affecting Trust territories was carefully considered by the Trusteeship Council both in general, and in particular with reference to the Cameroons under British administration. These are to be found in Annex V, documents 43, 45, 46, 47 and 48. With all this material and all this attention to the problem, the Trusteeship Council dealt with the Cameroons under British administration in Chapter IV of its report for the period from 7 August 1959 to 30 June 1960—this is at Annex 3 to the Cameroon Written Observations on the Preliminary Objection and is also to be found in the General Assembly Official Records, XVth Session, Supplement No. 4, document A/4404. In paragraph 2 on page 99, the report of the Trusteeship Council included the following remarks:

“The Trust Territory has been administered in accordance with the Trusteeship Agreement as an integral part of Nigeria. In 1958, the Northern Cameroons was administered as part of the Northern Region of Nigeria, while the Southern Cameroons had a status approaching that of a self-governing region of Nigeria.”

There is not here one shred of suggestion that, in the view of the Trusteeship Council, the Administering Authority was by this manner of administration committing any breach of the Trusteeship Agreement. Nor was there any such suggestion in the General Assembly resolution 1610 (XV) of 21 April 1961, which took note of the report and recommended the Administering Authorities to take account of the recommendations and observations contained in it—that is Annex V, document 41.

I make this point not because I am now asking the Court to pronounce on the merits, because this of course is an argument about jurisdiction, but because, in my submission, the findings of the Trusteeship Council and the actions of the General Assembly based on its reports must be taken as having dealt finally with the matters of which the Republic of Cameroon now complain.

As pointed out in paragraph 19 of Annex III C to the United Kingdom Counter-Memorial, each year the Trusteeship Council, in its report to the General Assembly describing the conditions in the Trust territory, drew conclusions as to the progress being made and made comments and recommendations to help the Administering Authority in the future. From year to year the Council considered the particular areas of administration deserving of particular attention in the coming year. Thus, the Council and the Administering Authority co-operated closely throughout to bring the territory towards the fulfilment of the objectives set forth in Article 76 of the Charter. Each year the General Assembly debated the report of the Trusteeship Council and adopted a resolution based on it. This was the general manner in which the closest supervision was exercised by the Trusteeship Council and the General Assembly.

---

<sup>1</sup> See p. 32.

Having dealt with the history, the legal nature and the working of the Trusteeship Agreement, I intend in the next section to say a word about the power to terminate the Trusteeship Agreement and the method by which it was in fact terminated.

Mr. President, dealing with the termination of the Agreement, the first point to notice is that the Trusteeship Agreement itself makes no provision for its own ending. The matter is simply not dealt with or mentioned in any Article of the Agreement itself. Any questions arising about the termination of the Trusteeship Agreement are not therefore, in my submission, disputes "relating to the interpretation or application of the provisions of the Agreement".

I have already submitted that this Trusteeship Agreement was in fact and in law an international agreement between the United Nations and the United Kingdom having the character of a treaty or convention. I further submit that in law such a treaty or convention can be brought to an end by the agreement of the parties to it and that in fact that is precisely how this Trusteeship Agreement was brought to an end. A resolution was necessary to express the will of the General Assembly acting on behalf of the United Nations to terminate the treaty and that resolution (1608 (XV) of 21 April 1961) set out in operative paragraph 4 that it decided that "the Trusteeship Agreement of 13 December 1946 concerning the Cameroons under United Kingdom administration shall be terminated, in accordance with Article 76 (b) of the Charter of the United Nations and in agreement with the Administering Authority, in the following manner . . .", and it then went on to set out the manner in which the Agreement was to be terminated.

Once the parties had agreed on 21 April 1961 to terminate the Trusteeship Agreement, even though the actual date of termination was set later in the year, the Trusteeship Agreement could not have been revived or continued beyond the agreed date without a new agreement. From 21 April 1961 the interest of the parties to the Agreement and of the Members of the United Nations as a whole was to see that the Trusteeship Agreement was terminated in accordance with resolution 1608 and the agreement of the parties on the dates decided upon.

The importance of the plebiscites as being the basis upon which both the decision to terminate was taken and the manner of termination was agreed, can be seen not only from the recitals to resolution 1608 but also from the fact that the results of the plebiscites were expressly endorsed by operative paragraph 2 of that resolution and were accepted as the method by which the people of the two parts of the Trust territory had freely and secretly expressed their wishes with regard to their respective futures. This, of course, is a quotation from operative paragraph 3 of the resolution.

The plebiscites have, equally with the method of termination and with the termination itself which followed, nothing whatever to do with the interpretation or application of the Trusteeship Agreement itself since none of its terms and provisions dealt at all with either of these topics.

This brings me to the nature of the dispute which is alleged to have arisen between the Republic of Cameroon and the United Kingdom. Any dispute which is to be submitted to the Court in accordance with Article 19 of the Trusteeship Agreement must be identified. I would ask the Court to refresh its memory of the events which occurred and the issues which were being raised by the Cameroon Republic from "the

weeks and the days preceding the plebiscite of 11 and 12 February", that is when it is said in the Observations<sup>1</sup> of the Cameroon that "the birth of the dispute occurred". And also, I would ask the Court to refresh its memory of the facts being raised by the Cameroon Republic from that date up to the submission of the Application in this case.

The Court will perhaps permit me to set out very shortly again the history of this period, so far as it throws light upon the questions and issues which the Federal Republic was then raising. Nothing seems to have been done by the Federal Republic in the period which its Observations call "the weeks and days preceding the plebiscite". The first action is the telegram of 11 February 1961, the first day of polling in the plebiscite, when complaint was made of irregularities in the plebiscite and reservations were made with respect to the result of the ballot. Protest was also made against the organization of the ballot and the counting of the votes. The Federal Republic next sent its cable of 19 February to the Secretary-General alleging "serious impairment" of the execution of the plebiscite and declared its opposition in advance and without ever having seen what it describes as "any report by representatives of the United Nations tending to ratify result of the plebiscite". This was followed in early April by the White Book circulated to the Members of the General Assembly which stated the complaints of the Federal Republic almost exactly in the form in which they now appear in the Application. The conclusion of the White Book was that "the only acceptable solution is to declare the plebiscite of 11 and 12 February null and void". In mid-April the Federal Republic supported, but did not propose, the priority consideration of a draft resolution to set up a Commission of six Members of the General Assembly who should visit the Northern Cameroons in order to investigate whether the safeguards recommended in paragraphs 6 and 7 of General Assembly resolution 1473 (XIV) prior to the plebiscite had been effectively applied. On 21 April the Federal Republic opposed by vote and voice the passing of resolution 1608 (XV) by the General Assembly which resolution endorsed the results and propriety of the plebiscites and decided the future of the two parts of the former Trust territory upon the basis of the wishes of the people as revealed by those plebiscites. On 1 May 1961 the Federal Republic wrote its letter asking the United Kingdom to make a special agreement for the purpose of bringing before this Court, by common agreement, the matters which it now seeks to raise by its Application.

This is the position which the Federal Republic was adopting at the time to which it now limits itself as the period of the origin of the so-called dispute. It is sufficient to say that breaches of the Trusteeship Agreement, apart from their alleged relationship with the plebiscite, were never at any stage and are not now matters of complaint by the Republic of Cameroon. The breaches of the Trusteeship Agreement were and are only relied upon so far as they are alleged to have affected or "falsified" the plebiscite in the northern part of the former Trust territory. It is not the condition of the people of that territory at any stage but the extent to which they did or did not express a valid opinion on their future in the course of the plebiscite of 11 and 12 February 1961 which the Republic of Cameroon was protesting about when it endeav-

---

<sup>1</sup> See p. 225.



oured to raise this dispute and which therefore alone can be submitted (if there is a dispute) to this Court.

Mr. President, I now turn to my submissions upon the material which I hope has been set out conveniently and at not too great length for the Court. I should perhaps repeat that when I say I am making submissions I do not mean formal conclusions but summaries of the arguments and the way in which I would put the case.

My first submission is that the whole of the Application in this case is concerned in reality and in substance with the conduct of the plebiscite in the northern part of the former Trust territory and with its validity. This plebiscite and the plebiscite held on the same day in the southern part of the territory were held in accordance with, and have been confirmed by, resolutions of the General Assembly which were intended to provide and have provided for the future of both parts of the Trust territory. I say that the whole dispute is concerned with the validity of the plebiscite and with the resulting termination of the Trusteeship Agreement, because all the complaints which were and are made are part only of those two overriding issues, and the questions raised by the Application and developed in the Memorial do not relate at all to the interpretation or to the application of the provisions of the Trusteeship Agreement and therefore cannot be submitted to this Court under Article 19.

Whether the plebiscite was held properly or improperly, whether it was falsified, whether its result ought to have been endorsed (as it was) by the General Assembly, whether it ought to be considered valid or invalid, are none of them, in my submission, questions or issues or disputes which are in any way related to the interpretation or the application of the provisions of the Trusteeship Agreement. This is one of the essential tests of the jurisdiction in this case. The Trusteeship Agreement simply did not deal either with its own termination or with plebiscites for that purpose and therefore I respectfully submit that this Court ought not to deal with any such issues or with complaints which were or are raised only as part of such issues.

Taking the complaints in the reverse order, I submit that complaints (d) to (g) inclusive set out in the Application<sup>1</sup> are each and all clearly outside the scope of Article 19, since they do not involve any question relating either to the interpretation or to the application of any provision of the Trusteeship Agreement.

It is to be observed that complaint (g) deals solely with the conduct of the Trusteeship authorities in the preparation for and conduct of the plebiscite. The Trusteeship Agreement does not, as I have pointed out, itself provide any machinery, or make any provisions for its own termination, least of all does it provide for the holding of a plebiscite. The two plebiscites held in the northern part of the former Trust territory and the plebiscite held in the southern part were devices or instruments created and fashioned by the General Assembly not for the purpose of administering the territory but for the purpose of bringing to an end its administration under the Trusteeship system.

The form in which complaint (g) is made recognizes this difficulty. It does not complain of any breach of the Trusteeship Agreement, but only that the consequences of the plebiscite were in conflict with the

---

<sup>1</sup> See p. 19.

Trusteeship Agreement. Since the Trusteeship Agreement made no provision for any plebiscite, no question can here arise as to either the interpretation or the application of the provisions of the Trusteeship Agreement.

Exactly similar considerations apply, in my respectful submission, to complaint (*f*), which relates to the drawing up of the electoral lists for the purposes of the plebiscite. Whether or not there was any breach of the recommendation set out in paragraph 4 of General Assembly resolution 1473 (XIV) that the plebiscite should be conducted on the basis of universal suffrage, can equally have nothing to do with either the interpretation or the application of the Trusteeship Agreement.

Indeed, all the three paragraphs 4, 6 and 7 of resolution 1473 (XIV) about which complaints are made under headings (*d*), (*e*) and (*f*) were recommendations of the General Assembly. I have already submitted in my analysis of the Trusteeship Agreement that there was no binding legal obligation on the United Kingdom to carry out particular recommendations of the General Assembly as to the detailed administration of the Trust territory, however much it might in practice be expected that the United Kingdom would endeavour to, and would comply with such recommendations.

It is to be noted in relation to complaints (*f*), (*d*) and (*e*), and the alleged failure to implement recommendations 4, 6 and 7 of resolution 1473 (XIV), that this resolution is entitled "The Future of the Trust Territory ... Organization of a Further Plebiscite in the Northern Part of the Territory". This resolution was concerned therefore not with the administration of the Trust territory under the Trusteeship Agreement, but with the special arrangements which were to be put into effect in preparation for the second plebiscite in the northern part of the Trust territory.

These arrangements were part of the machinery recommended by the General Assembly and willingly but voluntarily adopted by the United Kingdom for the purpose of discovering the wishes of the people of the northern part of the former Trust territory so that these wishes could form the basis of the arrangements for terminating the Trusteeship Agreement. That Agreement made no provision for its termination, nor did it set up any machinery or procedure by which such termination could be brought about. The provisions of resolution 1473 (XIV) about the conduct of the plebiscite under the supervision of the United Nations Plebiscite Commissioner and his staff and the conduct itself of the plebiscite were therefore wholly outside the scope of the Trusteeship Agreement and, as I have said and am submitting, have nothing to do with what is the test of jurisdiction, the interpretation and application of the Trusteeship Agreement.

It must also be pointed out that any investigation of these complaints must involve an investigation by this Court of the report of the United Nations Plebiscite Commissioner and a review of the conclusion reached by the General Assembly in paragraph 3 of resolution 1608 (XV), whereby the General Assembly considered that "the people of the two parts of the Trust territory having freely and secretly expressed their wishes with regard to their respective futures in accordance with General Assembly resolutions 1352 (XIV) and 1473 (XIV), the decisions made by them through democratic processes under the supervision of the United Nations should be immediately implemented".

Furthermore, I ought to point out that further details about the course of the plebiscite are set out in Part III of the Cameroon Memorial. Apart from the fact that the plebiscite was supervised by the United Nations Plebiscite Commissioner and his staff and that his report was fully taken into account by the General Assembly when considering its final resolution 1608 (XV), the complaints made in the Cameroon Memorial were before Members of the General Assembly during the debate leading to the adoption of that resolution. In fact, Part III of the Cameroon Memorial entitled "The Course of the Plebiscite Operations" is, in the English version, virtually a variegated translation of the complaints at pages 7 to 16 of the White Book distributed at the United Nations by the Republic of Cameroon and annexed to its Observations as Annex 6. It is no exaggeration, in my submission, to say that they are substantially identical; that is to say, the complaints in the Memorial are the same as the complaints which were brought before the Members of the General Assembly at the very time when the General Assembly was considering the report of the Plebiscite Commissioner and arriving at its final decision in resolution 1608. The express purpose of this White Book was to persuade the General Assembly not to accept the report of the Plebiscite Commissioner. This shows plainly that the relevance of these complaints is related solely to the validity of the plebiscite. How, then, can the Republic of Cameroon, having submitted these complaints, which were rejected by the General Assembly in the exercise of its authority to agree on the termination of the Trusteeship Agreement, ask this Court now to go into the details of those charges?

*[Public hearing of 20 September 1963, afternoon]*

Mr. President, just before we adjourned, I had embarked upon my first submission that the whole of the disputes in this case are about the validity of the plebiscite and the resulting termination of the Trusteeship Agreement and that all the complaints are part of these two overriding issues. And I had then proceeded to break down and examine in detail some of those complaints and had done that in detail in relation to complaints (d) to (f). I will now, with your permission, continue by examining complaints (a), (b) and (c).

These are of a somewhat different nature and must be considered from a slightly different standpoint. They do expressly allege breaches of the Trusteeship Agreement and they relate to events which occurred in the period before the plebiscite or the termination of the Trusteeship Agreement and before those matters came under consideration. Yet these complaints were not raised for the mere purpose of establishing how far in the years since 1946 the Administering Authority had carried out its obligations under the Trusteeship Agreement or of securing some alteration of the system of administration or some improvement or benefit for the people and territory who had been under that administration. The sole reason why complaints (a), (b) and (c) are alleged and relied on is in order to show in the words of the Application that "the course and the significance of the consultation of the people" of the Northern Cameroons had been falsified. They are alleged therefore as part only of the attack on the validity of the plebiscite and not for themselves. They are alleged as a step in the process of seeking to get

this Court to make a declaration which will enable the Federal Republic to say that the plebiscite was invalid, or ought, at least, to have been treated as invalid. As I have already pointed out, Article 19 of the Trusteeship Agreement upon which the jurisdiction of this Court is founded is limited to questions relating either to the interpretation or to the application of the Trusteeship Agreement. The validity of the plebiscite and matters affecting the validity of the plebiscite are not in my submission within its provisions.

That complaints (a), (b) and (c) are only raised for the purpose of attacking the validity of the plebiscite is plain from the form that the Application itself takes. Indeed, the Application makes clear that the same comment can be made with equal force about complaints (d), (e) and (f), involving resolution 1473 (XIV). The case of the Federal Republic is succinctly stated where it is said in the Application <sup>1</sup>:

“The failure of the Administering Authority to comply either with the Trusteeship Agreement and the Charter of the United Nations or resolution 1473 (XIV) of the General Assembly, falsified the course and the significance of the consultation of the people of the northern part of the Cameroons under United Kingdom administration.”

Mr. President, my second submission is of a more general and less detailed nature. It is to the effect that the judicial function does not apply to the Trusteeship system to an extent which allows an individual Member of the United Nations to ask this Court to exercise the protective role of adjudicating upon the discharge by an Administering Authority of its obligations to the United Nations in respect of the Trust territory and its inhabitants.

In making this submission, it has not been thought right to redeploy once again all the views expressed in the pronouncements by the Members of this Court in the most recent *South West Africa* cases since they are well known to the Court and no doubt fresh in the minds of you Mr. President and of all the other Members of the Court. I do not concede that that case was rightly decided. It is, however, not necessary to re-argue that case which arose under the Mandate system. This case is different in that it arises under the Trusteeship system apart altogether from the many other distinguishing factors affecting jurisdiction with which I have dealt and will deal in my other submissions.

The United Kingdom recognizes the width of the language of Article 19; and it recognizes that this Court has a significant judicial function in relation to the Trusteeship system; but it submits that from a consideration of the Charter and the Agreement it is clear that Article 19 was not intended to provide machinery whereby a Member State could ask the Court to adjudicate on the discharge by the United Kingdom of its obligations in respect of the inhabitants of the territory under the Agreement made with the United Nations, and so to duplicate or to pass judgment upon the fulfilment of the responsibilities of the United Nations by the General Assembly and the Trusteeship Council. The United Kingdom adopts the statement of the majority of this Court in the *South West Africa* cases who stated that “the necessity for

<sup>1</sup> See p. 17.

invoking the Permanent Court for judicial protection which prevailed under the Mandates System is dispensed with under the Charter”.

There are, as the majority of the Court in the *South West Africa* cases recognized, good reasons for this notable difference between the Mandate system and the international Trusteeship system. I would like, if I may, now to examine some of the pertinent differences between the two systems. It is easy to generalize as some have done, by saying that trusteeship as established by the Charter is about the same institution as the Mandate under the Covenant of the League; but that statement is not an adequate comparison between the Mandate system and the Trusteeship system. Both systems were intended to satisfy the broad political principles and to achieve, very largely, the same aims. But there are important differences, both of a general character and in the individual documents concerning the various territories.

One significant difference is that the Charter contemplates the possibility of several States being nominated jointly as Administering Authority or even indeed the United Nations itself; it is truly an *international* Trusteeship system. Thus, although in practice the scope of the Trusteeship system has been no greater than that of the Mandate system, yet it was designed to deal with a much broader field and it is to be expected that this design was reflected, as indeed it was, in the system itself.

I will not weary the Court with a long rehearsal of the objects of the Trusteeship system, but I think it true to say that the Charter and the Trusteeship Agreements made under it place greater emphasis on positive action than did the Mandates, and that they add up to a much more uniform and forward-looking system. Some of the detailed differences can be explained simply by the more elaborate drafting of the Charter as a whole. They also serve as indications of a characteristic which runs through the Trusteeship system, that is to say, Administering Authorities were put on notice that the General Assembly and the Trusteeship Council were going to take a very close interest in the details of the administration and in the degree of progress achieved in each country.

The principal distinction between the Mandate system and the Trusteeship system is indeed in the matter of supervision, that is to say, *international supervision*. It is, I submit, generally recognized that the lesson learned from the League of Nations in this field was in the matter of supervision. In four important respects changes and, one believes, notable improvements were made. These related to: the supervisory organs; the questionnaire and report which give the United Nations the information on which to act; the Visiting Missions; and petitions. I propose to deal only with the first of these because it is the one of special significance in the present case: the supervisory organs.

The Permanent Mandates Commission was a subsidiary body of the Council of the League of Nations. It consisted of experts on colonial matters appointed by the League “to receive and examine the annual reports of the Mandatories and to advise the Council on all matters relating to the observance of the Mandates”; those are the terms of Article 22 of the Covenant. At least half of the members had to be nationals of non-Mandatory States and none of its members represented Governments. The Trusteeship Council, on the other hand, consists of governmental representatives. It is composed of an equal number of

representatives of Administering Authorities and other Members of the United Nations (subject to the permanent members of the Security Council always being represented) and it is a principal organ of the United Nations. Although the Trusteeship Council is, like the General Assembly, the Security Council and this Court, a principal organ of the United Nations, the Trusteeship Council is "under the authority" of the General Assembly and not of the Security Council (except in respect of the "strategic" Trust territories) for the carrying out of its functions.

This has been called "a striking difference". And so it is. It means, in the words of Goodrich, in his work on the United Nations at page 303, that:

"... ultimate authority under the trusteeship system is vested in the representative organ, instead of the organ whose composition is based on recognition of the greater responsibilities of the major powers for keeping peace. It also means that the organ which is supposed to give assistance to the Assembly is itself a political organ, though so composed as to give equal voting power to the administering and non-administering members."

As the Permanent Mandates Commission acted as the agent of the League Council, its activities were subject to the unanimous vote of a body of limited membership. In the case of the trusteeship system, the Trusteeship Council operates under the authority of an organ of general membership which votes by a two-thirds majority on all trusteeship matters, and so can reach decisions without the concurrence of the Administering Authority. Thus the Trusteeship Council is controlled by a much more representative forum than was the Permanent Mandates Commission.

When, therefore, the Republic of Cameroon says, as it does in its Observations<sup>1</sup> in the present case, that the two systems—the Mandate system and the Trusteeship system—"are so akin in respect of points of interest to the present dispute that transposition of the principles laid down from one to the other is clearly indispensable", I answer with the words of the Judgment of this Court in the *South West Africa* cases, which are reported at page 342 of the Report of these cases:

"This argument", said the Court in that passage, "apparently overlooks one important difference in the structure and working of the two systems and loses its whole point when it is noted that under Article 18 of the Charter of the United Nations, 'Decisions of the General Assembly on important questions shall be made by a two-thirds majority of the members present and voting', whereas the unanimity rule prevailed in the Council and in the Assembly of the League of Nations under the Covenant. Thus legally valid decisions can be taken by the General Assembly of the United Nations and the Trusteeship Council under Chapter XIII of the Charter without the concurrence of the trustee State and the necessity for invoking the Permanent Court for judicial protection which prevailed under the Mandates system is dispensed with under the Charter."

That is the end of the quotation from the judgment I have referred to.

<sup>1</sup> See p. 201.

Nations, whether such obligations are owed to the inhabitants of the Trust territory or to the United Nations itself. In other words, the judicial protection, even if it applies to the Mandates system, does not apply under the Trusteeship system.

Mr. President, that leads me to my third submission. It is that, under the Trusteeship system, a Member of the United Nations who is not a party to a Trusteeship Agreement can only complain individually and separately to this Court when rights or benefits conferred by the Trusteeship Agreement upon it or its nationals have been infringed. The Republic of Cameroon is not therefore entitled to utilize Article 19 of the Trusteeship Agreement in respect of every matter relating to the execution of that Agreement, nor in respect of any of the matters of which complaint is made by its Application. The basis of this submission is that it is necessary, if a dispute between the Administering Authority and another Member of the United Nations is to be justiciable under Article 19, that the complaints be founded upon Articles, 9, 10, 11 or 13. Since the obligations arising under the other Articles, and notably those arising under Articles 3, 5, 6 and 7, were owed by the Administering Authority not to "another Member of the United Nations" but to the United Nations as an international person in its own right, it follows that even if another Member were to consider that the Administering Authority is not carrying out these duties under those Articles, it could not invoke Article 19. Its remedy, under the international Trusteeship system, is the practical one either of having the issue raised in the Trusteeship Council or of raising it itself in the General Assembly, where resolutions are adopted by a majority vote against, if such are the circumstances, the contentions of an Administering Authority. For such disputes the Trusteeship Council and the General Assembly are the only organs of the United Nations having competence. In the light of those considerations, the United Kingdom Government submits that, since the Cameroon Government's complaints in the Application related to the interpretation or application only of Articles 5 and 6 of the Trusteeship Agreement—and even allowing for complaints about Articles 3 and 7 which have been added by their Observations—yet these are Articles under which no obligation was incurred by the United Kingdom towards the Republic of Cameroon and on that ground alone no "dispute" for decision by the Court within the terms of Article 19 can be held to have arisen between the Parties in the present case.

As stated in paragraph 23 of the United Kingdom Counter-Memorial, the submission of the United Kingdom is that Article 19 was not intended to give to any Member of the United Nations the right to indict before this Court the United Kingdom, as Administering Authority of the territory, for alleged failure to discharge its obligations in relation to the inhabitants of the territory under the Trusteeship Agreement made between itself and the United Nations. Under the Charter, it is the function of the General Assembly, acting through or with the help of the Trusteeship Council, to exercise the authority of the United Nations in respect of the administration of the territory brought within the Trusteeship system by the Trusteeship Agreement. The contention of the United Kingdom is that Article 19 was not intended to give any Member of the United Nations the right, except as regards obligations specifically undertaken in relation to Member States and their nationals in the Agreement, to question before the Court the administration of the

territory—administration for which the United Kingdom had to render its account to the Trusteeship Council and to the General Assembly. The object of Article 19 was not to give any Member of the United Nations the right to bring the United Kingdom before the Court on account of the way in which it discharged its obligations in respect of the inhabitants of the territory under the Agreement made with the United Nations, but to provide a method for adjudication of disputes relating to the obligations specifically undertaken in relation to Member States and their nationals in the Agreement.

Finally, on this point, it should be observed that the Republic of Cameroon has not alleged any breach of obligations specifically undertaken by the United Kingdom in the Trusteeship Agreement for its benefit or for the benefit of its nationals. It therefore has no special interest and, in my submission, cannot rely on a merely general interest in the welfare of the territory. Any such interest would be held in common with all Members of the United Nations and would be separate from and additional to the interest which each already has of dealing with these problems as Members of the General Assembly. As I have already submitted, no such purely protective interest exists under the Trusteeship system, whatever may have been the position with regard to the Mandates.

Mr. President, if my last propositions are correct, as I submit they are, then it would be unnecessary to carry the argument any further. However, I will now proceed with my further submissions, which do not depend on whether those so far made are correct or not, and would stress that, whatever the view the Court may take on each of my submissions up to now, either my seventh or my ninth submissions, to which I am coming, are really conclusive of the case.

My fourth submission raises temporal considerations relevant to the competence of the Court. Questions of time often affect the jurisdiction of this Court. The Court must have jurisdiction both *ratione personae* and *ratione materiae*, but either of these may be affected by temporal considerations. The Federal Republic of Cameroon misunderstands the United Kingdom Counter-Memorial when it suggests in its Observations that the United Kingdom has put forward an argument *ratione temporis* as the second principal arm of its case.

In this case, even if there were a dispute within the meaning of Article 19, it would still be necessary to consider on what date such a dispute arose and also the dates of the various matters to which such a dispute relates before a decision could be reached on the question of jurisdiction. It is rather for the Cameroon Government, in seeking to show that there is a dispute under Article 19, to go on to satisfy the Court that that dispute meets all temporal requirements relative to the Court's jurisdiction.

There are a number of dates which, I respectfully suggest, the Court will need to keep in mind throughout this case, because the legal significance of what happened is to some extent affected by the date on which it happened. I refer to such dates as 1 October 1960 when Nigeria became independent; 21 April 1961 when resolution 1608 was passed; 30 May 1961 which was the date of the Application in this case, and of course to 1 June 1961 which was the date of the termination of the Trusteeship Agreement so far as the northern part of the Cameroons was concerned; and of course there are other examples one could give. But strictly



from the point of view of a *ratione temporis* argument the critical date is 20 September 1960, the date on which the Federal Republic of Cameroon became a Member of the United Nations.

No one would deny that on 20 September 1960 the Federal Republic of Cameroon acquired from then on the full benefits of membership of the United Nations. One of the benefits of that membership now claimed by the Federal Republic is the ability to take advantage of Article 19 of the Trusteeship Agreement which is now before the Court. In my submission it is not, however, permissible for a State which has become a Member of the United Nations to invite the Court to exercise jurisdiction over matters which occurred before it became a Member and about which it could not have taken any dispute before the Court at a time when it was not itself a Member.

So long as it was not a Member of the United Nations, the Cameroon Government did not enjoy the benefits of any of the rights given to third parties under the Trusteeship Agreement. It therefore had no legal interest under that Agreement before 20 September 1960.

So far as matters raised in complaints (*d*), (*e*), (*f*) and (*g*) are concerned I concede of course that they arose wholly or partly after the critical date. But so far as the other complaints are concerned, that is to say the complaints about the administration of the territory along with Nigeria, the alleged failure to advance the territory politically, the division of the territory into two parts, I contend that all these complaints relate to situations and policies settled not merely before 20 September 1960, but even in some instances before 13 December 1946. Even if the Court should find that there is a dispute between the Parties concerning these points, I submit that "the source of the dispute" or "the cause of the dispute", to use expressions employed by the Court many times—for instance in the *Phosphates in Morocco* case, P.C.I.J., Series A/B, 1938, No. 74; the *Electricity Company of Sofia and Bulgaria* case, P.C.I.J., Series A/B, 1939, No. 77; *Right of Passage* case—the *Reports* of this Court for 1960, page 61—lie in the events occurring long before the critical date. On that account they are excluded by the temporal factor from the jurisdiction of the Court.

When the United Nations approved the Trusteeship Agreement for the Cameroons under United Kingdom Administration, the General Assembly was well aware of the situation which had existed in the Mandate period. The Application herein recognizes this. It says <sup>1</sup>:

"However, two years after the establishment of the Trusteeship System, there had been no change in the British zone in the practice instituted at the creation of the Mandate in 1922."

Even if this had not been the case, it would remain a fact that the competent organs of the United Nations had discussed the matters on many occasions, charged Visiting Missions to look into them, established the Committee on Administrative Unions, and so on. I have tried to describe this in my survey of the United Nations treatment of the problem. This circumstance, understandably awkward for the Republic of Cameroon in the present case, has produced an obscure and artificial argument in the course of their Observations, where it is said <sup>2</sup>:

<sup>1</sup> See p. 7.

<sup>2</sup> See p. 225.

“It was, in fact, in the weeks and days preceding the plebiscite of 11 and 12 February 1961 that were fully revealed the consequences of the administration of the Northern Cameroons by the United Kingdom”,

and again<sup>1</sup>:

“ . . . the situation prior to Nigeria’s achievement of independence existed at least from 20 September until 1 October 1960”.

That is a period, of course, of some ten days only.

With the whole history of the United Kingdom Administration under the Mandate since 1922 well in the past and with many years of Trusteeship since 1946 also gone by and in the past, the Federal Republic of Cameroon asked this Court, in May 1961, to revive the past and look back at events which occurred long before the Federal Republic became a Member of the United Nations itself. In my submission, this is exactly what it cannot do.

Mr. President, I turn now to my fifth submission which as to its first part is to the effect that even if the Republic of Cameroon is entitled to utilize Article 19 of the Trusteeship Agreement in relation to all matters relating to the execution of that Agreement, nevertheless the matters of complaint set out in the Application are no more than a difference of opinion about the validity of the plebiscite in the northern part of the former Trust territory and not a “dispute” within the meaning of Article 19 at all.

No one doubts that there is between the Republic of Cameroon and the United Kingdom a difference of opinion, a difference of view, about the matters raised in the Application and in the Memorial. It is not uncommon for States to hold and to express divergent views or opinions upon controversial aspects of international affairs. Happily, not every difference of view, not every difference of opinion, gives rise to a dispute. And not every dispute between States is a justiciable dispute within a provision for submitting legal disputes to judicial or arbitral determination. It is true that this Court and its predecessor, the Permanent Court, have defined and applied widely the term “dispute” and have been ready, when international law allowed, to find a justiciable dispute in the settlement of which the Court could assist. But there must be limits, and there are limits. Merely to say that a dispute exists is not enough; merely to file an Application with the Court is not enough. These two principles are common ground to the two Parties now before the Court. What more must a difference of opinion, a difference of view or divergent attitude display in order that there shall “arise” from them a justiciable dispute?

A “dispute” has been defined by the Court as “a disagreement on a point of law or fact, a conflict of legal views or of interests between two persons”—that was in the *Mavrommatis* case, P.C.I.J., Series A, No. 2, page 11. The definition is wide. Even so, it is impossible to consider the notion of a dispute in a vacuum. A dispute must be about something; and in this case it must be about the provisions of the Trusteeship Agreement for the Cameroons. The dispute must also be between two or more persons; and in this case it must be between two international

<sup>1</sup> See p. 227.

persons, one of whom must be entitled to rely upon provisions of the Trusteeship Agreement and the other must be, as the United Kingdom was, a party to the Agreement. I have already submitted that the Republic of Cameroon can only rely before this Court upon the Articles of the Trusteeship Agreement under which it or its nationals were entitled to benefit. The Cameroon Government relies upon none of those Articles and therefore there can be no dispute with the Administering Authority within Article 19.

There is another reason why there can be no dispute between the Cameroon Government and the United Kingdom Government on the matters raised by the former in its Application, as developed by the Memorial. There is a difference of view, or a difference of opinion, between the two Governments. But so there is on aspects of any international question when the Security Council of the United Nations considers a dispute under the provisions of the Charter which concern the pacific settlement of disputes—that is under Chapter VI. The Members of the Security Council may debate a dispute. Differences of opinion, differences of view, divergent attitudes, may all manifest themselves as between the Members of the Council in the course of the discussions. No one could suggest that, because a Member takes the part of one of the disputants, that Member then becomes a party to the dispute and must, by reason of the proviso to Article 27, sub-paragraph 3, of the Charter, abstain from voting on the resolution which later comes before the Security Council for the purpose of settling the dispute. A Member may even adopt exactly the same arguments and the same attitude as that taken by one of the disputants, but that does not make the supporting member a party to the dispute, a disputant itself. The fact which marks a disputant from a mere protagonist on his side is the existence of some special interest which the disputant has *and which will be affected*, one way or the other, by the outcome of the discussions. In any dispute, whether before the Security Council or before the Court, there must, in my submission, be on one side or the other of the dispute an interest which will be affected by the outcome of the deliberations. And it is this which clearly distinguishes the present case from the *Mavrommatis* case, where the Permanent Court chose to offer so broad an interpretation of the word "dispute". In that case, each party had a clear legal interest at stake and the allegations concerned specific obligations undertaken by the Mandatory in favour of individual Members of the League of Nations. An applicant must be claiming either that its interest has been infringed and that therefore some remedial action should be taken; or it must be alleging that there is some continuing disregard of its interest which should be stopped by the action of the Council or of the Court. The Cameroon Republic can show no such interest in the present case.

Mr. President, as a second aspect of my fifth submission, I say that the Republic of Cameroon and all other individual Members of the United Nations, whatever rights they may have had under Article 19 to complain of the execution of the Trusteeship Agreement by the Administering Authority, certainly lost any such rights on 21 April 1961 when it was agreed between the United Nations and the United Kingdom to terminate the Trusteeship Agreement by resolution 1608 (XV).

Even if there were said to be a dispute between the Cameroon Government and the United Kingdom Government on 30 May 1961, there could then be no dispute between them relating to the *interpretation or appli-*

cation of the provisions of the Trusteeship Agreement. By that date final arrangements had been made by the General Assembly (acting as the instrumentality of the United Nations competent to act for the Organization) to bring the Trusteeship Agreement to an end. The Administering Authority had agreed to this. So both parties to the treaty or convention—the United Nations (acting by the General Assembly which had the responsibility on behalf of the Organization on the one hand) and the United Kingdom (as Administering Authority on the other)—agreed to terminate the Agreement, as parties to a bilateral treaty may always do. The General Assembly's resolution of 21 April 1961 (1608) closed the United Nations file on the question of the Cameroons. Therefore no dispute on that question could legally arise after 21 April 1961. As Her Majesty's Government in the United Kingdom pointed out in their Note to the Republic of Cameroon dated 26 May, the criticisms made by the Cameroon Government in its Note to the United Kingdom of 1 May had already been raised during the then recent debate at the United Nations and those criticisms had been taken into account by the General Assembly in reaching its decision on 21 April. To refer the matter to this Court would, as the United Kingdom Note pointed out, call in question the decision of the General Assembly. The Cameroon Republic therefore now seeks, after failure before the General Assembly to invoke the aid of another principal organ of the United Nations (namely this Court) in order to re-open a matter which was closed finally by the General Assembly acting in agreement with the Administering Authority.

My sixth and seventh submissions are in a sense linked. Whatever individual rights the Republic of Cameroon may have and whatever may be said about the nature of the dispute and about when it arose and about whether there is any dispute, there can be no doubt that under Article 19 the only disputes which can be submitted to or considered by this Court are disputes which cannot be settled by negotiation or other means. My next two submissions are therefore, sixthly, that no real attempt was made before 30 May 1961 to settle the dispute (assuming it to have existed) by negotiation and, seventhly, that the dispute, if any, had in fact been settled by other means before 30 May 1961, namely, by resolution 1608 (XV) and by the agreement to terminate the Trusteeship Agreement.

Dealing with the first of these points, presumably "negotiation" means what it says. A proposal to submit the dispute to the Court, like that contained in the Cameroon Note of 1 May 1961, cannot amount to negotiation; rather the opposite.

In the *Mavrommatis* case the circumstances were quite different. The case arose out of Greece taking up a complaint on behalf of a Greek national who was in dispute with the British Palestine Mandate Government over his concessions in that country. There had already been extensive but unsuccessful negotiations between the British Government and Mr. Mavrommatis. One reason, and surely a good reason, why the Court did not insist on proof of such negotiation between the Greek and British Governments in that case was that the Greek Government could hardly be expected to cover again the ground already covered by one of its nationals. In the present case the dispute, if such there were, was intergovernmental from the start and a certain amount of genuine negotiations might have been expected.

If the Republic of Cameroon were to argue that the exchange of Notes between it and the United Kingdom which took place in Paris in May 1961 showed both the existence of a dispute and the failure of an attempt to settle it by negotiation, I challenge both parts of that contention. The letter of 1 May from the Federal Republic sets out the same complaints which are now to be found in the Application, but the only purpose of the letter was to ask the United Kingdom to conclude a special agreement for the purpose of bringing before this Court by common agreement the matters which it particularized and which it now seeks to raise by its present Application. This certainly may be described as a proposal with regard to how these matters could be brought within the jurisdiction of the Court, but does not appear to bear any semblance to the slightest attempt to negotiate about the merits of the complaints themselves or of any of them. The effect of Article 19 of the Trusteeship Agreement is that it must be established that the merits of a dispute are not susceptible of settlement by negotiation before it can be brought to this Court, not that this Court has jurisdiction when, without any discussion or negotiation on the merits of the claims, there has been a breakdown of attempts to decide how a dispute might be litigated.

I must add that if the dispute itself dated from the United Kingdom reply of 26 May, one can only comment that the Republic of Cameroon appears to have rushed to the Court four days later without any attempt at negotiation at all. It is surely impossible to argue that a single Note seeking to refer a matter by agreement to the Court and the reply to it could amount to a negotiation. If a single exchange of correspondence of this nature were intended to initiate negotiations, one would expect to see it continue for a while if there were to be true negotiations. The truth however is that no negotiations took place because this was a "dispute" which could be and was being and was in fact finally settled by "other means" before 30 May 1961.

Mr. President, my seventh submission is that the dispute, if any, was in fact settled by "other means" before 30 May 1961, and if it be the fact that there were no negotiations, that fact would be sufficient to exclude the jurisdiction of the Court. But, of course, there couldn't equally be any negotiations if the dispute had in fact been settled by other means.

May I begin my comment on this submission by reminding the Court of the difference of language between Article 12 of the Mandate conferred upon His Britannic Majesty in respect of the Cameroons on 10 July 1919 and Article 19 of the Trusteeship Agreement which is now before the Court. Article 12 of the Mandate provided that:

"The Mandatory agrees that, if any dispute whatever should arise between the Mandatory and another Member of the League of Nations relating to the interpretation on the application of the provisions of the mandate, such dispute, if it cannot be settled by negotiation, shall be submitted to the Permanent Court of International Justice provided for by Article 14 of the Covenant of the League of Nations."

Article 19 of the Trusteeship Agreement is in similar terms but it contains one significant difference. It refers to circumstances in which a dispute "cannot be settled by negotiation *or other means*". These three words "or other means" refer, of course, to the existence of the machinery

whereby matters relating to a Trusteeship Agreement may be considered and disposed of by action of the Trusteeship Council or of the General Assembly or of both. I have already referred, as did the Judgment of this Court in the recent *South West Africa* cases, to the fundamental difference between the supervisory machinery in respect of the Mandate system and that which now applies to the international Trusteeship system under the authority of the United Nations. That difference is reflected in the words "or other means" and those words set one of the limits upon the extent of the judicial function under the Trusteeship system.

It is the submission of the United Kingdom that even on the assumption (which the United Kingdom is not prepared to make) that a dispute arose before the General Assembly resolution of 21 April 1961 (that, of course is resolution 1608), such dispute was settled by other means, namely by that resolution itself.

The "other means" include the machinery of debate and decision by the General Assembly. I have already referred to the United Kingdom Note of 26 May, which pointed out that the Cameroon Government's criticisms, together with the United Kingdom answers to them, were raised in the debates and taken into account in the decision of the General Assembly. In the resolution, the General Assembly *endorsed* the result of the plebiscites (that is paragraph 2); it *considered* that the people of the two parts of the Trust territory had freely and secretly expressed their wishes with regard to their respective futures, in accordance with the provisions of the General Assembly resolutions on the subject (that is paragraph 3, which was a clear indication that in the General Assembly's view the Charter principle of self-determination had been satisfied); and it *decided* (paragraph 4) that the Trusteeship Agreement of 13 December 1946 concerning the Cameroons under United Kingdom administration should be *terminated* in accordance with Article 76 (b) of the Charter of the United Nations and in agreement with the Administering Authority so far as the Northern Cameroons was concerned on the date, 1 June 1961, of its joining the Federation of Nigeria as a separate province of the Northern Region of Nigeria, and, with respect to the Southern Cameroons, on October 1961, upon its joining the Federal Republic of Cameroon.

I draw the particular attention of the Court to the use by the General Assembly of the verbs "decide" and "terminate". The verb "decide" is a particularly strong word, not frequently used by the General Assembly. The use of this and the word "terminate" seems to suggest that it was the Assembly's intention to settle once and for all the question of the future of the British Cameroons and in particular the question whether the objectives of the Charter, enumerated in Article 76 (b), had been achieved in regard to that territory. This the Assembly did, after long debates in the Fourth Committee and in full recognition of the fact that the Republic of Cameroon had raised certain issues in that connection. The Application deposited by the Cameroon Government with the Court on 30 May 1961 is nothing more than an attempt by that Government to reopen matters already settled by the General Assembly. As such, for that reason and for the others which I have mentioned, it is inadmissible; and, in the submission of the United Kingdom, the Court is without jurisdiction under Article 19 of the Trusteeship Agreement.

It is no answer for the Cameroon Government to say that, since resolution 1608 (XV) did not terminate the Trusteeship Agreement with respect to the Northern Cameroons until 1 June 1961, therefore at the time the Application was deposited, namely on 30 May, the dispute could not then be "settled". That is no answer because, by its decisive terms, resolution 1608, adopted on 21 April, had the effect not only of settling existing disputes, if any, but also of preventing new disputes from arising concerning a question upon which the General Assembly had decided to close the file of the United Nations business because it reached the conclusion that, for the territory in question, the basic objective of trusteeship would be achieved by independence. The Cameroon Foreign Minister himself seems to have recognized the finality of the decision of the General Assembly when, in his speech immediately after the adoption of resolution 1608, he described that meeting of the General Assembly as a "funeral for the people of Cameroon" at which they had been delivered by the United Nations to an authority which had held them as slaves for 45 years. (This comes from the Verbatim Record, Annex 9 to the Cameroon Observations, p. 468.) Even if—which the United Kingdom denies—there was a dispute between the Republic of Cameroon and the United Kingdom in regard to this question before 21 April 1961, nevertheless after that date neither the continuation of an existing dispute nor the emergence of a new dispute was a juridical possibility. To invite the Court to revive ancient controversies can never be in furtherance of the Charter. To invite it to review settlements reached by another principal organ of the United Nations by majority vote after full and free debate must undermine the very foundations of the United Nations.

*[Public hearing of 23 September 1963, morning]*

Mr. President and Members of the Court, I am sure it would be the wish of my colleagues who are the opponents in this case, it certainly is the wish of all my colleagues, that we should express to the Court our regret at the indisposition of Judge Spiropoulos and trust that he soon will be recovered.

Mr. President and Members of the Court, you will recall that when the Court adjourned on Friday evening, I was in the middle of my seventh submission, namely, that the dispute, if there be one, was settled by "other means" before the filing of the Application on 30 May 1961.

It may be observed that the Federal Republic obviously became conscious of the difficulty with which it was bound to be confronted in this respect and has tried to avoid it by asserting that the General Assembly acts on a political level and takes decisions of a political character, whereas the Court states the law. In many passages in the Observations<sup>1</sup>, attempts are made to draw this distinction between action by the General Assembly "on the political level" and the function of the Court to settle a legal problem. It is there said that "when faced with a dispute" the function of the Court—

<sup>1</sup> See pp. 191, 205, 206, 228. The argument comes out most clearly on p. 205.

“is to establish the legal framework within which the political bodies may place their action with the freedom they possess in this connection”.

While it may be true in general terms to say that the one body is a political organ and the other body is a legal organ, it is a complete fallacy to suggest that the actions of the General Assembly are without legal significance or have no legal effect which this Court as the legal organ should take into account. The General Assembly may be a political organ and its decisions may be political decisions. But that does not prevent them from being also legally valid acts having legal effects.

There can be no doubt as to the competence of the Assembly to adopt resolution 1608 (XV) which led to the termination of the Trusteeship Agreement just as there can be no doubt as to the competence of the Assembly to adopt resolution 63 of 1946 bringing the Trusteeship Agreement into existence. If, as the Cameroon Government suggests, the Assembly acts on an exclusively political level, then the Trusteeship Agreement never existed as a legal agreement, but only as a purely political one. On that reasoning the whole basis of the jurisdiction of the Court would be gone.

The truth is, I suggest, that in considering resolution 1608 (XV), and likewise resolution 63, one has to consider not merely the resolution as such, which may be action taken on a political level, but the whole process of which the resolution forms a part. This process consists of the conclusion—or the dissolution—of an agreement between two international persons, the Administering Authority on the one hand and the United Nations on the other hand, both competent to perform international acts and to conclude international agreements. The manner in which the General Assembly decides to express the will of the United Nations in terminating a Trusteeship Agreement may be action on a political level. But the result of the expression of that will is a legal act, of which the Court as a legal organ should, and indeed must, take legal cognizance.

There can be no doubt that sovereignty over either the northern or the southern parts of the former Trust territory could not have been transferred to the Federation of Nigeria or to the Federal Republic of Cameroon or to any other State without the termination of the Trusteeship Agreement in agreement with the Administering Authority. Nor could the status of the Trust territory have been altered in any way without the approval of the General Assembly. The General Assembly alone could settle the future of the two parts of the former Trust territory and it did so by a decision which is not merely “of a political character” but of the most vital legal significance.

It is, of course, true that some disputes may be of a wholly legal and some of a wholly political character. But most disputes are compounded of a mixture of elements and comprise to a greater or lesser extent questions of law, questions of fact and questions of policy, all inextricably mixed up together. When the General Assembly decides in the name of the United Nations as an international person to perform a legal act relating to the Trusteeship Agreement, acting in agreement with the Administering Authority, it must thereby resolve or at least put beyond further argument all differences of opinion of every sort which individual Members of the United Nations have expressed in the debate preceding the decision. I submit that Article 19 does not permit elements of such



a dispute to be isolated as being features which relate to the interpretation or application of the Trusteeship Agreement and then to be separately and subsequently brought before this Court.

It is necessary for the purpose of this, my seventh, proposition to ascertain with precision the nature and the extent of the dispute which is said to have arisen between the United Kingdom and the Federal Republic and which is now said also to be within Article 19 of the Trusteeship Agreement and therefore within the jurisdiction of the Court.

The Federal Republic has defined the scope of this alleged dispute for the purposes of the present case, not only in the Application, but also in its Written Observations<sup>1</sup>. These passages make it perfectly clear that the whole subject-matter was before the General Assembly during the deliberations on the results of the plebiscite and on the future of the two parts of the Trust territory, which deliberations were concluded by the adoption of resolution 1608 on 21 April 1961.

In the Written Observations<sup>2</sup>, they say that the official and complete expression of the views of the Government of Cameroon were not really furnished before the circulation to the Members of the General Assembly, at the end of March 1961, of the "White Book" on the position of the Republic of Cameroon following the plebiscite.

I should like to recall particular attention to the passage in the Written Observations<sup>2</sup>, which states:

"This important document, that is to say the White Book, published by the Ministry of Foreign Affairs and the Secretariat of State for Information of the Republic of Cameroon, contains a detailed exposition of the Cameroonian contentions and of the legal grounds in support thereof. The Government of the United Kingdom gave its answer to this pamphlet in a letter dated 10 April 1961 addressed to the Chairman of the Fourth Committee by the United Kingdom representative in that Committee giving the observations of the United Kingdom on the pamphlet of the Republic of Cameroon (Document A/C.4/479: Annex 10, p. 4). If the Court will refer to the 'White Book' of Cameroon and to the British 'Observations', it will see that these two documents express, for the first time, the complete points of view of the two parties and define the subject of the dispute as submitted to the Court."

The Written Observations then go on to point out that the contentions of the two Governments were again set out in the debates in the United Nations following the plebiscite in the two parts of the Cameroons.

It will not be forgotten that the White Book, which is now said to contain a complete exposition of the Cameroonian contentions, proposed at page 21 as the only acceptable solution a declaration that the plebiscite should be declared null and void.

As I have already argued in my first submission, the dispute has always been in reality and in substance about the validity of the plebiscite and the future of the Trust territory.

It would have seemed very odd indeed to those concerned with these matters during the period up to 21 April 1961 if they had then been told

<sup>1</sup> See pp. 217-220.

<sup>2</sup> See p. 219.

that the Federal Republic was not concerned with the validity of the plebiscite or with the manner in which the Trusteeship Agreement was to be terminated or with the future of the two parts of the then Trust territory, but was solely concerned to see whether the Trusteeship Agreement had been strictly observed and beyond that it was indifferent.

If the dispute in reality was about the validity of the plebiscite and the future of the Trust territory, there can be no doubt that the agreement to terminate the Trusteeship Agreement coupled with resolution 1608 of the General Assembly had settled that dispute. It created a situation whereby the transfer of sovereignty of the northern part of the territory to the Federation of Nigeria was from 21 April to be lawful when it occurred on 1 June.

If of course it is said that the dispute arose after 21 April 1961, the only events in that period are the letters of 1 May and 26 May. The dispute arising from those letters is no more than a dispute about how the earlier dispute, existing before 21 April 1961 and settled on that date, might be brought before the Court.

It will not have escaped the attention of you, Mr. President, and the Members of the Court that these considerations and arguments are closely linked to, if they do not actually overlap, the second part of my fifth submission. I then argued that the Republic of Cameroon and all other individual Members of the United Nations lost any right which they may have possessed to enforce compliance with, or to complain of breaches by the Administering Authority of, the general obligations of the Trusteeship Agreement when resolution 1608 was passed and when by agreement the Trusteeship Agreement was terminated. (The question of the specific rights conferred on individual Members of the United Nations by Articles 9, 10, 11 and 13 of the Trusteeship Agreement does not, of course, arise in this case.)

Individual Members of the United Nations, including the Federal Republic, would have had no general right of complaint against the Administering Authority which they could have lost unless the *South West Africa* cases, recently decided by this Court, were correctly decided. But even if those cases were correctly decided and, contrary to my submission, the same principles were to be applied to the Trusteeship system, then the right or interest which the individual Members of the United Nations would enjoy would be the legal right or interest in the observance by the Administering Authority of its obligations both towards the inhabitants of the Trust territory and towards the United Nations and its Members. Yet the legal right which is thus said to exist in individual Members to enforce the obligations of Trusteeship Agreements can clearly only exist for the purpose of achieving the objectives of the Trusteeship Agreement and the Trusteeship system. I need not remind this Court that, by Article 76 (b) of the Charter, one of the basic objectives of the Trusteeship system is:

“to promote the ... progressive development [of the inhabitants of the Trust territories] towards ... independence as may be appropriate to the particular circumstances of each territory and its peoples and the freely expressed wishes of the peoples concerned...”

Once the General Assembly had resolved that the people of both parts of the former Trust territory should achieve independence in the manner provided for each part by resolution 1608 of 21 April 1961 and that the

plebiscites held in February should be implemented immediately as being the freely and secretly expressed wishes of the people of the two parts of the Trust territory, there then remained no purpose or interest, legal or otherwise, in seeking to enforce the observance of those provisions of the Trusteeship Agreement which imposed obligations the purpose of which was the achievement of independence, an objective which had already been attained and decided.

Mr. President, I now turn to my eighth submission, which relates to the objection which was taken in paragraph 37 of the Counter-Memorial of the United Kingdom to the form of the Application and Memorial. My submission on this is that the Court should apply the ordinary rule applicable in cases of this nature, namely, that jurisdiction must be and can only be tested by the matters which are raised in the Application and by nothing else. The Court will already have noticed that no mention is made in the Application of any breaches of Article 3 or 7 of the Trusteeship Agreement which are first introduced by the Federal Republic in its Observations and Submissions. May I respectfully remind the Court of the provisions of Article 32, sub-rule 2, of the Rules of Court:

“When a case is brought before the Court by means of an application, the application must, as laid down in Article 40, paragraph 1, of the Statute, indicate the party making it, the party against whom the claim is brought and the subject of the dispute. It must also, as far as possible, specify the provision on which the applicant founds the jurisdiction of the Court, state the precise nature of the claim and give a succinct statement of the facts and grounds on which the claim is based, these facts and grounds being developed in the Memorial, to which the evidence will be annexed.”

In defence of its manner of pleading, the Cameroon Government argues that the words “as far as possible”, contained in Article 32 (2) of the Rules of Court, refer to the requirement of stating the precise nature of the claim as well as to the requirement of specifying the provision on which the jurisdiction of the Court is sought to be founded. Assuming that the Court were to hold that this interpretation is correct, I nevertheless contend that there could not have been the slightest difficulty and that therefore it was perfectly “possible” for the Cameroon Government to have stated in their Application, as developed by their Memorial, each and all of the Articles of the Trusteeship Agreement of which an alleged failure to observe was to be part of their case. However that may be, I must point out that the absence of any complaint of breaches of Articles 3 and 7 of the Trusteeship Agreement in either the Application or the Memorial has meant that the United Kingdom had no opportunity of dealing with these complaints in its Counter-Memorial, and it has therefore been necessary for me to take this first opportunity of setting out the United Kingdom’s views on these Articles. I have done this of course without prejudice to the Court’s taking the attitude that the jurisdiction ought to be decided strictly on the Application and the Memorial and in accordance with the Rules of Court.

Mr. President and Members of the Court, I now turn to my ninth and last submission. It is to this effect. The Republic of Cameroon in its Application asks neither for a remedy nor for a judgment that can affect either the rights or the duties or indeed any legal interest of either Party, but only for a statement of the law. It is therefore either

asking the Court to give an advisory opinion or to stage a fruitless moot without any possibility of a practical result. The Court has no power to give an advisory opinion at the request of an individual Member of the United Nations, and to allow this Court to be used as a forum for an academic debate on a point of law, however interesting that point may be, would be inconsistent with its functions as the principal judicial organ of the United Nations.

The Court will recall that in the recent *South West Africa* cases every prayer of the Application was concerned with the existing duty or legal position of the Republic of South Africa and every allegation of a breach of the terms of the Mandate was coupled with a prayer for a declaration that the Republic of South Africa had the duty to remedy that breach forthwith. No such prayer is included in this Application because, on 30 May 1961, it would have been meaningless.

An advisory opinion is, of course, an appropriate vehicle by which to state the law, and no more. It is, however, not available for individual Members of the United Nations and is in any event not binding upon anyone. A declaratory judgment declares the rights and duties of the parties and is binding upon them, even though not mandatory or prohibitive in form. It cannot, however, be appropriate in this case when the rights and duties of the United Kingdom have been terminated.

The Federal Republic has submitted its Application to the Court on the basis of paragraph 1 of Article 36 of the Statute of the Court. If Article 36 is one step in establishing the jurisdiction of the Court, it is not the only one. An applicant must also show that the particular application which it wishes to make to the Court is one which the Court is entitled to receive, having regard to the rights and obligations which the parties have undertaken in regard to the Court in its constitutional instruments. Even if a "matter" raised by an application were *prima facie* within the words of a provision of a treaty or convention, it does not follow that the application is necessarily one which the Court is competent to entertain. This Court is the creation of the Charter of the United Nations and the limits of its function are to be found in the Charter and in the Statute, which it made an integral part of the Charter by Article 92 of the Charter. This is no matter of words. The Court is manifestation of an act of consent on the part of the parties to the Charter. In the words of the Permanent Court in the *Mavrommatis* case, the Court must proceed:

"bearing in mind the fact that its jurisdiction is limited, that it is invariably based on the consent of the respondent and only exists in so far as this consent has been given". (P.C.I.J., Series A, No. 2, p. 16.)

By Article 92 of the Charter, the Court is established as "the principal judicial organ of the United Nations". Article 38 of the Statute of the Court lists the sources of law which this "judicial organ" is to apply and opens with the words:

"The Court, whose function is to decide in accordance with international law such disputes as are submitted to it..."

The parties to the Charter and to the Statute have by these provisions expressly created an international court of law, a judicial organ with the function of settling disputes and the duty to do so in accordance with

international law. They have not established an international arbitral tribunal or an international conciliation commission or an international committee of jurists or an international academy of law. In creating a judicial organ it must be presumed that they have intended to endow it with the characteristic attributes of that kind of body and, except where they have provided otherwise, they must have intended that its operation should have the scope and the limits inherent in the concept of adjudication.

In Article 96 of the Charter a special task was assigned to the Court—the giving of advisory opinions on any legal question at the request of the General Assembly or the Security Council of the United Nations, or any other organ of the United Nations or any Specialized Agency authorized by the General Assembly to make such requests. This special advisory jurisdiction is distinct from the jurisdiction of the Court in contentious proceedings between States and the necessity to create it expressly for use by the United Nations and its organs shows that it is not available for use in contentious proceedings between States. In so far as the Application in the present case is intended to raise contentious proceedings between States, we can leave on one side for the time being any discussion of the advisory jurisdiction and consider what are the essential attributes of international adjudication in contentious proceedings and therefore of this Court in relation to the present case.

In my submission, the two fundamental and essential attributes of adjudication in contentious proceedings are: first, that the Court exists to settle disputes by application of the rules of law; and, secondly, that the decision of the Court should be binding upon the parties to the proceedings.

The late Judge Lauterpacht, in his work *The Function of Law in the International Community*, at page 51, said this:

“International judicial settlement, including international arbitration, is a method of settling disputes between States by a binding decision upon rules of law.”

We have had to consider at some length already what is to be taken as the meaning of the word “dispute” in the particular context of Article 19 of the Trusteeship Agreement. But in saying that the settling of disputes is a fundamental attribute of adjudication, there is no need to search far for the meaning of the word “dispute”. In this context it means a conflict of interest capable of resolution by the application of the rules of law. The disputes which it is the function of a court of law to settle, and which it is the function of this Court to settle, are conflicts which can be resolved into conflicts of legal interests involving the rights of one party and the duties of the other, where one party claims its alleged right to require the other to carry out its alleged duty; where each party denies the other's contentions as to where the rights and duties lie; in which a court steps in and, using the authority entrusted to it by the parties, makes a decision in favour of the rights of one party by application of the rules of law the validity of which is accepted by both parties.

In the words again of the late Judge Lauterpacht, in the same work, at page 370 he said:

“In the absence of an express authorization to the contrary, a judicial agency cannot, by the very nature of the function which it exercises, decide disputes other than those which are concerned with existing legal rights and duties. By designating the Permanent Court of International Justice, or any other judicial tribunal as the adjudicating agency, the contracting parties *eo ipso* provide that the only disputes which the Court may decide are disputes as to contested legal rights and duties.”

This is a principle inherent in the creation of an international judicial organ—it exists to decide legal conflicts of this kind.

These considerations of general principles have a crucial relevance to the present case. For what conflict is the Court here called upon to resolve? It has been the submission of the United Kingdom that the Federal Republic never had a right to invoke Article 19 of the Trusteeship Agreement in relation to the general obligations of Trusteeship. But, if my submission were not correct and a Member of the United Nations had had the right to bring proceedings against the United Kingdom to establish the legal duty of the latter in relation to the general obligations of the Trusteeship Agreement, such a right could only have been the right to enforce a duty owed by the United Kingdom to the United Nations and to the Members of the United Nations to carry out the Trusteeship terms. But how could this right have survived the termination of the Trusteeship Agreement, the termination of the Trusteeship status of the territory and the union of its two parts with two sovereign, independent States? As I have pointed out in my earlier submissions, at the date of the Application in this case the decision had been taken by the United Nations, with the agreement of the Administering Authority (the United Kingdom), to terminate the Trusteeship Agreement. The definitive step had been taken and the will of the two parties to the Agreement had combined to bring to an end the obligations as from 1 June 1961 at least. It follows that there are now no rights or duties in respect of the general obligations of Trusteeship. Therefore there can be no legal conflict as to their implementation and I submit that, if the Court were to proceed further with the present case, that would be to neglect a fundamental principle of adjudication, a principle which must guide this Court as a court of law.

The second fundamental attribute of adjudication is that the decisions of a court of law must be binding on the parties to the proceedings. This general principle of law is reflected, so far as this Court is concerned, in Article 94 of the Charter of the United Nations and in Article 59 of the Statute of the Court.

That this binding character of decisions is an essential attribute of adjudication cannot be doubted. As Hudson said in his work on *International Tribunals* at page 124:

“If the parties to an agreement desire action falling short of a binding decision, the proceeding will lack one of the chief characteristics of judicial process.”

In its Advisory Opinion on the *Effects of Awards of Compensation made by the United Nations Administrative Tribunal*, the present Court described as a “well-established and generally recognized principle of

law" that a judgment of a judicial body is "*res judicata* and has binding force between the parties to the dispute". (*I.C.J. Reports 1954*, p. 53.)

In what sense can an obligation to comply with the decision of the Court be understood in the present case? If the case were allowed to go forward for consideration of its merits on the basis of the Application made by the Federal Republic, and if, again, the Court were to find itself in agreement with the allegations of the Federal Republic, how could either Party "comply with" such a decision? In what sense would it have "binding force" between the Parties? The powers and responsibilities of the United Kingdom in respect of both parts of the former Trust territory are extinct. The powers and responsibilities of the United Nations in respect of both parts of the former Trust territory are finished. The Charter lays a solemn obligation upon the Parties to the case to "comply with" the decision and the Statute proclaims its "binding force". And yet there is no action which can be taken by the Parties to the proceedings to implement the decision of the Court. The Application itself has admitted the impossibility for the judgment to have any practical effect. In the Observations<sup>1</sup> of the Applicant it is said:

"In the case in point the violations referred to have been finally consummated, and the Republic of Cameroon cannot ask for a *restitutio in integrum* having the effect of non-occurrence of the union with Nigeria and non-division of the Territory, or fulfilment of the objectives laid down in Article 6 of the Agreement..."

There is only a theoretical possibility of action with the consent of third parties. The Permanent Court said in the case concerning the *Free Zones of Upper Savoy and the District of Gex* in Series A/B, No. 46, page 161:

"After mature consideration, the Court maintains its opinion that it would be incompatible with the Statute and its position as a Court of Justice, to give a judgment which would be dependent for its validity on the subsequent approval of the Parties."

How much more true must this be where the giving of any practical effect to a judgment must depend on the subsequent approval of third parties.

The jurisprudence of the Permanent Court and of this Court has established what has been called a principle of effectiveness adopted by the Courts, in particular in interpreting their task under clauses conferring jurisdiction upon them. As a judicial body the Court has seen its function as being to "ensure a definitive and binding solution of the dispute" before it—see the Advisory Opinion on the *Interpretation of the Treaty of Lausanne*, P.C.I.J., Series B, No. 12, page 19. An instance of the application of this principle is to be found in one of the judgments of the Permanent Court in the case concerning *Free Zones of Upper Savoy and the District of Gex*, where the Court said:

"Whereas it is hardly possible to suppose that the parties intended to adopt a clause which would be incompatible with the Court's function; ... whereas it is certainly incompatible with the character of the judgments rendered by the Court and with the

<sup>1</sup> See p. 235.

binding force attached to them by Articles 59 and 63, paragraph 2, of its Statute, for the Court to render a judgment which either of the Parties may render inoperative..." (The quotation comes from P.C.I.J., Series A, No. 24, p. 14.)

We may echo the words of the Permanent Court and ask whether there is not a corollary, that it would be incompatible with the Court's functions to render an otiose judgment, a judgment which would not only be doomed to be without practical consequences, but which would also necessarily be without any legal consequence; for, on the one hand neither Party has any powers and responsibilities in respect of the territory in question and on the other hand neither Party has rights or obligations which could be affected by a decision of the Court. If the principle of effectiveness leads to the application of jurisdictional clauses so as to give them maximum effect, must it not also require the exclusion of an interpretation which would produce judgments which will be of no effect at all?

In fact, neither the Permanent Court nor the present Court has ever, throughout the periods of their existence, given an otiose judgment. The Permanent Court delivered 31 judgments between 1919 and 1939. Of these, nine led to a finding by the Court that it did not have jurisdiction; of the remainder every one disposed of a dispute of such a kind that a decision could have had practical consequences.

The record of the decisions of the present Court in this matter points to the same conclusion. This Court has given 25 judgments, of which 11 have led to a finding by the Court that it was without jurisdiction. Of the remainder, the *Corfu Channel* case decision awarded damages to the United Kingdom and held on the counterclaim by Albania that the United Kingdom was in breach of Albanian sovereignty in one respect and "that this declaration by the Court constitutes in itself appropriate satisfaction". It is worth noting that this declaration was itself capable of having practical consequences in determining what legal rights the United Kingdom could exercise in the *Corfu Channel* (*I.C.J. Reports 1949*, p. 4). In the *Fisheries* case, referred to by the Republic of Cameroon, the legality of the actions of the Norwegian Government was in issue and the wide-spread practical consequences of the judgment were and are apparent. The Court in fact declined a suggestion made by the United Kingdom Agent that it should confine itself to stating legal principles. See the *I.C.J. Reports 1951*, page 116. During the *Asylum* case, the refugee in question, Señor Haya de la Torre, was actually enjoying asylum. The practical consequences of a decision of the Court were apparent—this case is reported in the *I.C.J. Reports 1950*, page 266. This is of course also true of the *Haya de la Torre* case, also referred to by the Republic of Cameroon in its Observations. The possibility of compliance with the decision was implicit in the Court's refusal to direct the form that compliance should take. This case is reported in the *I.C.J. Reports 1951*, at page 71. In the case concerning the *United States Nationals in Morocco*, the legality of an existing French decree on import controls was in issue. (*I.C.J. Reports 1952*, p. 176.) In the *Ambatielos* case, the question was whether one of the parties was under a duty to submit a dispute to arbitration. This case is reported in the *I.C.J. Reports 1953*, page 10. In the *Minquiers and Ecrehos* case, the sovereignty over certain islands was in issue. (*I.C.J. Reports 1954*, p. 47.) In the *Nottebohm* case, restitution



and compensation in respect of acts of the Government of Guatemala were claimed. (*I.C.J. Reports 1955*, p. 4.) In the *Right of Passage* case, rights incidental to sovereignty were in issue and a remedy was sought if the Court found that a violation had occurred. (*I.C.J. Reports 1960*, p. 6.) In the *Guardianship* case, the status of a particular child was in issue. (*I.C.J. Reports 1958*, p. 55.) In the case concerning *Sovereignty over Certain Frontier Land*, sovereignty was in issue. (*I.C.J. Reports 1959*, p. 209.) In the case concerning the *Arbitral Award of the King of Spain*, the issue was as to the duty to comply with an arbitral award. (*I.C.J. Reports 1960*, p. 192.) The case concerning the *Temple of Preah Vihear* was again a question of sovereignty. (*I.C.J. Reports 1961*, p. 17.)

In all these cases the Court has dealt with live issues and its decisions have had or were capable of having practical consequences.

The Republic of Cameroon has pointed out that the Court has more than once stated its competence to give judgments in declaratory form, has more than once stated its lack of interest either in the motives which have inspired the bringing of a case before it or in the question of the execution of its judgments. There is no doubt that the judgments of the Court can take, and frequently have taken, a declaratory form.

Hudson, in his work on *International Tribunals*, at page 120, says this:

“The operative provision (*dispositif*) of a decision of an international tribunal is usually cast in language which is not imperative in tone. It is directed to establishing the legal position of the parties, to declaring the rights and duties of the parties in the premises, rather than to commanding a party to take particular action. In a sense, therefore, it may be proper to say that most international decisions or judgments are declaratory.”

It is true that, in the passage in the case concerning *Certain German interests in Polish Upper Silesia*, relied on by the Cameroon Republic in its Observations, the Permanent Court disposed of a submission that “the abstract character of the decision asked for is hardly compatible with Article 59 of the Court’s Statute”. The Court described the “abstract interpretation of a treaty” as one of the most important functions which it can fulfil; and explained that the object of Article 59 of the Statute:

“is simply to prevent legal principles accepted by the Court in a particular case from being binding upon other States or in other disputes”. (P.C.I.J., Series A, No. 7, pp. 18 and 19.)

But we should heed the warning of the Permanent Court and avoid treating as binding in the present case a principle which it is alleged that the Permanent Court “accepted” in the *Upper Silesia* case—a principle that there is no limit on the power of the Court to decide abstract questions of treaty interpretation.

In fact, the Court laid down no such principle. The *Upper Silesia* case was concerned with a live and practical issue between States and led to practical results. And, in any case, the function of the Permanent Court, as of this Court and of any court, is, as we have seen, to settle disputes. It cannot be doubted that the Court has no power to determine abstract questions of treaty interpretation unless a “dispute” exists as to that interpretation and a dispute involves the existence of an “interest” on the part of both parties in the decision of the Court.

The Cameroon Republic has referred to the case concerning the *Interpretation of the Statute of the Memel Territory*. In that case, the Court drew attention to the inconvenience resulting from the fact that three of the questions put to the Court were formulated as questions purely *in abstracto*. However, the Court felt able to deal with the case in spite of the defect because the written pleadings in the case made clear that a live dispute was in fact before the Court and the defect was therefore only of a formal character. But implicit in this decision is the proposition that a case which is abstract in character and which cannot be shown to relate to a live dispute is not within the jurisdiction of the Court. It is true that Judge Anzilotti's was a dissenting opinion, but his dissent was based on his view that the defect had not been made good in the pleadings and his persuasive opinion explored this aspect of the limits of the Court's jurisdiction. He said, in P.C.I.J., Series A/B, No. 50, p. 350:

"In its judicial capacity, the Court cannot answer questions; it must pass upon claims. The application mentioned in Article 40 of the Statute and Article 35 of the Rules is a claim for legal redress; and in such a claim the specification of the subject of the dispute can only be a statement of that which the Applicant wishes to obtain from the Court and of the reasons of law or fact on the basis of which he feels entitled to claim it. A properly constituted action at law is only possible if a claim is presented in this form, for an action is hardly conceivable unless there is a person who makes against some other person a claim upon which it is for the judge to pass according to law... The foregoing leads to the following conclusion: The Court could not answer the questions put in the application, because by so doing, it would be giving an advisory opinion for which the applicant Powers were not entitled to ask and which the Court is not entitled to give."

My submission is that the Applicant in the present case is doing just that: putting an abstract question to the Court which is not related to an existing dispute between the parties. This is not a formal defect which can be corrected in the pleadings, as it was in the *Memel* case. It is a fundamental flaw in the nature of the Application and in the subject-matter which the Application raises.

In formulating that last submission, when I used the word "dispute" I should perhaps have used the words "conflict of legal interest", so that perhaps I might be permitted to reformulate my last submission in the form that the Application in the present case is putting an abstract question to the Court which is not related to an existing conflict of legal interests between the Parties.

The masterly and exhaustive study of *Declaratory Judgments* by Edwin Borchard, Second Edition, 1941, although it is primarily a work relating to United States law, can be considered as a work of comparative law. Its conclusions on the nature and limits of a declaratory judgment can as well be regarded as statements of general principles of law. Borchard states that, although a declaratory judgment is sought, the usual conditions for legal proceedings must be present, including:

"the assertion against an interested party of rights capable of judicial protection, and a sufficient legal interest in the moving party to entitle him to invoke a judgment on his behalf".

That is a quotation from page 26 of his work. He goes on, at page 29, to say:

“not only must the plaintiff prove his tangible interest in obtaining a judgment, but the action must be adversary in character, that is, there must be a controversy between the plaintiff and a defendant, subject to the court’s jurisdiction, having an interest in opposing his claim”.

To be “interested”, says Borchard, at page 36, “some legal relation of the plaintiff must be capable of being affected by the decision”.

The “interest” must be existing, a live interest, and it is, he says at page 15, “required throughout the proceeding”. The reason behind this rule is apparent. If the interest of the claimant has expired before judgment is given, then the judgment cannot serve the purpose of protecting an interest. This principle applies to the present case in the following manner. In the submission of the United Kingdom, the Republic of Cameroon never had a legal interest in the enforcement of the general obligations of Trusteeship. It has also been my submission that, if the Republic did have such an interest, it ceased when the termination of the Trusteeship was decided on 21 April 1961. But if, contrary to these submissions, the Court were to hold that such an interest existed and continued after that date, then a legal interest in the enforcement of the general obligations relating to the former Trust territory cannot, in relation to the northern part of the territory, have survived 1 June 1961, on which day that territory became part of the Federation of Nigeria. If the Republic of Cameroon were found to have a legal interest at the date of their Application, it could not be said to have continued “throughout the proceeding”.

I should interject here that if, again contrary to these submissions, the Court were to find that the Republic of Cameroon had and continued to have a legal interest in the matters before the Court, it would surely follow that the Federation of Nigeria also had an interest. The territory which is the subject-matter of the Application in these proceedings is now within the unfettered sovereignty of that country. This Court, in the *Monetary Gold* case, held that the Statute of the Court could not be regarded as authorizing proceedings to be continued in the absence of a State (Albania, in that case) whose—

“legal interests would not only be affected by a decision, but would form the very subject-matter of the decision”. (*I.C.J. Reports* 1954, p. 32.)

Although the Republic of Cameroon has refrained from casting doubt upon the actual transfer of sovereignty in accordance with resolution 1608 (XV), in my submission the fact cannot be avoided that, in impugning the manner in which the Trusteeship was terminated, the Cameroon Republic must, directly or indirectly, cast doubt on that transfer, and that, accordingly, the Court could not allow these proceedings to continue.

The submission I am making is that the Cameroon Republic never had, and has not now, a legal interest at stake in the present proceedings. Unless the parties have conflicting, actual interests:

“the case is likely to be characterized as one for an advisory opinion and the controversy as academic, a mere difference of opinion

or disagreement not involving their legal relations, and hence not justiciable”.

That comes from the same work of Borchard, at page 30.

Borchard distinguishes between declaratory judgments, moot cases and advisory opinions. Advisory opinions are pronouncements on difficult questions of law, particularly for the guidance of administrative authorities. The characteristic feature of moot cases which he says “distinguishes them radically and unmistakably from declaratory judgments” is this, and I quote from pages 35 to 36:

“that they [that is to say moot cases] involve no actual, genuine live controversy, the decision of which can definitely affect existing legal relations. The issue is either not yet ripe for determination because no opposing claim or right has yet been asserted or advanced or has arisen and hence no actual or potential conflict can be established, or else the issue has ceased to be live or practical, because the facts have changed, either by settlement of the controversy or by alteration in the circumstances of the parties or subject-matter, so as to make the judgment not decisive or controlling of actual and contested rights, but a pronouncement having academic interest only. Such issues cannot be determined by declaratory judgment any more than by another judgment.”

There is good reason to think that this states general principles of law recognized by civilized nations. It reflects precisely the submission of the United Kingdom in this case.

The United Kingdom submission is that the case which the Federal Republic would have the Court decide does not involve a conflict of existing legal interests, cannot effectively bind the parties, cannot have legal or practical consequences, concerns dead issues which have been settled. Hence it must be regarded either as an attempt to elicit from the Court a pronouncement of an academic character, to seize the Court of a “moot case”, or as an attempt to obtain an advisory opinion.

This Court is only empowered to give advisory opinions at the request of *certain organs of the United Nations* and authorized Specialized Agencies. It is nowhere empowered to render an otiose judgment on an academic issue and, on the contrary, the provisions of the Charter and the Statute, fundamental principles of international law and general principles of law must preclude it from so doing.

Having now completed the programme and the arguments which I outlined at the beginning of my speech, may I, Mr. President and Members of the Court, detain you for a very few minutes during which I would like to try to draw together these arguments and to relate them to one another.

The Court may think that the convenient method of approaching this case is by the method of examining three alternatives. The first alternative is this: that there was no dispute at all at any time between the Parties to this case. The second alternative is that, if there has been a dispute between them, there has been no dispute within the terms of Article 19 of the Trusteeship Agreement. The third alternative is that, if there ever was a dispute within Article 19, there is not now any dispute upon which this Court can or should adjudicate.

In my submission the Application and the Memorial have correctly

proceeded upon the basis that there is only a single indivisible dispute which the Federal Republic is endeavouring to submit to this Court, and it is not right and would not be proper to proceed upon any other basis. Certain of my arguments (in particular my fourth argument) have been put forward for the sake of completeness. They have been based upon the hypothetical assumption that there might be several disputes and on this basis one or more of my arguments might be applicable to one or more of the several disputes and not to others.

The first step, as I have said, is to examine whether the facts show that there ever was a dispute between the parties. The first part of my fifth argument is to the effect that there never was a dispute at all, but only a difference of opinion or a divergence of views, as manifested in the General Assembly debates, each of the present Parties joining in those debates not as against each other but as part of the general discussion.

The second step is to examine whether there has been any dispute within the terms of Article 19 of the Trusteeship Agreement. It is necessary for this purpose to consider what that dispute was and to define it. For this purpose, the additions to the Application and Memorial made by the Written Observations of the Federal Republic are not to be taken into account. My eighth argument made this point.

Once the dispute is identified, it must next be considered whether or not it is a dispute within Article 19 of the Trusteeship Agreement. The ability of one Member of the United Nations, not being a party to the Trusteeship Agreement, to bring such a dispute to this Court as part of the machinery of the international Trusteeship system has to be determined. Here my second and third arguments on the scope of the judicial function under the Trusteeship system are relevant. Furthermore the dispute, to be within Article 19, must be a dispute relating to the "interpretation or application of the provisions of" the Trusteeship Agreement. It was to this that I directed my first argument that the alleged dispute was about the validity of the plebiscite and the future of both parts of the Trust territory on the termination of the Trusteeship.

One has then to examine the dispute to ascertain whether, although it is one relating to interpretation or application of the provisions of the Agreement, yet it is nevertheless excluded from Article 19 because it might have been settled by negotiation and there was no negotiation. This has been my sixth argument.

My seventh argument is derived also from Article 19 itself. It is that the dispute was settled before 30 May 1961 by "other means", as envisaged by that Article.

The third and final step is to proceed upon the basis that, although there was a dispute which fully satisfied the terms of Article 19, yet there is not now any dispute on which this Court could or should adjudicate.

The second part of my fifth argument is that on 21 April 1961 the Republic of Cameroon and all other Members of the United Nations lost any right they might previously have had under Article 19 to enforce compliance with or to complain of breaches of the general provisions of the Trusteeship Agreement. On that date there ceased to be any question of either "application" or "interpretation" of those provisions of the Trusteeship Agreement which imposed obligations

the purpose of which was the achievement of the objectives of Article 76 (b) of the Charter, an objective which had already been attained.

My ninth argument draws the inescapable inference from these circumstances: that the Court is being asked for an advisory opinion or to stage an academic debate without any possibility of practical result. This is a fundamental reason which is derived from the Charter and from the Statute of the Court and from the general principles of international law. Coupled with the second part of my fifth argument, it must, in the United Kingdom's view, compel this Court to decline to go on to consider the merits of this case.

For the reasons which I have presented to the Court, I now submit that it should hold and declare that the Court has no jurisdiction in this case, and I sustain the first conclusion in paragraph 112 of the United Kingdom Counter-Memorial.

Mr. President and Members of the Court, I have now completed my address to this Court at this stage. I am very conscious of the burden which I have placed upon the Court in having to listen to me for so long a period without either variation or relief. I can only say again how honoured I am to have had this opportunity to address you and how grateful I am for the great kindness and care with which you have all received my arguments.

---

### 3. DÉCLARATION DE M. AHANDA

AGENT DU GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE DU CAMEROUN  
A L'AUDIENCE PUBLIQUE DU 25 SEPTEMBRE 1963, MATIN

M. AHANDA: Monsieur le Président, Messieurs. C'est pour mon pays, la République fédérale du Cameroun, et pour moi plus particulièrement, un très grand honneur que celui de se présenter devant la Cour internationale de Justice.

J'accomplis la haute mission que m'a confiée mon Gouvernement avec le profond respect qu'inspire chez nous la haute instance internationale que vous composez.

Imaginez en effet un instant, Messieurs, ce que représente pour nous, peuple camerounais, récemment promu à l'indépendance, votre lointain aéroport. Imaginez ce que représente pour tout un peuple cette tranquille certitude que, quelque part dans le monde, des juges, l'élite de tous ceux qui, dans le monde, sont appelés à rendre justice, se penchent avec sérénité sur son sort.

Pendant des années, ce peuple a travaillé et lutté pour que justice soit rendue à chacun de ses ressortissants dans le cadre de sa terre natale, et voilà que la dure et longue conquête du droit de chacun à la justice des hommes s'est épanouie dans le droit de tout un peuple, de toute une nation, de voir faire respecter ses droits fondamentaux sur le plan international.

C'est pour nous, soyez-en persuadés, Messieurs, l'un des miracles de nos temps modernes, l'une des choses les plus réconfortantes, les plus enthousiasmantes qui soient.

Notre présence ici témoigne de l'ardente confiance de la République fédérale du Cameroun — de tous les jeunes États africains — en la Cour, et c'est là un progrès considérable dans les relations internationales et leur évolution inéluctable et tant désirée vers le règlement pacifique de tous les différends.

Et si nous sommes prêts à exposer devant vous ce que nous croyons être notre bon droit, si nous sommes prêts, pensons-nous, à répondre aux arguments de la Partie adverse, nous le faisons, Monsieur le Président, avec la tranquille certitude qu'en aucun cas, un recours à votre haute justice ne saurait être considéré comme un acte peu amical vis-à-vis de l'autre État; n'est-ce pas en effet une des plus hautes fonctions de la Cour que d'enlever aux difficultés politiques entre États leur aspect passionnel et dangereux pour les soumettre au critère impersonnel du droit?

Vous entendrez la voix de ma nation et de mon peuple. Sans doute cette voix est-elle modeste, humble, et, pour tout dire, faible, mais nous savons que devant vous il ne saurait être question de force, de prestige ou de puissance et que les droits de tous les États, quels qu'ils soient, sont ici exactement les mêmes.

N'est-ce pas justement ce qu'il y a de plus beau et de plus grand dans votre tâche de juges suprêmes que d'entendre avec la même bienveillance et la même impartialité les voix de toutes les nations, parmi

lesquelles, sans vous, beaucoup n'auraient aucun moyen de défendre ou de faire respecter leurs droits et d'affirmer ainsi solennellement la primauté du droit comme suprême et seule vérité.

La République fédérale du Cameroun s'en remet avec une totale confiance en la sagesse et la science de la Cour internationale de Justice.

Si, Monsieur le Président, vous voulez bien le permettre, M. Engo, agent adjoint de notre Gouvernement, pourrait exposer à la Cour, fort brièvement et dans le cadre des exceptions préliminaires, l'affaire dans son ensemble.

Après quoi, M. le professeur Weil répondrait, de façon plus détaillée, aux exceptions préliminaires qui ont été présentées par le Royaume-Uni.

J'en ai terminé. Je vous remercie, Monsieur le Président, de la bienveillante attention avec laquelle la Cour a bien voulu m'écouter.

---



#### 4. ARGUMENT OF Mr. ENGO

ASSISTANT AGENT FOR THE FEDERAL REPUBLIC OF CAMEROON  
AT THE PUBLIC HEARING OF 25 SEPTEMBER 1963, MORNING

Mr. President, Members of this honourable Court.

It is a great honour and privilege to appear before this, the greatest judicial institution that Man has established for peaceful settlement of international disputes. There can be no doubt that this Court is a Mecca to which any who are involved in the study and practice of international law would aspire to make a pilgrimage. To be here is a great personal attainment and an experience which could breathe a supreme sense of patience and joy on even the vilest of men.

This Court, Mr. President, is a great symbol of hope for all young nations which, conceived by political evolution, have only in the recent past been born into a world imprisoned in confusion and unrest. Its very presence on this international arena gives credence to the existence of these young nations.

We are here because we consider this to be the only civilized and desirable way to settle disputes between any two States. We are indeed delighted that we can, in this way, resolve a dispute without resort to political animosity and perhaps violence. But we are not here for the fun of it. We consider the issues involved to be of tremendous importance and we will contest them with vigour and resolve.

We believe that this Court has full jurisdiction to entertain the matter which we have brought before it. Professor Prosper Weil will endeavour to show by legal arguments and authorities that you are truly competent. I can only, in my humble capacity, add this: that it would be most unfortunate or disastrous for us if this Court is in no legal position to hear this case, for we know of no other medium of getting the law to state itself on the dispute between the United Kingdom and ourselves.

May it please the Court, I would now like to turn to the matter before you. For convenience, I shall hereafter sometimes refer to the Government of the Federal Republic of Cameroon merely as "this Government".

The background history of the country under review here is undoubtedly essential for the clear understanding of our case and of the preliminary objections raised against it. I have no doubt, however, that this Court is in full possession of the legal history, and I therefore do not intend to waste any time stating the details.

I would however crave the Court's indulgence to draw its attention to some of the highlights of that history which we consider to be vital.

The first is that by the beginning of the First World War the entire territory of German Kamerun had developed into one political unit, unique and undivided. Her boundaries were clearly defined and acknowledged in the international sphere. Abundant details exist which show the Cameroon peoples to be one nation entitled to share a common destiny, but I must leave them to the arguments on the merits. Suffice it to say that the division of the country which followed the conquest

of Germany between 1914 and 1916 was a mere historic accident, most certainly not dictated by the wishes of her peoples, nor, in our view, by unavoidable circumstances, nor by any known international obligation.

Secondly, it is essential to note that the division of former German Kamerun into British and French spheres was done bilaterally before any international organization came into being to ratify it.

Thirdly, that a Trusteeship Agreement for what became the British Cameroons was approved by the General Assembly of the United Nations in New York on 13 December 1946.

Finally, that under this document the United Kingdom became bound by declared obligations.

Purporting to pursue these obligations, the United Kingdom Government took certain steps which, in the view of the Government of the Federal Republic of Cameroon, were inconsistent with, or outside, the sphere of contemplation of the said Agreement. This Government also holds the view that the United Kingdom Government omitted to take certain appropriate steps in accordance with its solemn undertaking under that document. On these issues, there can be no doubt that the United Kingdom Government, now, as at every material time before this case commenced here, holds and has declared views contrary to ours.

This, Mr. President, broadly speaking, is the basis of the dispute which this Court is called upon to decide by necessary declaration.

Mr. President, despite the existence of varied points of view expressed by both Governments, the United Kingdom submits in effect that there is no dispute at all. I intend therefore to deal with some aspects of this fundamental issue before calling, with your permission, Mr. President, on Professor Weil to reply to the other aspects.

I think it will be useful to expose the different aspects of this subject of the dispute, at least with a view to establishing its existence. I shall follow the order in which the views of the Government of the Federal Republic of Cameroon have been presented in written form.

Point 1 refers to the division of the Trust territory. It is not disputed by either side here that the United Kingdom did divide the Trust territory of the Cameroons under its administration as follows:

- (a) into two major parts, northern and southern, and
- (b) the northern sector into three minor parts; and that the United Kingdom distributed these among three provinces of the Northern Region of Nigeria, that is to say, the provinces of Bornu, Adamawa and Benue respectively.

The expressed view of this Government is that the Trusteeship Agreement:

- (a) envisaged a united territory; and
- (b) gave the United Kingdom no right to divide it the way it did.

The constant use of the expression "territory" in its singular form by the United Nations resolutions, as in the Trusteeship Agreement itself, is clear indication of the indivisibility intended. This Government holds the view that the division involved an unauthorized separation of the two parts of the United Kingdom administered Cameroons, politically and socially. We further hold that the Northern Cameroons itself did not even exist as a separate political unit, because it was itself divided up in such a way that its identity as a political unit, separate from

Nigeria, was lost. In the circumstances, we had first two United Kingdom administered Cameroons—that's on paper—and then four separate political divisions of the same territory independent of one another. There was little contact between the Northern Cameroons and the other half of the territory to the south.

This situation, this Government holds, was contrary to the spirit and declared provisions of the Trusteeship Agreement.

At its sessions prior to 1959, the Trusteeship Council, realizing the necessity under the Agreement to preserve unity, paid particular attention to the desirability to promote contacts between the peoples of the two British-created parts of the territory.

This Government therefore held and expressed—and continues to hold and express—the view that the United Kingdom Government had no right to divide the territory as it did.

The United Kingdom Government held, and continues to hold, through the expressed views of its accredited representatives, that it had the right to do this. This, in my opinion, is a view in conflict with that held by this Government. The situation reveals the existence of a dispute. This dispute relates in our opinion to the interpretation and application of the provisions of this Agreement.

Point 2, Mr. President, relates to administration of the territory as an integral part of Nigeria. Here again it is not in dispute that the Northern Cameroons was in fact administered as an integral part of Nigeria. The United Kingdom holds the view:

“... paragraphs (a) and (b) of Article 5 of the Agreement which expressly require the administration of the Trust territory as an integral part of United Kingdom territory [such as Nigeria then was] and authorize it to be constituted into an administrative union with adjacent territories under United Kingdom sovereignty or control [which in this case could only mean the provinces of Nigeria]”.

Mr. President, I have made this quotation from the British Counter-Memorial, paragraph 40<sup>1</sup>.

Practically every utterance of her representatives at the United Nations indicated that the United Kingdom administered the Northern Cameroons as an integral part of Nigeria on the strength of paragraph (a) and not (b) of the said Article 5.

If the United Kingdom admits here, as always, that it administered Northern Cameroons as an integral part of Nigeria, it cannot clearly claim to have done this on the strength of paragraph (b) which does not stipulate such administration.

But the real point of disagreement with regard to this aspect concerns the words “integral parts of its territory”. Did the words “its territory” here refer to metropolitan England or to Nigeria which was merely a territory protected by the United Kingdom? This Government holds the view that Nigeria, unlike the Colony of the Gold Coast to which Togoland was attached, did not answer this description. The British Constitution recognizes the principle that a protectorate—like Northern and Southern Nigeria were—is a foreign country. The legal distinction between a colony and a protectorate is that while a colony

<sup>1</sup> See p. 67.

is part of Her Majesty's dominions, the other territories are not—referring to protectorates. The United Kingdom's view is that Nigeria did answer the description in the light of Article 5. The Government of the Republic of Cameroon goes further to say that even if administration as an integral part of Nigeria was specifically provided for in the Agreement, the United Kingdom still would not have been entitled to constitute a political union of the protectorate of Nigeria and the Cameroons. We have set out in our Observations<sup>1</sup> the sort of political annexation into Nigeria which existed and hold the view that it did transcend the purely administrative arrangement which was permitted by Article 5. The report of the Visiting Mission in 1958 is further illustration of this position.

It will be observed that the General Assembly resolution 224 (III) concerning Administrative Unions affecting Trust territories to which the Attorney-General of the United Kingdom referred in his speech, recalled—

“that the General Assembly approved these Agreements upon the assurance of the Administering Powers that they do not consider the terms of the relevant articles in the Trusteeship Agreements as giving powers to the Administering Authority to establish any form of political association between the Trust territories respectively administered by them and adjacent territories which would involve annexation of the Trust territories in any sense or would have the effect of extinguishing their status as Trust territories”.

Again, Mr. President, I pose the question: was the United Kingdom entitled under the Agreement to administer the Northern Cameroons as an integral part of Nigeria as it did? This Government answers in the negative on the ground that Nigeria was not its territory referred to in Article 5 and that in any case the association was political and contrary to the spirit of the Agreement. The United Kingdom answers in the affirmative on the ground that it was entitled under Article 5 aforesaid. Here is the basis of another aspect of the dispute.

Point No. 3, Mr. President, refers to the objectives of the Trusteeship. The objectives of the international Trusteeship system, well known to the Court, are laid down in Article 76 of the United Nations Charter. Just for continuation of argument, Mr. President, permit me to refer to the material section of this Article which is paragraph (b):

“To promote the political, economic, social and educational advancement of the inhabitants of the Trust territories, and their progressive development towards self-government or independence as may be appropriate to the particular circumstances of each territory and its peoples, and the freely expressed wishes of the peoples concerned, and as may be provided by the terms of each Trusteeship Agreement.”

Under Article 3 of the Trusteeship Agreement the United Kingdom undertook to achieve these basic objectives. Whether the United Kingdom *did* achieve them is a question of vital importance. This Government says it did not. In its view, the trends at every turn of

<sup>1</sup> See pp. 191-195.

the territory's history (political, economic, social and educational) were towards full integration with Nigeria. The administrative set-up as well as the constitutional provisions relating to Northern Cameroons clearly reveal this. The United Kingdom holds a contrary view. The direct result clearly illustrates the position. The Cameroon under French administration, where political, economic, social and educational advancement was achieved, at least substantially, was found ready for self-determination and independence by 1 January 1960. On the other hand, the question of independence for the British Cameroons arose not out of the consideration of its ability to attain self-determination but as a consequence of the extraneous factors of the achievements of independence by Nigeria and the former French Cameroons respectively. As a territory, the inhabitants of the British Cameroon never achieved "their progressive development towards self-government or independence". In fact, they have never achieved self-government nor independence, but only absorption into neighbouring territories. This is illustrative of the effect of the failure of the United Kingdom to fulfil its undertaking to *achieve* this vital aspect of the aspiration of the United Nations and the native inhabitants, as expressed in Article 76. The United Kingdom did not even *promote* the development of "free political institutions suited to the territory", as provided by Article 6 of this Agreement.

This is only one aspect, Mr. President. This Government intends to draw the attention of the Court to the economic, social and educational spheres when the substantive case is heard. Suffice it to say that this Government's expressed view is to the effect that the United Kingdom failed to satisfy its obligations with respect to Articles 3 and 6 of the Agreement and that the United Kingdom Government holds a contrary view. This is the foundation of this aspect of the case.

Points 4 and 5 concern the breaches of the General Assembly resolutions and hence of Article 7 of the Trusteeship Agreement.

The importance of this aspect of the dispute rests on the fact that the aim of the United Nations resolution 1473 (XIV) was frustrated by non-compliance on the part of the United Kingdom. It is clear from the record of debates which led to the adoption of this resolution that the General Assembly considered that a *total* separation from Northern Nigeria would give the inhabitants a genuine opportunity for a free and unimpaired vote. This separation had to be *de facto* and complete to make the vote free from undue influence and pressure. This the United Kingdom, in the view of this Government, failed to do.

The General Assembly adopted resolution 1473 (XIV) on 12 December 1959, and the plebiscite was not held until 11 February 1961. The United Kingdom failed, in all that time, to make separation of the territory *de facto* and effective. Instead of detaching the Northern Cameroons from Northern Nigeria by ensuring, among other things, that officers of the Nigerian Government were removed, the United Kingdom in fact caused an increase in the original non-native staff from Nigeria. If I may, I should like to refer you to Dr. Abdoh's report, at paragraph 420. The dangerous impediments to a free vote which induced the fundamental caution that gave birth to resolution 1473 (XIV) were never removed. The result was that there was in fact no complete separation. This issue was the subject-matter of heated debate in the Fourth Committee in 1961. The United Kingdom

Government and this Government clearly then, as now, held opposing views on this vital question.

Finally, points 6 and 7, which relate to the plebiscite. These aspects deal with the preparation and course of the plebiscite operations. The Memorial filed by the Government of the Republic of Cameroon contains full details of our allegations on this issue and it would be a waste of valuable time, Mr. President, to run through the facts again. In discussing the Preliminary Objections here raised I should like merely to draw the Court's attention to the comments which we have made in our Observations which are now in written form before this Court. For the rest, I would like to point out, for the purpose of determining whether a dispute exists, that the official delegates of our respective Governments left no one in any doubt, at the 15th Session of the General Assembly, that they held divergent views on fundamental questions relating to the conduct of the plebiscite. Dr. Abdoh, the United Nations Plebiscite Commissioner, it will be recalled, admitted in his official report the existence of "defects and weaknesses inherent in the situation prevailing in Northern Cameroons". Mr. President, that is paragraph 602 of the report. The causes of these and others are, in our view, and with all due respect, attributable to and are the responsibility of the United Kingdom Government as Administering Authority.

Mr. President and Members of this Court, I should like to end as I began, with a strong sense of profound gratitude for this delightful breath of experience which the existence of this international institution has given to me personally and to the Government I represent.

If it please the Court, I would now call on Professor Prosper Weil to present the rest of our reply.

---

## 5. PLAIDOIRIE DE M. WEIL

CONSEIL DU GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE DU CAMEROUN  
AUX AUDIENCES PUBLIQUES DES 25-26 SEPTEMBRE 1963

[Audience publique du 25 septembre 1963, matin]

Monsieur le Président, Messieurs.

En me confiant la mission de répondre aux exceptions préliminaires soulevées par le Royaume-Uni, le Gouvernement de la République fédérale du Cameroun m'a fait un double honneur. Celui, d'abord, de me permettre de prendre la parole pour la première fois devant la Cour; je mesure pleinement le prix du privilège qui m'est ainsi accordé. Celui, ensuite, de pouvoir exposer le point de vue d'un État nouveau venu sur la scène internationale et de participer ainsi à l'affrontement empreint de sérénité, sur le plan élevé et impersonnel du droit, d'un jeune pays d'Afrique et d'un vieux pays d'Europe.

Monsieur le Président, nous attendions avec impatience les plaidoiries du Royaume-Uni, car nous pensions qu'elles nous apporteraient ce que nous n'avions pas toujours trouvé dans le contre-mémoire, à savoir la *preuve* de l'incompétence de la Cour. M. l'*Attorney-General* a dit au sujet des facteurs d'ordre temporel que c'était à la République du Cameroun qu'il appartenait de faire la preuve de la compétence de la Cour. Ce point de vue ne nous paraît pas tout à fait exact. Nous pensons au contraire que c'est au Royaume-Uni, en tant que demandeur à l'exception préliminaire, qu'il appartenait de démontrer ce qu'il avance. Or, sur plus d'un point, le Royaume-Uni s'est contenté d'affirmer que la Cour n'était pas compétente pour connaître de la présente affaire. Des affirmations ne suffisent pas toujours à établir le droit, et c'est donc à la République du Cameroun qu'il incombera d'essayer par la démonstration de réfuter ce qui n'a parfois été qu'une simple affirmation. C'est à cela, Monsieur le Président, que je vais m'attacher maintenant.

De quoi s'agit-il dans la présente affaire? Dans l'accord de tutelle, approuvé en 1946 par l'Assemblée générale, le Royaume-Uni a pris un certain nombre d'engagements. Parmi ceux-ci figurait celui d'accepter la compétence de la Cour internationale de Justice pour tout différend qui viendrait à s'élever entre lui et un autre Membre des Nations Unies relativement à l'interprétation et à l'application des dispositions de l'accord et qui n'aurait pu être réglé par des négociations ou par un autre moyen.

Le Royaume-Uni savait donc dès 1946 que *tout* Membre des Nations Unies pourrait à *tout* moment soumettre à la Cour un différend qui l'opposerait à lui sur des questions relatives à l'interprétation et à l'application de l'accord de tutelle. Il savait aussi que les Membres des Nations Unies pourraient un jour ne pas être les mêmes que ceux qui avaient cette qualité en 1946, et que, par conséquent, le Royaume-Uni pourrait un jour se trouver devant vous face à face avec un Etat qui, à ce moment-là, ne faisait pas partie de l'Organisation.

Or, *prima facie*, comme disent nos amis anglais en latin, il est bien difficile de nier que le différend soumis à la Cour tombe sous le coup de l'article 19 et remplisse les conditions requises par cet article.

Si nous prenons les choses très simplement, dans leur aspect le plus dépouillé, le plus élémentaire, nous constatons que le Royaume-Uni d'une part, la République du Cameroun de l'autre, sont en divergence d'opinion sur la question de savoir si le Royaume-Uni en tant qu'autorité administrante du Cameroun septentrional sous tutelle britannique a bien ou mal interprété et appliqué les dispositions de l'accord de tutelle. Une divergence de vues constitue normalement un différend; ce dernier oppose bien l'autorité administrante à un autre Membre des Nations Unies; il porte sur la question de savoir si l'autorité administrante a bien ou mal interprété les dispositions de l'accord; il n'a pas pu être réglé par des négociations ou par d'autres moyens. A première vue, que faut-il de plus pour que l'article 19 puisse s'appliquer? C'est la question que le Gouvernement camerounais peut légitimement se poser.

Pour contester la compétence de la Cour aux termes de cette disposition simple et claire, le Royaume-Uni a avancé des arguments multiples et divers, et il a dressé un véritable tir de barrage devant la compétence de la Cour. La méthode suivie a été double, et je crois qu'il n'est pas inintéressant de l'analyser et de la pénétrer afin, je l'espère, de mieux pouvoir la réfuter ensuite.

Le premier chemin suivi a consisté, me semble-t-il, à assortir d'une réserve chacun des mots de l'article 19. Tant et si bien qu'à force d'arguments on a fini par oublier le principe clair et simple que ce texte énonce, à savoir que la Cour est compétente pour connaître de tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre l'autorité administrante et un autre Membre des Nations Unies sur l'application et l'interprétation de l'accord de tutelle. L'article 19 prévoit, nous sommes d'accord sur ce point, un certain nombre de conditions. Mais pourquoi ajouter d'autres conditions à celles qui sont prévues? Pourquoi lire l'article 19 autrement qu'il n'est écrit? Oh! je sais bien que l'on pourrait nous opposer le fameux principe de l'interprétation restrictive des clauses conférant compétence à la Cour. Mais, Monsieur le Président, une telle interprétation se conçoit difficilement lorsque le consentement a été donné, comme c'est le cas de l'espèce, une fois pour toutes sous la forme d'une obligation librement acceptée, et ce d'autant plus que la disposition qui nous intéresse ne procède pas en excluant de l'acceptation tels ou tels différends, mais procède d'une façon positive en indiquant les différends qui sont compris dans cette acceptation. (La Cour, j'en suis persuadé, aura reconnu au passage les formules de l'avis de la Cour permanente sur la *Carélie orientale* et ses propres formules de l'arrêt sur le *Droit de passage* en 1960.) Encore moins, nous semble-t-il, convient-il de restreindre la portée d'une clause claire et non ambiguë de compétence lorsqu'elle figure, comme c'est le cas de l'article 19, à titre de mécanisme régulateur dans une convention conclue dans l'intérêt général ou dans un traité créant une organisation internationale ou établissant une institution internationale.

Tel est, me semble-t-il, le premier fondement, le premier leitmotiv en quelque sorte de la thèse de nos adversaires: assortir l'article 19 de réserves et de restrictions.

La seconde méthode suivie a consisté à transformer en quelque sorte la requête camerounaise et les conclusions qui la suivaient. Nous avons été ici en présence d'une arme nouvelle et inattendue qui ne figurait pas dans les écritures du Royaume-Uni. Cette arme s'est déployée sous deux faces intimement liées. D'une part, nous a-t-on dit, vos demandes



(il s'agit des demandes camerounaises bien sûr) concernent toutes la validité du plébiscite et, d'autre part, corollaire immédiat, les problèmes du plébiscite ne sont pas relatifs à l'interprétation et à l'application de l'accord de tutelle. La conclusion était facile: le différend — s'il y en avait un — n'était pas de ceux prévus par l'article 19. Cette façon de présenter et d'analyser la requête du Gouvernement camerounais est entièrement erronée. Je reviendrai, si vous le permettez, Monsieur le Président, sur ce point en détail un peu plus loin, mais je tiens, dès à présent, à opposer un démenti formel et immédiat: le Royaume-Uni a analysé devant la Cour une requête que nous n'avons pas reconnue et qui n'est pas exactement celle, et qui n'est même pas du tout celle, qui se trouve dans les pièces écrites de la procédure du côté camerounais.

Sous le bénéfice de ces observations d'ordre général, nous pouvons à présent aborder la réfutation proprement dite des arguments du Gouvernement britannique.

Je n'entrerai pas dans l'examen de la question de savoir si le Royaume-Uni a déposé et formulé plusieurs exceptions préliminaires ou une seule. Il s'agit là d'une question de forme qui, en fin de compte, ne présente pas une importance majeure. En tout état de cause, force a bien été au Royaume-Uni d'exposer ce qu'il a appelé les divers arguments l'un après l'autre, et force nous sera bien également de distinguer divers arguments ou divers aspects de l'argumentation de la Partie adverse.

Pour ce faire, la meilleure méthode, me semble-t-il, est de s'en tenir aux termes mêmes de l'article 19, ainsi qu'aux divers arguments invoqués à propos de chacun d'eux par la plaidoirie de M. l'*Attorney-General*. Pour la commodité de l'exposé, ces arguments me paraissent pouvoir être groupés en deux grandes rubriques. En premier lieu, nous trouvons un certain nombre d'arguments concernant ce que l'on pourrait appeler les *caractères extrinsèques du différend*, le Royaume-Uni prétendant en effet que les conditions requises par l'article 19 ne sont pas remplies ici. C'est ainsi que nous aurons à examiner en quatre sections différentes à l'intérieur de cette première partie de notre exposé: la question de savoir s'il y a un *différend*, ce que le Royaume-Uni nie; la question de savoir si ce différend est *relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions de l'accord de tutelle*, ce que le Royaume-Uni nie également; la question de savoir si la condition tenant à l'*échec des négociations ou d'un autre moyen de règlement* a été remplie, ce que le Royaume-Uni conteste de la même façon; et enfin la question de savoir si le différend est, du point de vue des *facteurs temporels*, de ceux dont la Cour peut connaître aux termes de l'article 19.

Ces quatre points ne nous retiendront pas très longtemps: le premier a déjà été très largement évoqué par M. Engo, et je n'aurai à y revenir que très brièvement: les autres ne donneront également lieu qu'à des développements assez succincts.

En effet, cette première série d'arguments du Royaume-Uni me paraît être — mais je me trompe peut-être complètement —, sinon secondaire, en tout cas moins importante que l'autre. Il s'agit en quelque sorte d'un tir de harcèlement, la véritable attaque étant concentrée sur les arguments formant la seconde partie de l'exposé que je me propose de faire devant vous.

En effet, la seconde série d'arguments invoqués par M. l'*Attorney-General* concerne les *caractères intrinsèques du différend*. Ils touchent à la nature même de la mission de protection judiciaire qui est dévolue à

la Cour en vertu de l'article 19. Quelle est la thèse fondamentale du Royaume-Uni sur ce point? Elle est, je crois, que l'autorité administrante ne saurait en aucun cas être responsable devant la Cour de la manière dont elle remplit les obligations assumées par elle dans l'accord de tutelle envers les habitants du territoire et les organes des Nations Unies. Cette thèse fondamentale de l'absence de responsabilité de l'autorité administrante envers ou devant la Cour à l'égard de la façon dont sont interprétées et exécutées les dispositions de l'accord intéressant les habitants du territoire ou les organes des Nations Unies se retrouve sous des formes différentes dans trois aspects que je me proposerai de distinguer à l'intérieur de cette seconde partie.

Le premier aspect peut être résumé de la façon suivante (je traduis ici la thèse du Royaume-Uni bien sûr): un Membre des Nations Unies, en l'espèce la République du Cameroun, a dit M. l'*Attorney-General*, n'a pas un *intérêt juridique* à discuter devant la Cour la manière dont le Royaume-Uni s'est acquitté de ses obligations autres que celles spécifiquement prévues par l'accord de tutelle en faveur des Etats tiers et de leurs ressortissants. Tel est le premier aspect de cette thèse fondamentale sur lequel je me proposerai d'insister.

Le second est plus nouveau par rapport aux débats qui ont déjà eu lieu devant la Cour dans des affaires précédentes. D'après nos adversaires, l'Assemblée générale et le Conseil de tutelle ayant rempli, à l'égard du Cameroun septentrional, leur mission de surveillance et ayant mené cette mission à son terme par la résolution 1608 du 21 avril 1961, la requête camerounaise ne tendrait en réalité qu'à rouvrir devant la Cour un débat clos devant l'Assemblée générale et à renverser — le terme est de nos adversaires — la résolution 1608 au moyen d'une espèce de *revision judiciaire* des décisions de l'Assemblée. Je pense ne pas me tromper en disant que nous sommes là, probablement, au cœur même de la matière.

Enfin, et c'est le troisième aspect que prend la thèse fondamentale du Royaume-Uni, les choses étant ce qu'elles sont, à la suite de l'exercice par l'Assemblée générale de sa mission de surveillance, à la suite de la fin de la tutelle sur le Cameroun septentrional, à la suite du rattachement du Cameroun septentrional à la Nigéria depuis le 1<sup>er</sup> juin 1961, tout est consommé aujourd'hui définitivement, irrémédiablement, irréversiblement. Tant et si bien, nous dit-on, que la République du Cameroun ne demande aucune décision à la Cour, mais seulement l'énoncé du droit (*statement of law*), par le moyen soit d'un avis consultatif, soit d'un débat d'étudiants sur quelque point de droit — la Cour aura reconnu les expressions de M. l'*Attorney-General*.

C'est dans le cadre de ces deux grandes parties consacrées, la première aux conditions requises par l'article 19 à l'égard du différend lui-même, et la seconde à la mission de la protection judiciaire de la Cour sous le triple aspect de l'intérêt du Cameroun, de la mission de la Cour et du caractère définitif de la situation acquise aujourd'hui, que je voudrais maintenant, Monsieur le Président, développer mon exposé devant vous.

\* \* \*

Monsieur le Président, je vais immédiatement aborder le premier point de la première partie, c'est-à-dire l'*existence d'un différend*, qui est contestée par nos adversaires. Comme je vous l'ai indiqué tout à l'heure,

je ne reviens sur ce point que pour formuler quelques très brèves observations: M. Engo vous a en effet exposé que sur tous les points énumérés dans la requête <sup>1</sup>, le Royaume-Uni et la République du Cameroun avaient des opinions et des attitudes opposées. Je voudrais simplement faire deux observations à ce sujet.

La première, c'est que M. l'*Attorney-General* a reconnu l'existence de ce qu'il a appelé une différence de vues — *difference of view* — ou une *difference of opinion* ou des *divergent attitudes*. Mais il a précisé que ces différences et ces divergences ne constituaient pas un différend au sens juridique du terme. A vrai dire, Monsieur le Président, j'ai quelque peine à démontrer le contraire, étant donné qu'il me semble absolument impossible en l'espèce de contester l'existence d'un différend au sens où une jurisprudence internationale parfaitement constante a conçu ce terme depuis plusieurs dizaines d'années: un « désaccord sur un point de droit et de fait », a dit l'arrêt *Mavrommatis*; des « positions de droit nettement définies et s'opposant l'une à l'autre », a-t-on dit plus tard (*Haute-Silésie polonaise, C.P.J.I. série A n° 6, p. 14*); et, plus récemment, la Cour a dit dans l'affaire des *Traités de paix*: « des différends internationaux se sont produits dès lors que les points de vue des deux parties quant à l'exécution ou à la non-exécution de certaines obligations découlant de traités sont nettement opposés » (*Recueil 1950, p. 74*). Tel est bien le cas ici: les points de vue des deux Parties sont nettement opposés quant à l'exécution ou à la non-exécution de certaines obligations découlant de traités. Les citations pourraient être multipliées, et je voudrais en dernier lieu, si vous me le permettez, rappeler la formule que la Cour a employée dans l'affaire du *Sud-Ouest africain*, à la page 328, où elle parlait — les termes peuvent être transposés au cas présent — « d'attitudes opposées à propos de l'accomplissement des obligations du mandat par le défendeur en sa qualité de mandataire »; remplaçons les termes de « mandat » et de « mandataire » par ceux d'« accord de tutelle » et d'« autorité administrante », et la définition est aussi transposable que celle de l'arrêt *Mavrommatis* ou celle de l'avis sur les *Traités de paix*. Le Royaume-Uni nie l'existence d'un différend: cela ne suffit certes pas pour que ce différend n'existe pas objectivement, et, encore une fois, Monsieur le Président, je ne peux pas démontrer autrement que ce que M. Engo vient de faire et que les pièces de la procédure le montrent, qu'il y a réellement des points de vues opposés sur des questions de droit entre les deux Parties.

Cela dit, et ce sera ma seconde observation, M. l'*Attorney-General* est allé plus loin. Il a dit que ce qui distinguait réellement une différence de vues d'un différend international au sens où la Cour l'entend, c'est que — je le cite pour être sûr de ne pas trahir sa pensée — « il y a dans le cas d'un différend, de l'un ou de l'autre côté, un intérêt qui sera affecté par le résultat des délibérations ». Cette citation se trouve au compte rendu de vendredi dernier, 20 septembre <sup>2</sup>. Ainsi, d'après M. l'*Attorney-General*, ce qui fait le différend et qui le distingue de la différence de vues, d'opinions, c'est l'existence d'un intérêt qui sera affecté d'une façon ou d'une autre par le résultat de l'arrêt qui vous est demandé.

A vrai dire, il s'agit là d'une condition entièrement nouvelle. Il y a eu beaucoup de littérature sur le différend international, et la présente

<sup>1</sup> Voir p. 18.

<sup>2</sup> Voir p. 292.

Cour comme la Cour permanente ont eu souvent à se pencher sur ce problème, mais jamais, à ma connaissance du moins, cet élément d'intérêt en tant que tel avait été inclus dans la définition du différend. En y réfléchissant un peu, on se rend compte d'ailleurs que cette condition, qui nous a ainsi été présentée comme inhérente à la définition du différend international, est en réalité quelque peu illogique. En effet, l'intérêt pour agir devant la Cour est une condition subjective qui tient à la qualité des parties dans l'action en justice, alors que, au sens où l'on entend d'habitude le différend international, le différend est un élément de caractère objectif — la Cour l'a dit — qui préexiste à l'action en justice. L'intérêt et le différend se situent sur des plans entièrement distincts.

On peut se demander pourquoi le droit international attache une si grande importance à ce que l'existence d'un différend soit établie objectivement, selon la formule de la Cour, avant le dépôt de la requête, alors que dans la plupart de nos droits nationaux le seul fait d'aller devant le tribunal prouve que l'on est en « différend ». Sans faire bien entendu ici la théorie du différend international dans laquelle je ne me hasarderai pas, ce qui semble essentiel à la Cour, c'est moins de prouver que l'on se bat, mais d'établir ce sur quoi il y a une différence d'opinions, c'est-à-dire d'établir les dessins, les contours exacts du litige que la Cour est appelée à trancher.

Le différend international se définit par son objet; cet objet est un élément inhérent à sa définition. En revanche, l'intérêt que les parties ont à agir ou qu'elles retireraient de la solution judiciaire se situe sur un plan tout à fait différent. On peut se référer ici à une proposition bien connue et souvent citée du juge Moore dans l'affaire *Mavrommatis*. Le juge Moore disait ceci, en des termes d'une parfaite limpidité et qui, je pense, ne seront contestés par personne :

« Le gouvernement qui se plaint d'avoir subi un préjudice doit avoir exposé l'objet de sa réclamation et les motifs qui y ont donné lieu, et l'autre gouvernement doit avoir eu l'occasion d'y répondre et, s'il rejette la réclamation, de donner ses raisons pour ce faire. »  
(C.P.J.I. série A n° 2, p. 61.)

Ce passage, qui se trouve cité à la page 6 de nos observations, indique clairement quelle est la nature même de la notion de différend devant la Cour internationale. Or ici, les conditions requises par le juge Moore sont parfaitement remplies, car chaque Partie a exposé sa thèse et les motifs qui l'appuient : il me semble réellement difficile de soutenir qu'il n'y a pas de différend, ou alors, il faudrait que la notion de différend change aujourd'hui complètement par rapport à ce qu'elle a toujours été dans le passé.

A quoi j'ajouterai simplement, pour terminer sur ce premier point, que si jamais, par impossible, la Cour estimait que l'intérêt fait partie de la définition même du différend international, je me permettrais de renvoyer la Cour au développement que j'aurai l'occasion de faire devant elle un peu plus tard sur le problème de l'intérêt pour agir dont peut faire preuve la République du Cameroun et sur l'intérêt qui serait affecté par le résultat de vos délibérations, pour reprendre la formule de M. l'Attorney-General.

[Audience publique du 25 septembre 1963, après-midi]

Monsieur le Président, Messieurs, j'en arrive maintenant à l'argument tiré de ce que le différend ne serait pas relatif à l'interprétation et à l'application de l'accord de tutelle. Un argument similaire avait été soulevé dans le contre-mémoire du Royaume-Uni, mais sous une forme sensiblement différente. Le contre-mémoire soutenait en effet que le différend portait sur des questions de fait et non pas de droit; cet argument semble avoir été abandonné dans la procédure orale et remplacé par un argument différent tendant à dire que le différend actuel n'aurait pas trait à l'interprétation et à l'application de l'accord de tutelle parce que portant exclusivement sur le plébiscite.

L'argument du Royaume-Uni est ainsi libellé <sup>1</sup>:

« Tous les griefs formulés ont trait à l'intention de fausser le plébiscite dans le Cameroun septentrional. L'accord de tutelle, toutefois, ne prévoit pas sa propre extinction, et moins encore un quelconque plébiscite qui la préparerait. Les questions relatives à la validité du plébiscite ne sont donc aucunement liées ni à l'application, ni à l'interprétation des dispositions de l'accord de tutelle et ne peuvent donc être soumises à la Cour en vertu de l'article 19 de cet accord. »

Cette argumentation, Messieurs, a été reprise à de très nombreuses occasions par M. l'Attorney-General. Pour la commodité de la Cour, je me permets de donner les références du compte rendu: compte rendu du 19<sup>2</sup>, compte rendu du 20<sup>3</sup>.

Cela paraît montrer que le Royaume-Uni attache beaucoup d'importance à ce point. On peut d'ailleurs se demander pourquoi il a mis tellement de temps à s'apercevoir qu'une condition aussi fondamentale de l'article 19 n'a pas été remplie. Quoi qu'il en soit, il faut à présent reprendre les deux aspects de l'argumentation anglaise sur ce point.

Le premier, comme je l'ai indiqué ce matin, tend à dire que le différend tout entier concerne la validité du plébiscite et l'extinction de l'accord de tutelle qui en a découlé.

Le second consistera ensuite à montrer que, l'extinction de l'accord de tutelle et le plébiscite qui l'a précédé n'étant pas prévus par l'accord, le différend concernant ces points ne porte pas sur l'interprétation et l'application de l'accord de tutelle.

Si vous le permettez, prenons d'abord le premier aspect. Est-il vrai, comme nous l'a dit M. l'Attorney-General, que le différend tout entier concerne la validité du plébiscite et l'extinction de l'accord de tutelle qui en a découlé? Pour le montrer, M. l'Attorney-General s'est fondé sur une analyse détaillée et attentive des points a) à g) énumérés dans la requête camerounaise<sup>4</sup>. Mais il n'aura pas échappé à l'attention de la Cour que par deux fois il a examiné ces points en commençant par la fin et en remontant vers le début — dans l'ordre inverse, a-t-il dit<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Voir p. 262.

<sup>2</sup> Voir p. 264.

<sup>3</sup> Voir p. 271, 279, et surtout 281-283, où l'argument est développé dans toute son ampleur.

<sup>4</sup> Voir p. 18.

<sup>5</sup> Voir p. 263 et 281.

L'ordre dans lequel une demande est formulée ne saurait être indifférent, et il est évident qu'en reprenant les points *a)* à *g)* par la fin, et à deux reprises, M. l'*Attorney-General* a par la force des choses — car il ne pouvait en être autrement — donné une physionomie entièrement différente à la requête par rapport à ce qu'elle était lorsqu'on la prenait depuis le point *a)* jusqu'au point *g)*.

Pour réfuter l'argumentation qui a été développée ici avec beaucoup de détails, il suffit en effet de se référer aux points *a)* à *g)*, tels qu'ils sont. Je n'*infligerai pas à la Cour la charge d'écouter de nouveau la lecture de ces points a) à g)*, qu'elle connaît fort bien; je me contenterai simplement de la prier de bien vouloir se référer à cette page 18 du texte français qui a été si souvent citée (p. 19 du texte anglais), et elle se convaincra aisément qu'il est question des opérations électorales et du plébiscite dans les derniers points mais non pas dans les premiers. Mais j'irai plus loin. Au cas où l'argument tiré de l'ordre des facteurs ne paraîtrait pas convaincant à lui seul, il est nécessaire de se reporter à la partie de la requête qui contient réellement et juridiquement l'énoncé de la demande — je fais allusion, bien entendu, aux conclusions qui terminent cette requête. Et que lisons-nous, Messieurs, dans ces conclusions? Nous y lisons que la République du Cameroun prie la Cour de

« dire et juger que le Royaume-Uni, dans l'application de l'accord de tutelle du 13 décembre 1946, n'a pas respecté certaines obligations qui en découlent directement ou indirectement sur les divers points relevés ci-dessus ».

Ces conclusions sont textuellement reprises dans le mémoire camerounais. Par conséquent, il suffit de se référer à ces conclusions pour se rendre compte qu'il n'est en rien demandé à la Cour, comme M. l'*Attorney-General* l'a soutenu ici, de déclarer que le plébiscite est nul et que la résolution 1608 doit être considérée comme n'étant pas, mettons, advenue.

Ce que nous demandons à la Cour, c'est, comme il est écrit dans les conclusions, de dire et juger que certaines obligations qui découlent de l'accord de tutelle n'ont pas été respectées. Et si le mémoire contient une partie III — qui a été citée par M. l'*Attorney-General* — intitulée effectivement, comme il nous l'a dit, « Le déroulement des opérations du plébiscite », il contient aussi une partie II intitulée « L'unité du régime de tutelle et sa violation par le Royaume-Uni », dans laquelle il est question de l'union avec la Nigéria, de la division du territoire en deux, etc., et nullement de la validité du plébiscite. Là encore, il faudrait pouvoir affirmer avec certitude que, lorsqu'un mémoire comprend plusieurs parties, ce serait la dernière qui serait considérée comme absorbant, pour la partie demanderesse, toutes les autres.

Quant aux observations, si l'on s'y réfère, on se rend compte<sup>1</sup> que les divers points *a)* à *g)* sont intégralement repris, et dans le même ordre, et c'est cet ordre-là, Messieurs, que M. Engo vous a exposé ce matin une nouvelle fois. Bien mieux, si les membres de la Cour veulent bien se référer au texte français<sup>2</sup>, ils se rendront compte qu'à près avoir énuméré ces points, les observations disent:

« *En définitive* » — c'est-à-dire en résumé —, « *le différend soumis à la Cour porte essentiellement sur la question de savoir si*

<sup>1</sup> Voir p. 190-197.

<sup>2</sup> Voir p. 197.

*le Royaume-Uni a correctement interprété et appliqué les articles 3, 5, 6 et 7 de l'Accord de Tutelle.* »

Il s'agit là d'une proposition résumée qui fait en quelque sorte l'addition des divers points suggérés plus haut. La référence à la page 18 de la requête se trouve dans les observations<sup>1</sup>:

« Pour cela — disent les observations — il suffira de résumer les thèses en présence sur chacun des points énumérés à la page 18 de la requête. »

Il y a donc dans la demande camerounaise une continuité indiscutable depuis la requête jusqu'aux observations.

Cela me permet de répondre immédiatement à une objection qui nous a été faite, avant-hier matin, dans le huitième argument du Royaume-Uni, concernant la prétendue modification dans les demandes camerounaises.

Il suffit de comparer les trois conclusions des trois documents de la procédure écrite du côté camerounais pour se rendre compte qu'elles sont identiques. Certes, la Partie adverse nous a dit, et elle a raison, que les articles 3 et 7 de l'accord de tutelle n'étaient pas cités dans les documents antérieurs alors qu'ils se trouvent cités dans les observations, dont les conclusions se terminent par les mots: « et notamment de ses articles 3, 5, 6 et 7 ». Et M. l'*Attorney-General* d'ajouter que le Royaume-Uni s'était ainsi trouvé dans l'impossibilité de répondre aux arguments tirés de la violation des articles 3 et 7 avant la présente procédure orale.

Monsieur le Président, s'il est vrai que les articles 3 et 7 n'étaient pas cités *in terminis* dans la requête et le mémoire, il est difficile de contester que les griefs tirés de la violation de ces articles étaient exactement les mêmes dans la requête et dans le mémoire que dans les observations. La citation de ces articles n'y était pas, — je vais expliquer dans un instant pourquoi elle s'y trouve maintenant, — mais le contenu y était, sans aucun doute possible. Me permettez-vous de lire simplement la première phrase de l'article 3 de l'accord de tutelle? « L'autorité chargée de l'administration s'engage à administrer le territoire de manière à réaliser les fins essentielles du régime international de tutelle énoncées à l'article 76 de la Charte. » Si l'on se réfère maintenant aux points a) à g) de la requête, on se rend compte que ces points y étaient entièrement développés: les plaintes du Gouvernement camerounais sur l'insuffisant développement du territoire, sur l'analphabétisme, sur le manque de personnel compétent, tout cela y était entièrement. Et la même observation est valable pour l'article 7. Que dit cet article 7?

« L'autorité chargée de l'administration s'engage à appliquer au territoire les stipulations des conventions internationales et des recommandations existant actuellement ou qui sont arrêtées par les Nations Unies », etc.

Nous avons prétendu que ce texte signifiait que l'autorité administrante était obligée juridiquement de respecter la résolution 1473; nos adversaires ont prétendu qu'il n'en était rien. Quoi qu'il en soit, il suffit là encore de se référer à la fameuse page 18 de la requête pour se rendre compte que le principe, que le grief tiré de la violation de

<sup>1</sup> Voir p. 190.

la résolution 1473 s'y trouvait textuellement. Par conséquent, il n'est certainement pas exact que le Royaume-Uni ait été mis dans l'impossibilité de répondre à ces griefs avant les présents débats: ces griefs n'ont pas changé d'un pouce depuis la requête jusqu'aux observations.

Pourquoi alors, Monsieur le Président, les articles 3 et 7 ont-ils été ajoutés dans les observations? Mais, Messieurs, c'est pratiquement, pourrais-je dire, à la demande de la Partie adverse ou du moins pour répondre à l'une de ses préoccupations. Elle avait en effet exposé, dans son contre-mémoire, que la formule: «certaines obligations découlant indirectement ou directement sur les divers points relevés ci-dessus» était trop vague et elle demandait que l'on veuille bien préciser les articles dont il était question. Comme la Cour pourra le voir, en se référant à nos observations<sup>1</sup>,

«... afin d'éviter toute discussion stérile sur cette question de pure forme, le Gouvernement de la République du Cameroun propose une légère modification dans la rédaction de ses conclusions; comme on le verra en se reportant à la fin du présent document, ces conclusions énumèrent désormais les dispositions de l'accord dont le demandeur invoque la violation par le Royaume-Uni. Cette modification, il est à peine besoin d'insister sur ce point, ne touche en rien à l'objet du différend ni à celui de la demande.»

Quant au second aspect de l'argumentation anglaise sur ce point, il ne nous paraît pas plus exact que le premier. Après avoir essayé d'établir que la requête camerounaise concernait la fin de l'accord de tutelle, M. l'*Attorney-General* a en effet tenté de démontrer que les problèmes touchant à la fin de l'accord de tutelle, à savoir le plébiscite et la résolution 1608, ne se rapportent en rien ni à l'interprétation ni à l'application des dispositions de l'accord de tutelle et ne rentrent donc pas dans le champ d'application de l'article 19 de l'accord. M. l'*Attorney-General* a déclaré:

«L'accord de tutelle ne contenait aucune disposition portant sur la manière dont il prendrait fin... Dès lors, toutes les questions qui surgissent à l'occasion de la fin de l'accord de tutelle ne peuvent être considérées comme des différends «se rapportant à l'interprétation ou à l'application de cet accord».»

Cette citation est extraite du compte rendu du 20<sup>2</sup>.

A ce sujet, nous pouvons d'abord rappeler que, comme je viens de l'indiquer tout à l'heure, la requête n'est pas exclusivement, ni même essentiellement, relative au plébiscite, et que si les derniers points touchent le plébiscite, les premiers lui sont en tout cas étrangers.

D'autre part, et ce point est plus important, le non-respect de la résolution 1473, invoqué par le Gouvernement camerounais, consistait, je le rappelle, essentiellement dans le maintien de fait de l'union du Cameroun septentrional avec la Nigéria après le 1<sup>er</sup> octobre 1960, c'est-à-dire alors que la Nigéria était déjà devenue indépendante, ainsi que dans l'absence de personnalité politique du Cameroun septentrional après cette date. Or, même si nous faisons entièrement abstraction de la question de savoir si la résolution 1473 était obligatoire, comme

<sup>1</sup> Voir p. 237.

<sup>2</sup> Voir p. 279.



nous l'avons prétendu, ou ne l'était pas, comme le Royaume-Uni le pense, il n'en reste pas moins que la situation existant après le 1<sup>er</sup> octobre 1960, c'est-à-dire l'union de fait avec un territoire voisin devenu indépendant, était directement contraire aux dispositions de l'accord de tutelle, et ce par-delà même la résolution 1473, des effets juridiques de laquelle je veux faire abstraction dans cette démonstration. Il est certain en effet qu'administrer un territoire sous tutelle en union politique avec un Etat voisin devenu indépendant est en soi-même, et abstraction faite de toute autre considération telle que la violation d'une résolution particulière, contraire à l'accord de tutelle. C'est ainsi que l'article 5 de l'accord de tutelle ne permettait en aucune façon le maintien de l'union du territoire avec un territoire voisin devenu indépendant. Point n'est besoin, pour établir la contradiction entre cette situation et l'accord de tutelle, d'invoquer la violation de la résolution 1473. L'état de choses dont le Gouvernement camerounais fait grief au Royaume-Uni est contraire également à l'article 6 de l'accord de tutelle, car il est certain que cette situation ne favorisait pas le développement d'institutions politiques libres, comme le demandait l'article 6; elle était également contraire à l'article 76 de la Charte visé par les articles 3 et 6 de l'accord de tutelle et ainsi incorporé en quelque sorte dans l'accord de tutelle, article 76 qui prévoyait l'« évolution progressive vers la capacité à s'administrer eux-mêmes ou l'indépendance ». Ainsi, en ce qui concerne les griefs tirés de la situation créée en contradiction de la résolution 1473, dont on nous a dit qu'ils étaient relatifs à la fin de la tutelle, — puisque la résolution 1473 avait été adoptée dans la perspective de la fin de la tutelle, — la situation ainsi créée est directement contraire à des dispositions de l'accord de tutelle.

Ce qui est vrai des griefs concernant l'absence d'exécution de la résolution 1473 est encore plus vrai, s'il est possible, des opérations électorales défectueuses et du déroulement du plébiscite dans son ensemble. En effet, il ne peut guère être nié que des opérations électorales menées dans des conditions peu satisfaisantes ou irrégulières auraient été contraires, indépendamment là encore de toute résolution particulière des Nations Unies et en sautant pour ainsi dire par-dessus toute résolution particulière, à l'article 76 b) de la Charte, visé par les articles 3 et 6 de l'accord de tutelle et incorporé par conséquent dans les obligations du Royaume-Uni, en ce sens que ces opérations, menées dans des conditions peu satisfaisantes ou irrégulières, compromettaient — je cite à nouveau l'article 76 b) — l'« évolution progressive vers la capacité des populations à s'administrer elles-mêmes [le texte anglais dit *self-government* — le terme est peut-être plus frappant] ou l'indépendance ». Par conséquent, il est incontestable que, sans même parler de respect de résolutions des Nations Unies, sans même avoir à se demander en vertu de quel texte particulier le plébiscite a été organisé et s'est déroulé, si l'on admet que la situation ainsi créée est contraire directement aux dispositions de l'accord de tutelle, et notamment aux articles 3 et 6, sous sommes bien en présence d'un différend relatif à l'application des dispositions de l'accord de tutelle.

Ce qui nous sépare du Royaume-Uni, c'est bien la question de savoir si, sur ces questions de l'acheminement progressif des populations du Cameroun septentrional vers la capacité à s'administrer elles-mêmes ou l'indépendance, les dispositions de l'accord de tutelle et la disposi-

tion de la Charte à laquelle l'accord de tutelle fait référence ont été ou non correctement interprétées et appliquées.

Si l'on veut élever le débat et l'aborder dans une perspective plus large, on peut dire que la fin de l'accord de tutelle est en réalité comprise dans l'accord de tutelle. Je m'explique: l'article 3 de l'accord prévoit — je me permets de le citer une nouvelle fois — que l'autorité administrante

« s'engage à administrer le territoire de façon à réaliser les fins essentielles du régime international de tutelle énoncées à l'article 76 de la Charte ».

Or, l'article 76 prévoit comme fins essentielles — c'est-à-dire comme objectifs essentiels — la terminaison de l'accord de tutelle. Le but de la tutelle, c'est sa fin. Un accord de tutelle n'a pas pour nature et pour raison d'être de se perpétuer indéfiniment. Le régime de tutelle contient dans son essence même sa terminaison. Il ne réussit que dans la mesure précisément où il est amené à sa fin. L'accord de tutelle est en réalité un moyen technique, un procédé juridique, imaginé par la Charte des Nations Unies, pour conduire un territoire à l'extinction du régime de tutelle. Et par conséquent, indépendamment même, ou en plus des considérations de texte que j'ai exposées tout à l'heure, je crois que l'on peut affirmer sans grand risque de commettre une erreur que, dans la mesure où une autorité administrante ne remplirait pas les obligations qui lui incombent en vue d'acheminer un territoire vers le *self-government* ou l'indépendance, par là-même et directement il violerait l'accord de tutelle.

Cela étant, Monsieur le Président, Messieurs, je crois que l'argument que je viens ainsi d'étudier et tiré de ce que le différend soulevé par le Cameroun ne serait pas relatif à l'interprétation ou à l'application des accords de tutelle est dénué de toute portée et de toute pertinence.

J'aborde à présent le troisième point de cette première partie concernant les conditions que le différend doit requérir. L'article 19 prévoit que le différend, pour être soumis à la Cour, doit ne pas avoir été réglé par *négociations ou une autre moyen*, et l'argumentation du Royaume-Uni tend à dire qu'en fait il n'y a pas eu de négociations et, d'autre part, que le différend a été réglé par un autre moyen. Ce sont ces deux points que je vais maintenant examiner successivement.

En premier lieu, nous dit-on, il n'y a pas eu de négociations avant le dépôt de la requête, c'est-à-dire avant le 30 mai 1961. Cet argument est développé avec précision dans le compte rendu du 20 septembre<sup>1</sup>. A vrai dire, la Cour se souviendra que M. l'*Attorney-General* n'a guère cité, à titre de négociations, que les notes des 1<sup>er</sup> et 26 mai 1961, et qu'il a considéré que tout le reste ne constituait pas des négociations.

Monsieur le Président, Messieurs, je ne voudrais pas reprendre ici une démonstration que nous avons faite avec beaucoup de détails dans nos observations écrites, et je me permettrai sur ce point particulier, pour ne pas faire perdre son temps à la Cour, de renvoyer d'une part à la page 7, d'autre part aux pages 38 et 39 de nos observations<sup>2</sup>. Nous

<sup>1</sup> Voir p. 292-293.

<sup>2</sup> Voir p. 189 et 220-221.

avons essayé dans ces passages de retracer le cours des négociations qui ont eu lieu soit directement, soit au sein des Nations Unies, et je n'ai rien d'autre à ajouter à ce qui se trouve mentionné sur ce point dans le mémoire.

En ce qui concerne le second point, c'est-à-dire le fait que le différend aurait été réglé par un autre moyen, à savoir par la résolution 1608 et la décision que comporte cette résolution de mettre fin à l'accord de tutelle, nous sommes évidemment en présence d'un argument d'un autre poids. Cet argument, je l'indique de nouveau pour la commodité de la Cour, se trouve exposé dans le compte rendu du 19 septembre <sup>1</sup>, et surtout — c'est là que le développement prend toute son ampleur — dans le compte rendu du 20 septembre <sup>2</sup>.

Je ferai observer d'abord, et à titre tout à fait incident, que l'argument qui nous a ainsi été exposé est légèrement en contradiction avec la thèse, qui a également souvent été exposée à cette barre, que le Cameroun n'a rien fait pour éviter d'en arriver à la résolution 1608. Cet argument se trouve notamment exposé au compte rendu du 20 septembre <sup>3</sup>. En d'autres termes, si nous avons bien compris, le différend actuellement soumis à la Cour aurait été réglé par une résolution que l'on accuse l'une des Parties de n'avoir rien fait pour éviter.

Quoi qu'il en soit de ce point d'importance mineure, la question reste posée: est-ce que réellement on peut dire que la résolution 1608 ait réglé le différend?

A cette question je me permettrai d'apporter une réponse résolument négative, et cela pour deux raisons. La première, c'est qu'un différend réglé est un différend qui n'existe plus; or ici le désaccord entre les deux Parties n'a jamais cessé après le 21 avril, nul ne le contestera. Les notes du mois de mai — 1<sup>er</sup> et 26 mai —, les écritures de la présente procédure, les plaidoiries actuellement faites devant la Cour prouvent que le désaccord persiste, que l'impasse demeure, que chaque Partie reste inébranlable sur ses positions. Comment dire alors que le différend est réglé? Je ne vois pas comment cela peut être soutenu. M. l'*Attorney-General* a ajouté que le Cameroun lui-même semble — il a dit « semble », d'ailleurs — avoir lui-même considéré que le différend était résolu; et il a cité <sup>4</sup> un passage d'une déclaration du ministre des Affaires étrangères camerounais devant les Nations Unies, passage dans lequel le ministre a parlé de « séance d'enterrement », par conséquent de fin de l'affaire. En réalité, le ministre a poursuivi son exposé, et les deux phrases de la fin sont les suivantes — je m'excuse de les relire, bien que ce soit un discours politique très passionné:

« Peut-être un monde meilleur et une organisation meilleure arriveront un jour, afin de rendre justice à ces hommes; mais pour nous, Camerounais [c'est là le point important], la question a été et reste posée. Vive la liberté et la justice! »

Je n'ai cité ce point que pour réfuter l'argument, bien entendu secondaire, d'après lequel le Cameroun aurait lui-même considéré à l'époque que la résolution réglait le différend. Non, Messieurs, le différend a

<sup>1</sup> Voir p. 261.

<sup>2</sup> Voir p. 294-296.

<sup>3</sup> Voir p. 272.

<sup>4</sup> Voir p. 296.

continué à exister, et c'est bien pour cela que nous sommes ici devant vous aujourd'hui.

La seconde raison qui conduit à répondre par la négative à la question posée, c'est que l'objet des débats qui ont eu lieu aux Nations Unies et qui ont conduit à la fameuse résolution 1608 n'a nullement été le même que celui du différend aujourd'hui soumis à la Cour. Nous montrerons plus tard, demain je l'espère, que les débats qui ont conduit à la résolution 1608 n'ont absolument pas porté sur la question précise aujourd'hui soumise à la Cour, à savoir celle de dire si l'autorité administrante a correctement interprété et appliqué certaines dispositions de l'accord de tutelle. C'est de tout autre chose qu'il a été question aux Nations Unies, et la résolution 1608 ne peut en aucun cas et d'aucune façon être considérée comme ayant réglé le différend. Elle a clos un débat aux Nations Unies, lequel n'a pas porté sur les points qui seront discutés devant vous si, comme nous l'espérons, l'affaire vient au fond. Ce point, dont l'importance n'échappera pas à l'attention des membres de la Cour, fera l'objet d'un examen approfondi dans la seconde partie de mon exposé, et je me permets, pour l'heure, de simplement y renvoyer.

Il reste maintenant à examiner la quatrième et dernière section de cette première partie, celle qui concerne les *facteurs d'ordre temporel*. J'emploie à dessein cette expression un peu embarrassée parce que M. l'*Attorney-General* nous a reproché d'avoir parlé d'exceptions ou d'arguments *ratione temporis*. Quoi qu'il en soit de cette question de terminologie, il est certain que les arguments touchant à des facteurs d'ordre temporel deviennent presque une habitude dans les procédures concernant les exceptions préliminaires. Bien souvent, on a l'impression que c'est le dernier sursaut d'un Etat pour éviter la compétence de la Cour dans un cas où il l'a acceptée et où elle est plus ou moins évidente. Cette question a fait l'objet de développements assez considérables dans nos observations<sup>1</sup>. Néanmoins, la Partie adverse, sans à proprement parler répondre à ces observations, a maintenu de façon intégrale l'objection ou l'argument tenant aux facteurs d'ordre temporel et a soutenu, de nouveau, comme elle l'avait fait dans son contre-mémoire, que la Cour n'est pas compétente pour connaître du présent différend, d'une part, parce que ce différend serait né après la date critique du 20 septembre 1960 et, d'autre part, parce qu'il porterait sur des faits, des événements, des situations eux-mêmes postérieurs à cette date.

Je suis donc obligé, Monsieur le Président, de répondre à cet argument, et je m'efforcerai de le faire d'une façon différente (bien que similaire dans son contenu) de celle qui se trouve dans les observations.

L'article 19, et je crois que c'est de là qu'il faut partir, ne prévoit aucune condition d'ordre temporel. Pour le montrer, nous allons voir d'abord ce qu'il pourrait y avoir affectant des facteurs d'ordre temporel dans l'article 19; et après avoir ainsi vu ce qui y est, nous verrons ce qui n'y est pas.

Que nous dit l'article 19 qui peut avoir un rapport avec des facteurs d'ordre temporel? Il nous parle de « tout différend qui viendrait à s'élever entre l'autorité administrante et un autre Membre des Nations Unies ». Si

---

<sup>1</sup> Voir p. 211-228.

l'on creuse bien, si l'on réfléchit bien, on peut découvrir dans cette proposition quatre éléments qui ont un rapport ou qui paraissent du moins avoir un rapport à première vue avec des facteurs d'ordre temporel. Je me propose de les passer en revue, puis de montrer qu'en réalité ils n'ont rien à voir avec une question de compétence *ratione temporis* entendue au sens normal du mot. Quels sont ces quatre éléments?

Premier élément: c'est que le différend doit s'être élevé, c'est-à-dire doit avoir pris naissance au sens traditionnel de ce terme, après l'entrée en vigueur de l'accord de tutelle. Lorsqu'on a dit, en 1946: « tout différend qui viendrait à s'élever », cela signifie normalement qui viendrait à s'élever dans l'avenir, c'est-à-dire après la date de l'entrée en vigueur de l'accord.

Deuxième élément ayant une relation avec un facteur temporel: il faut qu'il y ait eu, à un moment donné dans le temps, une opposition de vues; un différend, entre l'autorité administrante et un Membre des Nations Unies. C'est-à-dire qu'il faut qu'il y ait eu une coexistence dans le temps du différend — quelle que soit la date à laquelle il est né — avec la qualité de Membre des Nations Unies de l'Etat qui est opposé à l'autorité administrante.

Troisième élément (et vous voyez, Messieurs, que j'essaie de chercher tout ce qui peut concerner des facteurs d'ordre temporel dans ce texte): il faut, très probablement, que la requête ait été déposée devant la Cour, c'est-à-dire que la Cour ait été saisie, à une date à laquelle l'article 19 était encore en vigueur. Si l'article 19 n'est plus en vigueur, il n'y a plus de titre de compétence de la Cour. Voilà un troisième facteur d'ordre temporel. Il faut donc que la requête ait été déposée alors que l'accord de tutelle est encore en vigueur.

Enfin, quatrième condition: il faut que la requête ait été déposée après l'admission de l'Etat aux Nations Unies. Lorsqu'on nous parle d'un différend entre l'autorité administrante et un autre Membre des Nations Unies, il faut, bien entendu, que la Cour ait été saisie alors que l'Etat demandeur était déjà Membre des Nations Unies et avait déjà cette qualité requise par l'accord de tutelle.

Tels sont les quatre éléments que l'on peut trouver par une analyse détaillée, je dirais presque exégétique, de l'article 19.

Je noterai d'abord au passage et avant d'examiner la nature de ces quatre éléments que, dans la présente affaire, tous quatre se trouvent réunis et que l'on ne peut faire grief au Cameroun d'avoir omis ou d'être passé à côté, en quelque sorte, d'aucun de ces quatre. Reprenons-les très rapidement. Le différend s'est certainement élevé après l'entrée en vigueur de l'accord de tutelle — cela ne fait pas de doute, nul le contestera. Il a certainement existé à un moment où le Cameroun était déjà Membre des Nations Unies: n'oublions pas que cet échange de points de vue qu'ont constitué, d'une part, le Livre blanc camerounais de fin mars 1961 et, d'autre part, la lettre anglaise en réponse du 10 avril 1961 est du printemps 1961, donc bien après l'admission du Cameroun aux Nations Unies; n'oublions pas non plus les notes des 1<sup>er</sup> et 26 mai 1961; il ne peut donc pas être contesté que le différend a existé — je parle d'exister, je ne parle pas de naissance ici — à un moment où l'Etat demandeur avait la qualité de Membre des Nations Unies.

Le quatrième élément — je traite d'abord le quatrième parce qu'il ne me retiendra qu'un instant alors que le troisième me retiendra un peu plus longtemps —, le quatrième élément, à savoir que la requête doit

avoir été déposée alors que l'Etat était déjà Membre des Nations Unies, est certainement rempli : le Cameroun a été admis aux Nations Unies le 20 septembre 1960, la requête est du 30 mai 1961. Donc pas de doute sur ce point.

Je voudrais maintenant donner des explications un peu plus longues sur le troisième point, à savoir qu'il faut que la requête ait été déposée pendant que l'article 19 était encore en vigueur, c'est-à-dire pendant que l'accord de tutelle était lui-même encore en vigueur. Si je désire donner quelques explications sur ce point, ce n'est pas parce qu'il puisse être contesté ou qu'il soit même contesté que cette condition soit remplie, — elle l'est bien entendu, — mais c'est parce que l'on nous a fait certaines observations, certains reproches dont il faut bien parler et que l'on ne peut pas passer sous silence.

On nous a dit, à plusieurs reprises, sans d'ailleurs en tirer réellement des conséquences, que le Cameroun avait déposé sa requête un jour complet avant la fin de l'accord de tutelle. L'accord de tutelle prenait fin, et l'article 19 prenait fin, le 1<sup>er</sup> juin 1961, la requête est du 30 mai. On l'a relevé à plusieurs reprises; le fait est exact; les dates sont parfaitement précises et correctes.

On nous a dit aussi — et alors là, l'argument est plus juridique et tendait à entraîner des conséquences — que les droits des Membres des Nations Unies aux termes de l'article 19 étaient *expirés* depuis le 21 avril 1961 et avaient *disparu* depuis le 21 avril 1961. Cette thèse extrêmement importante a été soutenue ou se retrouve dans le compte rendu du 19<sup>1</sup> et dans le compte rendu du 20<sup>2</sup>.

Ma réponse à ces deux arguments liés tiendra en deux points.

En premier lieu je voudrais essayer de montrer à la Cour qu'en fait le Cameroun pouvait difficilement déposer sa requête avant la fin du mois de mai 1961. N'oublions pas, Messieurs, que le Cameroun est devenu indépendant le 1<sup>er</sup> janvier 1960, qu'il n'est entré aux Nations Unies que le 20 septembre 1960. Il ne pouvait être question, bien entendu, pour le Cameroun d'aller devant la Cour avant le 20 septembre 1960 : l'article 19 ne l'autorisait pas. Il faut ajouter que certaines des violations de l'accord de tutelle qui constituent précisément l'objet de notre différend se sont produites après l'accession de la Nigéria à l'indépendance, c'est-à-dire après le 1<sup>er</sup> octobre 1960. C'est à ce moment-là que s'est établie cette situation, que le Cameroun a trouvée tellement reprochable, de l'union avec un territoire voisin devenu indépendant. Admettons un instant, Messieurs, que le Cameroun ait déposé sa requête, non pas au mois de mai 1961, mais, mettons, dans les derniers jours de 1960 ou dans les premiers jours de 1961, quelques mois avant la fin de l'accord de tutelle. Messieurs, je me permets de poser la question : que nous dirait-on aujourd'hui? On nous dirait : mais il n'y a pas eu de négociations, vous avez fait trop vite, il fallait d'abord tenter de régler le différend par des négociations ou par d'autres moyens. Cet argument n'est pas un argument imaginaire, puisque aussi bien, M. l'*Attorney-General* a, à un moment donné — je n'ai pas la référence sous les yeux — reproché en quelque sorte au Cameroun de s'être précipité sur la Cour quelques jours après la note du 26 mai : que n'eût-on dit alors si la requête camerounaise avait été déposée fin 1960 ou début 1961? Le Cameroun n'a eu des négociations avec le Royaume-Uni, comme nous l'avons montré, que dans le courant du printemps 1961. Il fallait

<sup>1</sup> Voir p. 261.

<sup>2</sup> Voir p. 292-293.

attendre que ces négociations aient abouti à une impasse, et cette impasse ne s'est réalisée qu'au mois de mai 1961. Le Cameroun n'aurait pas pu déposer sa requête avant la fin de mai 1961. L'arrêt *Mavrommatis* est parfaitement clair sur ce point :

« Avant qu'un différend fasse l'objet d'un recours en justice, il importe que son objet soit nettement défini au moyen de pourparlers diplomatiques. »

(La citation est à la page 15 de l'arrêt *Mavrommatis*.)

Cette condition n'était pas remplie avant le mois de mai 1961 : par conséquent, et c'est mon premier point, il est difficile de reprocher au Cameroun d'avoir tardé jusqu'à quelques jours — deux jours — avant la fin de l'accord de tutelle pour déposer sa requête devant la Cour.

Le second point de ma réponse est plus simple et probablement plus déterminant. Aux termes mêmes de la résolution 1608, l'accord de tutelle devait prendre fin, pour le Cameroun septentrional, le 1<sup>er</sup> juin 1961. Cela signifiait que, jusqu'à cette date, il était en vigueur et que l'article 19 était en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 1961, exactement de la même façon que les dix-huit articles qui le précédaient.

Dans un délai en matière de procédure, aussi bien en droit international qu'en droit national, tout l'intérieur du délai est bon, si je puis employer cette expression un peu familière. Le premier jour est dans le délai; la veille de l'expiration du délai est encore dans le délai. Cela est tellement évident que l'on n'a point besoin d'insister sur cette question.

Dans l'affaire du *Droit de passage*, dans la phase des exceptions préliminaires, la Cour a eu l'occasion de souligner qu'une déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire valait immédiatement, à partir du moment où elle avait été donnée, sans qu'il y ait lieu d'attendre, comme l'autre Partie le soutenait, un certain délai pour lui faire produire effet. La Cour a employé à cette occasion des termes d'une netteté parfaite :

« Un Etat qui accepte la compétence de la Cour doit prévoir qu'une requête puisse être introduite contre lui devant la Cour par un nouvel Etat déclarant, le jour même où ce dernier dépose une déclaration d'acceptation entre les mains du Secrétaire général. »  
(*Recueil 1957*, p. 146.)

Et ce qui est vrai à un bout du délai est vrai également à l'autre bout. Nul ne peut contester que lorsqu'un texte est en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 1961, tous les droits et toutes les obligations prévus par ce texte s'appliquent aussi bien la veille que trois semaines avant ou six semaines avant. On ne voit pas où se ferait la coupure à partir de laquelle on se trouverait trop près de la fin pour que les droits et obligations nés du texte ne puissent plus s'appliquer.

Dans l'affaire *Nottebohm*, la Cour a eu l'occasion de dire que ce qui comptait en matière de détermination de la compétence de la Cour de ce point de vue, c'était, bien entendu, comme toujours en matière de procédure, la date de la requête et non pas ce qui s'est produit entre la requête et le jour du jugement : cela est tout à fait irrelevant. Une déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour qui aurait

été encore en vigueur à la date de la requête, mais qui aurait expiré pendant l'instance, ne fait évidemment pas obstacle à ce que la Cour exerce sa compétence à l'égard de la requête déposée à une date où elle pouvait encore l'être. Comme la Cour l'a dit dans l'affaire *Nottebohm*, dans une formule connue et extrêmement frappante: « La saisine de la Cour est une chose, l'administration de la justice en est une autre. » (*Recueil 1953*, p. 122.)

Le fait que la fin de l'accord de tutelle a été prévue dès le 21 avril 1961 a été invoqué par M. l'*Attorney-General*, qui nous a dit que, dès le 21 avril 1961, on savait que la tutelle allait prendre fin le 1<sup>er</sup> juin et que, par conséquent, les droits des Parties avaient disparu à partir du 21 avril 1961. Mais, Messieurs, imaginons un instant l'hypothèse d'un traité quelconque conclu entre deux Etats pour une durée déterminée, par exemple pour vingt ans, et contenant une clause judiciaire, va-t-on dire que, parce que dès le début les Etats avaient prévu que le traité prendrait fin à une certaine date, la clause judiciaire ne peut pas s'appliquer?

Ou, si vous le voulez, prenons un exemple plus proche de l'hypothèse actuelle. Prenons, si vous le voulez bien, l'exemple d'un traité à durée indéterminée que, à un moment donné de son application, les parties décident de terminer dans un délai de trois ans par exemple. Est-ce que l'on va dire que, pendant les trois ans qui restent à courir, la clause judiciaire, ou toute autre disposition du traité, ne s'applique plus? Je ne vois pas en quoi et comment le fait que l'on a prévu la fin de la tutelle, c'est-à-dire la fin de ce document juridique qu'est l'accord de tutelle, pour le 1<sup>er</sup> juin 1961, ait pu faire expirer avant le 1<sup>er</sup> juin 1961 les effets de l'article 19. Puisque la convention expirait le 1<sup>er</sup> juin, c'est que jusqu'au 1<sup>er</sup> juin elle était en vigueur. C'est une évidence tellement manifeste que l'on a quelque scrupule à insister si longuement là-dessus.

Quoi qu'il en soit de ce problème de date à laquelle la requête a été déposée, il est certain qu'elle a été déposée pendant que l'article 19 était en vigueur.

Cela dit, je voudrais maintenant, comme je l'ai annoncé tout à l'heure, essayer de montrer qu'aucun de ces quatre éléments d'ordre temporel que j'ai cru pouvoir déceler après beaucoup d'analyse dans l'article 19 ne constitue en réalité une restriction à la compétence de la Cour du point de vue temporel et que ces quatre éléments se situent sur un plan différent du plan de la compétence d'ordre temporel.

La première condition, à savoir que le différend doit s'être élevé après l'entrée en vigueur de l'accord, c'est une évidence, c'est un truisme. Il est évident qu'un désaccord sur l'interprétation et l'application d'un traité ne peut pas s'élever avant que le traité ne soit en vigueur. La Palice n'aurait pas dit mieux. Il n'y a donc pas besoin d'insister sur ce point.

La seconde condition, à savoir que le différend doit avoir existé à un moment où l'Etat est déjà Membre des Nations Unies, est en réalité non pas une condition d'ordre temporel mais une condition conforme à un principe général de droit international, en ce sens que, nous l'avons vu ce matin, on ne peut saisir la Cour que lorsqu'il y a un différend. Si aucun différend n'existe plus, on ne peut plus saisir la Cour. Par conséquent, une fois devenu Membre des Nations Unies, un Etat ne peut saisir la Cour en vertu des principes généraux du droit



international que s'il y a encore un différend à ce moment-là. Cela n'a rien à voir avec un facteur de compétence d'ordre temporel au sens de l'article 19; c'est tout simplement l'application de la règle générale que s'il n'y a pas de différend, il n'y a pas de compétence judiciaire.

La troisième condition, à savoir que la requête doit avoir été déposée pendant que l'article 19 était encore en vigueur, est, elle aussi, simplement conforme à un principe général de droit international, à savoir l'article 36, paragraphe 1, du Statut de la Cour. Il faut, pour que la Cour puisse être compétemment saisie, qu'elle le soit en vertu d'un traité ou convention en vigueur; s'il n'y a pas de traité ou convention en vigueur, il n'y a pas de compétence de la Cour.

Quant au quatrième et dernier élément d'ordre plus ou moins temporel, à savoir que la requête doit avoir été déposée après que l'Etat a été admis aux Nations Unies, c'est — et sur ce point je me permets d'insister — une condition qui est relative à la capacité pour agir en justice, puisqu'aux termes de l'article 19, seuls ont intérêt à aller devant la Cour en vertu de cette disposition les Etats Membres et que les Etats qui ne sont pas membres des Nations Unies n'ont pas un intérêt suffisant, aux termes de l'article 19, pour invoquer cette disposition.

Ainsi, et c'est là-dessus que je conclurai, Monsieur le Président, ainsi, de ces quatre éléments qui peuvent avoir une certaine relation avec des facteurs d'ordre temporel, il n'y en a en réalité aucun qui pose une restriction *ratione temporis* à la compétence la Cour. Je n'ai examiné cette question que pour montrer que l'argumentation d'ordre *ratione temporis* qui est invoquée par le Royaume-Uni ne repose pas sur l'article 19.

[Audience publique du 26 septembre 1963, matin]

Monsieur le Président, Messieurs, l'analyse détaillée des dispositions de l'article 19 à laquelle j'ai tenté de me livrer hier nous a permis de constater que ce texte ne comportait aucune restriction d'ordre temporel. Il ne prévoit aucune date critique, en ce sens qu'il n'exclut nullement les différends nés avant telle date ou relatifs à des questions surgies avant telle date. La date du 20 septembre 1960 n'est relevante ici que dans la mesure où elle a déterminé la capacité juridique de la République du Cameroun à agir devant la Cour. Avant cette date, la République n'était pas Membre des Nations Unies; à cette date, elle l'est devenue. C'est le seul effet de cette date. Une fois la qualité de Membre des Nations Unies acquise par la République du Cameroun, aucune autre restriction d'ordre temporel quelle qu'elle soit n'intervient plus. En général, les restrictions *ratione temporis* tendent à restreindre la compétence de la Cour de façon à éviter de réveiller des griefs anciens. Une telle préoccupation n'est évidemment pas de mise ici. Le Royaume-Uni savait, comme je l'ai dit hier, dès 1946 que toute son administration du territoire

pourrait à tout moment être discutée devant la Cour. L'article 19 a pour objet de placer l'ensemble de l'application de l'article de tutelle sous la protection judiciaire de la Cour. Les limites de validité de l'article 19 sont celles-là mêmes de l'institution dans le cadre de laquelle il est appelé à jouer. Et l'article 19 ne saurait avoir d'autres limites de temps que, d'une part, la naissance, et, d'autre part, la mort de l'accord de tutelle.

Il est évident en effet que l'application d'un accord de tutelle s'étend de façon indivisible depuis son entrée en vigueur jusqu'à sa terminaison, en l'espèce depuis 1946 jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 1961, et l'on peut ajouter qu'un contrôle judiciaire qui serait limité dans le temps à l'intérieur de cette période n'aurait absolument pas de sens et irait à l'encontre même de l'objet et du but de la clause judiciaire contenue dans l'article 19. Non seulement en effet ce texte ne comporte pas, nous l'avons vu, de date critique au sens traditionnel de ce terme, mais, bien mieux, il eût été contraire à la logique, à l'économie générale du texte qu'il en comportât une.

Si un Etat n'avait pu soumettre à la Cour, en vertu de l'article 19, que les seuls différends nés après son admission aux Nations Unies et portant sur des questions survenues après cette date, nous aurions été conduits à des conséquences réellement déraisonnables. Prenons, si vous me le permettez, un exemple. Dès avant le 1<sup>er</sup> janvier 1960, donc dès avant l'indépendance du Cameroun, les droits des populations camerounaises pouvaient être invoqués par la France, alors autorité administrante, devant le juge international au cas où un différend aurait existé entre la France et le Royaume-Uni, autorité administrante du Cameroun sous tutelle britannique. Peut-on alors admettre, Messieurs, que des différends portant sur des événements de cette période antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 1960 ne puissent plus être aujourd'hui invoqués par la République du Cameroun devenue indépendante et Membre des Nations Unies? Ce serait, me paraît-il, faire produire à l'accession de la République du Cameroun à l'indépendance, et ensuite à son entrée aux Nations Unies, un effet absolument inverse de celui qui normalement devrait lui être attribué.

D'autre part, si nous adoptons la thèse de la Partie adverse qu'un Etat admis aux Nations Unies ne peut soumettre à la Cour que les différends nés postérieurement à son admission et portant sur des questions surgies postérieurement à son admission, nous nous trouverions en présence d'une situation difficilement acceptable. Un Etat nouveau venu aux Nations Unies se trouverait placé, en quelque sorte, devant le fait accompli. D'autres Etats, qui étaient déjà Membres des Nations Unies depuis de longues années, auraient pu discuter ces problèmes et lui, le nouveau venu, qui doit assumer toutes les obligations inhérentes à la qualité de Membre, ne pourrait pas invoquer l'article 19 et discuter les problèmes relatifs à l'interprétation et à l'application de l'accord de tutelle! Choquante pour tout Etat nouveau venu, cette situation est encore moins admissible pour un Etat comme la République du Cameroun qui est le principal intéressé au problème en cause. La thèse du Royaume-Uni conduirait à une véritable inégalité entre les Etats, selon la date à laquelle ils auraient été admis aux Nations Unies, et cette inégalité est d'autant plus difficilement acceptable qu'elle ne jouerait que devant l'organe judiciaire. Il est évident en effet que devant l'organe politique cette inégalité n'existerait pas: dès qu'il est admis aux

Nations Unies, le nouvel Etat peut déposer des propositions de résolution comme n'importe quel autre Etat, il peut discuter n'importe quel problème, ancien ou nouveau. Devant la Cour, devant la protection judiciaire, une inégalité serait alors introduite entre les anciens Etats, qui auraient seuls la qualité de Membres à part entière, et les nouveaux venus, récemment accédés à l'indépendance, qui ne pourraient discuter que les quelques problèmes et soulever les quelques différends survenus ou surgis après l'admission à l'indépendance. Si l'on songe que la plupart des Etats nouveaux sont, précisément, des Etats directement intéressés ou considérablement intéressés aux problèmes concernant la tutelle, on peut vraiment hésiter à entrer dans les vues du Royaume-Uni et à accepter une thèse qui créerait une inégalité aussi frappante.

Il ressort de ces considérations que l'on ne saurait en aucun cas insérer dans l'article 19 des restrictions de caractère temporel par voie d'interprétation. Ces restrictions n'y sont pas, on ne peut pas les ajouter par voie d'interprétation.

Dans l'affaire *Mavrommatis*, la Cour permanente avait refusé d'utiliser une définition *ratione materiae* de la Cour, libellée dans des termes absolument identiques de ceux de notre article 19, pour en tirer une restriction temporelle. Les membres de la Cour ont présente à l'esprit la formule de l'arrêt *Mavrommatis* qui soulignait « la nécessité d'une limitation expresse de la juridiction » (p. 35 de l'arrêt). De la même façon on ne saurait ici tirer de la condition de qualité, de capacité juridique posée par l'article 19, une condition d'ordre temporel. En d'autres termes, je l'ai dit tout à l'heure, une fois qu'un Etat a acquis la qualité juridique requise par l'article 19, à savoir la qualité d'Etat Membre des Nations Unies, il peut soumettre à la Cour tous les différends prévus par cet article, c'est-à-dire ceux relatifs à l'interprétation et à l'application de l'accord de tutelle, sans que l'on ait à se préoccuper de la date à laquelle ces différends sont nés ni de la date à laquelle ont surgi les événements auxquels ce différend a trait.

Le principe d'interprétation restrictive des clauses attribuant compétence à la Cour est entièrement étranger à notre problème.

D'une part, nous sommes en présence d'une clause rédigée de façon positive, sans aucune exclusion ni limitation. Nous savons que dans l'affaire du *Droit de passage* (1960, p. 34), la Cour avait fait la distinction entre une clause excluant certains différends et une clause attribuant compétence à la Cour, et ce, dans une hypothèse où il y avait une limite *ratione temporis* inscrite dans le texte: *a fortiori* faut-il tenir compte du caractère positif de la clause lorsqu'aucune restriction *ratione temporis* n'est inscrite dans la disposition.

D'autre part, nous ne sommes pas en présence ici d'un acte unilatéral par lequel un Etat manifeste sa volonté de reconnaître la compétence de la Cour. Dans ce cas, il est normal que l'on interprète cette volonté restrictivement de façon à ne pas dépasser les intentions de l'Etat considéré. Nous sommes ici en présence d'une convention d'un type tout à fait particulier passée entre l'Organisation des Nations Unies d'un côté et un Etat de l'autre. On ne saurait admettre que ce seul Etat, en l'espèce le Royaume-Uni, paralyse, sous prétexte d'interprétation restrictive, la mission de sauvegarde juridique que, par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, la majorité des Etats Membres de l'Assemblée générale ont confiée à la Cour et que l'autorité administrative a elle-même acceptée en devenant partie à cet accord.

Ainsi toute comparaison que l'on voudrait établir avec les clauses des traités d'arbitrage, ou les déclarations d'acceptation de la compétence obligatoire, se trouve viciée au départ. Elle méconnaîtrait la nature propre de l'article 19 et de l'accord de tutelle dans son ensemble. Il ne s'agit pas de savoir quelle limite temporelle les Parties ont mise à l'acceptation de la Cour: cette limite, c'est la durée de validité de l'accord de tutelle. Il ne s'agit pas non plus de savoir s'il faut interpréter largement ou restrictivement le principe de l'acceptation de la compétence de la Cour: il n'y a ici aucun problème d'interprétation restrictive ou large. Il s'agit d'appliquer purement et simplement une disposition qui donne compétence à la Cour sans se référer ni explicitement ni implicitement à la date de naissance du différend ou à la date des événements discutés.

Affirmer le contraire, c'est commettre une triple erreur à notre sens. C'est nier d'abord le texte clair de l'article 19 et substituer à cette disposition sans équivoque une rédaction qui serait calquée sur celle de certaines clauses de traités d'arbitrage ou de déclaration d'acceptation de la compétence obligatoire. C'est méconnaître ensuite le contexte de l'article 19 et isoler cette disposition de l'ensemble de l'accord dans lequel elle figure. Enfin, comme j'espère l'avoir montré, c'est introduire une interprétation qui conduirait, par la voie de l'inégalité des Etats devant la Cour, à des conséquences déraisonnables ou absurdes. Sous le poids de cette triple erreur, la thèse soutenue par la Partie adverse me paraît devoir s'écrouler.

A ce point du raisonnement, Messieurs, nous rejoignons, par une voie différente, la conclusion à laquelle nous étions arrivés dans nos observations et qui n'avait pas convaincu nos adversaires.

Il resterait maintenant à démontrer qu'au cas où, par impossible, la Cour exigerait quand même que le différend soit né après le 20 septembre 1960 et porte sur des questions postérieures à cette date, cette condition serait encore remplie dans l'espèce. Je ne vais pas, Messieurs, reprendre ce raisonnement, car je n'aurais rien à ajouter à ce qui se trouve dans nos observations écrites. Sur ce point subsidiaire de notre argumentation, je me permets de renvoyer la Cour à nos observations<sup>1</sup>. Nous avons essayé d'y démontrer que le différend, s'il fallait qu'il soit né après le 20 septembre 1960, remplit cette condition, et que les questions en litige, s'il fallait qu'elles soient surgies après le 20 septembre 1960, sont également postérieures à cette date.

Mais encore une fois, nous n'attachons aucune importance particulière à ce développement, étant donné que, pour nous, le problème des restrictions *ratione temporis* a été posé par la Partie adverse d'une façon incompatible avec le texte et le sens général de l'accord de tutelle.

Je voudrais simplement, pour terminer sur ce point, ajouter une toute petite observation aux remarques qui se trouvent développées dans notre dernière pièce écrite à laquelle je viens de faire allusion.

Dans nos observations écrites, nous avons en effet situé la date de naissance du différend en mars-avril 1961, et les membres de la Cour se souviennent que M. l'*Attorney-General* avait estimé que la phrase dans laquelle nous disions que le différend avait pris corps dans les jours et les semaines aux alentours du plébiscite — je n'ai pas la phrase exacte à l'esprit — lui semblait obscure. Il est possible effectivement que la

<sup>1</sup> Voir p. 222-228.

Cour désire une date plus précise pour la naissance du différend; encore qu'à notre sens le différend ait pris naissance pendant cette période du printemps 1961, nous pouvons assigner à cette naissance une date précise: c'est celle du 26 mai 1961, c'est-à-dire la date de la dernière note britannique. Pourquoi cette date plutôt qu'une autre? Eh bien, c'est parce que, à cette date, le Royaume-Uni a fait connaître cette « opinion définitive » qui, d'après l'arrêt dans l'affaire de l'*Interhandel*, a été considérée par la Cour comme étant l'élément décisif<sup>1</sup>.

C'est à cette date-là que, les négociations s'étant terminées, le différend a pris ses contours définitifs, que son objet a été nettement et complètement précisé et que le Royaume-Uni a pu, en réponse à la note camerounaise du 1<sup>er</sup> mai, faire connaître sa propre « opinion définitive » (pour reprendre les mêmes termes). C'est à cette date-là que s'est réellement et définitivement produite cette opposition des thèses juridiques qui fait le différend lui-même. Il y avait avant des pourparlers, des discussions; le problème politique était posé; le problème juridique était posé aussi, mais les prises de position définitives des deux Parties datent du 26 mai. C'est à ce moment-là que l'on peut considérer que le différend est né.

Cela termine, Monsieur le Président, Messieurs, ce point concernant les facteurs d'ordre temporel. Je sais que ces développements ont pu vous paraître longs; ils étaient nécessaires pour répondre à l'affirmation très fermement établie par le Royaume-Uni, d'après laquelle la République du Cameroun n'aurait pas eu le droit de soumettre à la Cour, en raison de facteurs d'ordre temporel, le différend qu'elle a eu l'honneur de vous présenter.

\* \* \*

Monsieur le Président, Messieurs, nous allons maintenant, sans tarder, aborder la seconde partie de cet exposé, relative non plus aux caractères du différend, au sens procédural du terme, mais à la nature et à la mission même de la Cour en matière de tutelle et aux rôles respectifs de la protection judiciaire et de la surveillance administrative. Nul doute que nous nous trouvons ici en présence des problèmes clés soulevés par la présente affaire.

La thèse générale du Royaume-Uni, je l'indiquais hier pour commencer, est que l'autorité administrante ne saurait être responsable devant la Cour de la façon dont elle remplit ses obligations vis-à-vis des habitants du territoire et des organes des Nations Unies, mais qu'elle est responsable, et responsable seulement, devant l'Assemblée générale et le Conseil de tutelle.

Cette thèse essentielle du Royaume-Uni se retrouve à trois temps de l'action devant la Cour.

A son entrée en quelque sorte: le Royaume-Uni prétend en effet que le Cameroun n'a pas un intérêt juridique suffisant pour déclencher la protection judiciaire en discutant la façon dont l'autorité administrante a rempli ses obligations autres que celles spécifiquement assumées par elle envers les Etats Membres et leurs ressortissants. En d'autres termes, si le Cameroun invoquait la violation des dispositions concernant l'égalité de traitement ou le libre accès des missionnaires, il aurait eu un intérêt suffisant. Mais il n'a pas d'intérêt suffisant, et aucun autre Membre des

<sup>1</sup> La citation complète du passage de l'arrêt *Interhandel* se trouve aux p. 222-223 de nos observations.

Nations Unies n'aurait un intérêt suffisant, pour déclencher la protection judiciaire de la Cour, au sens large où la Cour a entendu ce terme dans les affaires du *Sud-Ouest africain*.

Cette thèse se retrouve à un stade ultérieur, pendant l'exercice même de la protection judiciaire de la Cour. Le Royaume-Uni pense en effet que, l'Assemblée générale ayant exercé sa mission de surveillance, le Cameroun cherche en réalité à rouvrir le débat et à faire défaire par la Cour ce qui a été fait par l'Assemblée générale.

Enfin, l'idée de base du Royaume-Uni se retrouve à la sortie du raisonnement, en ce sens que le Royaume-Uni soutient que, tout étant aujourd'hui consommé, la décision de la Cour serait dénuée d'effet pratique, de sorte que la prétendue protection judiciaire consisterait en réalité en une demande d'avis consultatif ou en un débat académique sur un point de droit.

Ce sont ces trois aspects fondamentaux de la thèse britannique que je voudrais maintenant examiner avec quelques détails, en trois sections différentes.

Prenons d'abord, si vous le voulez bien, le premier problème : celui de *l'intérêt du Cameroun à déclencher la protection judiciaire*. Sur ce point, et avant d'entrer dans le détail, je voudrais faire une observation préliminaire. A plusieurs reprises, M. l'*Attorney-General* a dit qu'un Etat Membre non partie à l'accord de tutelle ne peut pas invoquer la violation de dispositions autres que celles spécifiquement assumées envers les Membres et leurs ressortissants, ce qui laisserait entendre que les Etats Membres des Nations Unies parties à l'accord auraient un intérêt plus étendu. Cette expression : « un Etat Membre non partie à l'accord n'a pas le droit », etc., se retrouve à de nombreuses occasions : au compte rendu du 19 septembre<sup>1</sup> ; au compte rendu du 20 septembre<sup>2</sup> ; au compte rendu du 23 septembre<sup>3</sup>. La Cour aura rectifié d'elle-même : seul évidemment le Royaume-Uni est partie à l'accord de tutelle en dehors des Nations Unies ; aucun autre Etat Membre des Nations Unies n'est partie à l'accord. De sorte que cette impossibilité d'invoquer la protection judiciaire de la Cour n'existerait pas seulement à l'égard du Cameroun, qui n'est pas partie à l'accord, mais en réalité pour tous les Etats Membres des Nations Unies, en dehors du Royaume-Uni qui, évidemment, ne peut pas se faire un procès à lui-même.

Cela dit, je vais entrer maintenant dans l'étude du problème proprement dit. Pour ce faire, je désirerais d'abord évoquer en quelques mots le problème général de l'intérêt pour agir devant la Cour. A la lumière des règles du droit international en cette matière nous pourrions résoudre plus facilement le problème de l'intérêt requis aux termes d'une disposition comme celle de l'article 19 de l'accord de tutelle.

Le Statut de la Cour est muet sur l'intérêt que doit invoquer un Etat pour agir devant la Cour. Sans doute l'article 62 de ce Statut subordonne-t-il le droit d'intervention à l'existence d'« un intérêt d'ordre juridique ». Tels sont les mots employés par l'article 62, et l'on a pu se demander si cette exigence était limitée à l'intervention ou devait, par un raisonnement *a fortiori*, être étendue à l'action. Des membres de

<sup>1</sup> Voir p. 262.

<sup>2</sup> Voir p. 288.

<sup>3</sup> Voir p. 310.

la présente Cour ont exprimé à ce sujet des opinions différentes. Je me permets de renvoyer à une opinion dissidente dans les affaires du *Sud-Ouest africain*, 1962, page 456, et à une opinion individuelle dans la même affaire, page 433.

Il est vrai aussi que l'adage « pas d'intérêt, pas d'action » peut être considéré comme un principe général applicable à la Cour comme à toute autre juridiction. Quoi qu'il en soit, et sans entrer dans ce débat, que je ne fais que signaler, il est certain que, dans la jurisprudence, l'intérêt requis d'un Etat pour agir n'est jamais défini de façon abstraite une fois pour toutes; il dépend des circonstances de l'espèce et est gradué en quelque sorte selon le problème en cause.

A titre d'exemple, je me contenterai de citer l'affaire bien connue du *Wimbledon* qui a donné lieu à l'arrêt n° 1 de la Cour permanente. Le texte qui formait titre de compétence de la Cour parlait de « Puissances intéressées ». Il exigeait donc un intérêt. Eh bien, la Cour permanente a recherché si, concrètement, dans les circonstances de l'affaire, l'intérêt que pouvaient invoquer les Puissances requérantes était suffisant. Elle a dit à la page 20 de son arrêt :

« Il suffit d'observer en l'espèce que chacune des Puissances demanderesses a un intérêt évident à l'exécution des stipulations qui concernent le Canal de Kiel, puisqu'elles ont toutes des flottes et des navires marchands battant leur pavillon; elles rentrent donc, sans qu'il soit besoin pour elles de justifier d'un intérêt pécuniaire, dans la prévision de l'article 386. »

Lorsque nous sommes en présence d'un traité bilatéral, l'intérêt requis est généralement synonyme du droit qu'a chacune des deux parties de voir respecter les stipulations créées à son profit. A ce moment-là, l'intérêt pour agir se confond tout simplement avec le droit lésé de chacune des parties.

Lorsque nous sommes en présence d'un traité multilatéral, l'intérêt requis est déjà beaucoup plus large et s'assimile presque à celui qu'a chacune des parties de voir respecter par chacune des autres les dispositions de l'accord. Point n'est besoin alors d'un droit personnel lésé; en tant que partie à l'accord multilatéral, chaque Etat a un intérêt suffisant à ce que cet accord soit correctement appliqué et interprété. Je n'en veux pour preuve que la juxtaposition dans le Statut de la Cour des articles 62 et 63; l'article 62 exige pour le droit d'intervention un intérêt juridique; l'article 63 ouvre le droit d'intervention à toute partie à un traité multilatéral, sans exiger la preuve d'un intérêt juridique. Comme l'ont dit plusieurs auteurs, le Statut présuppose très justement que toute partie à un traité multilatéral a un intérêt juridique à ce que toutes les autres interprètent et appliquent correctement le traité. On peut citer également dans ce contexte l'opinion émise par la Cour dans l'affaire des *Réserves à la convention sur le génocide*, où précisément chaque partie a un droit d'action, alors que ce ne serait pas un droit propre qui serait lésé. Le droit d'action est ouvert, même lorsque l'autre partie ne viole pas des droits propres de la partie demanderesse. La Cour a dit dans l'affaire des *Réserves à la convention sur le génocide* :

« Dans une telle convention, les Etats contractants n'ont pas d'intérêts propres [entendez par là des droits qui pouvaient être lésés]; ils ont seulement, tous et chacun, un intérêt commun, celui de

préservent les fins supérieures qui sont la raison d'être de la convention. Il en résulte que l'on ne saurait, pour une convention de ce type, parler d'avantages ou de désavantages individuels des Etats. » (Avis consultatif sur les *Réserves à la convention sur le génocide*, 1951, p. 23.)

Enfin, lorsque le traité crée un statut international ou établit une institution internationale, l'intérêt requis par le droit international est encore plus large, puisque aussi bien, à ce moment-là, la qualité de partie peut elle-même ne plus être exigée et qu'un intérêt plus large que celui tiré de la qualité de partie à l'accord peut être considéré comme suffisant.

Ce point appelle quelques explications.

Cette nouvelle extension de l'intérêt requis pour agir est due à certains traités au lendemain de la première guerre mondiale et a été consacrée par la jurisprudence de la Cour. Je fais allusion, bien entendu, d'une part au problème des minorités, et d'autre part à celui des mandats. En matière de minorités, la clause qui se trouve reproduite dans nos observations <sup>1</sup>, et dont je ne vais pas donner lecture ici, donne intérêt pour agir aux Principales Puissances alliées et associées ou toute autre Puissance Membre du Conseil de la Société des Nations. De la sorte, un Etat dont aucun droit propre n'était lésé, dont le droit d'aucun ressortissant n'était lésé, pouvait agir devant la Cour au cas où l'Etat minoritaire violait l'une de ses obligations. Cette remarquable extension de la notion d'intérêt pour agir a été soulignée avec force par le juge Huber dans une opinion dans l'affaire des *Écoles minoritaires en Haute-Silésie (série A n° 15 p. 49)*, dans laquelle le juge notait avec beaucoup d'insistance qu'il n'était pas nécessaire en l'espèce que l'Etat demandeur fasse valoir la violation d'un droit. Quant au mandat, la question a été trop débattue ici il y a peu de temps pour qu'il soit nécessaire ou même permis d'y revenir longuement. Il suffira de constater que la majorité de la Cour a estimé que tout Membre des Nations Unies avait un intérêt juridique suffisant pour invoquer la violation de n'importe quelle disposition du mandat. Elle s'est pour cela fondée sur le texte précis et clair de la disposition intéressée, qui donnait intérêt pour agir, non pas à tout Etat, mais aux Etats Membres de la Société des Nations. Cette qualité restreignait l'intérêt pour agir en ce sens que n'importe quel Etat n'avait pas le droit d'agir: il fallait, mais il suffisait, d'être Membre de la Société des Nations.

A la lumière de ces considérations générales, il est possible maintenant de rechercher si la République du Cameroun avait un intérêt suffisant pour invoquer, en vertu de l'article 19, la fausse interprétation et la fausse application des dispositions de l'accord de tutelle pour le Cameroun britannique. Ma réponse tiendra en deux propositions qui se trouvent déjà, d'une certaine façon, examinées dans nos observations écrites.

Je voudrais d'abord essayer de montrer que le Cameroun aurait un intérêt suffisant pour agir devant cette Cour en sa seule qualité de Membre des Nations Unies.

Je voudrais ensuite établir que le Cameroun possède un intérêt plus personnel et plus direct et peut faire valoir la violation de véritables droits qui lui sont propres.

Le Cameroun, pensons-nous, aurait déjà un intérêt suffisant pour porter le présent litige devant la Cour s'il n'invoquait que sa seule

<sup>1</sup> Voir p. 203.



qualité de Membre des Nations Unies. Cette opinion est corroborée, d'un part, par l'analyse des dispositions de l'accord de tutelle, d'autre part, par la nature et les caractères généraux du régime international de tutelle.

M. l'*Attorney-General* a fait l'autre jour une analyse très longue et minutieuse des dix-neuf articles de l'accord de tutelle, et je ne la reprendrai pas ici. Elle se trouve au compte rendu du 20 septembre<sup>1</sup>. Je noterai seulement que, d'après ce que M. l'*Attorney-General* nous a dit (et c'est entièrement exact), parmi les dix-neuf articles il n'y en a que trois et à la rigueur une partie d'un quatrième qui concernent ce que le Royaume-Uni appelle des « obligations spécifiquement assumées à l'égard des Etats Membres et de leurs ressortissants ». Ce sont d'abord les articles 9 à 11 qui concernent l'égalité de traitement: l'article 9 pose le principe de cette égalité, les articles 10 et 11 en fixent certaines modalités d'application. C'est ensuite une phrase de l'article 13 qui concerne la liberté d'accès et de circulation des missionnaires. Ce sont les seules dispositions qui, aux termes mêmes de l'analyse que nous a donnée le Royaume-Uni, concernent les obligations directement assumées envers les Etats Membres et leurs ressortissants. A cela la Partie adverse ajoute une quatrième disposition: l'article 19 lui-même, qu'elle considère comme prévu uniquement en faveur des obligations assumées à l'égard des Etats tiers et de leurs ressortissants. Je ne pense pas, Messieurs, que l'on puisse normalement, et indépendamment de toute autre considération d'ordre général, admettre que lorsque nous avons un texte comprenant 18 articles et que dans ce texte trois et à la rigueur une phrase du quatrième concernent une certaine matière, la clause judiciaire qui se trouve tout à la fin, au dix-neuvième rang, se réfère précisément à ces trois et peut-être quatre articles qui se situent en plein milieu de l'accord. Ah! si les dispositions concernant l'égalité de traitement et la liberté des missionnaires s'étaient trouvées à la fin de l'accord, juste avant l'article 19, la thèse du Royaume-Uni aurait été plausible; mais l'accord de tutelle étant celui que nous connaissons, on ne peut pas raisonnablement admettre que l'article 19 doive être en quelque sorte sorti de la fin où il se trouve pour s'appliquer à quelques dispositions isolées figurant au milieu de l'accord. Manifestement l'article 19 est le couronnement des dix-huit articles précédents: il est placé à la fin de ces articles et il s'applique par conséquent aux dispositions en général de l'accord de tutelle. La Cour a estimé que les termes identiques de l'article 7 du mandat sur le Sud-Ouest africain étaient « larges, clairs et précis et ne donnent lieu à aucune ambiguïté et n'autorisent aucune exception » (cette citation est à la p. 343 de l'arrêt de 1962): aux termes identiques de notre article 19 doit s'appliquer une interprétation identique.

Mais ce n'est là qu'un argument de texte; il a sa valeur, mais il y a mieux. En effet, si nous nous référons à la nature et aux caractères généraux du régime international de tutelle, nous nous rendons compte que nous sommes en présence, comme la Cour l'était en matière de mandat, d'une convention internationale établissant une institution internationale au bon fonctionnement de laquelle tous les Membres de l'Organisation, qui a autorité sur ce régime, sont intéressés comme tels. Comme le mandat, l'accord de tutelle est un traité. Pour le mandat, la question a pu être discutée, et on a pu se demander si l'acte de mandat

<sup>1</sup> Voir p. 274.

avait le caractère juridique d'une convention. Pour l'accord de tutelle, personne ne le conteste, et la Partie adverse est d'accord avec nous sur ce point.

Les fondements des deux régimes sont absolument identiques. Je n'en veux pour preuve que la résolution de la Société des Nations elle-même, en date du 18 avril 1946, aux termes de laquelle la Société des Nations notait

« que des principes correspondant à ceux que déclare l'article 22 du Pacte sont incorporés dans les chapitres XI, XII et XIII de la Charte des Nations Unies »

(cette phrase a été reproduite par la Cour dans l'arrêt du *Sud-Ouest africain* à la page 338). Les juges de la minorité eux-mêmes ont été d'accord sur ce point en 1962: je me permets de renvoyer la Cour au passage qui concerne l'analogie des concepts et les affinités entre l'article 22 du Pacte et l'article 73 de la Charte qui se trouve dans une opinion à la page 541 du *Recueil 1962*. Enfin, pour terminer avec cette similitude des fondements, je citerai l'avis de la Cour de 1950 sur le *Statut du Sud-Ouest africain*: la Cour a dit dans cet avis, après avoir parlé du mandat, que les rédacteurs du Pacte « ont eu la même préoccupation lorsqu'ils ont organisé un régime international de tutelle » (p. 136).

Restent alors, Messieurs, les différences entre les deux régimes, soulignées l'autre jour avec beaucoup de force par M. l'*Attorney-General*. Ce point appelle évidemment une attention toute particulière.

M. l'*Attorney-General* a souligné, en effet, qu'il existait entre les deux systèmes des différences telles que la solution adoptée par la Cour en 1962 à l'égard des mandats ne pouvait être étendue au régime international de tutelle en ce qui concerne plus précisément le principe de la protection judiciaire.

Je ferai remarquer, tout d'abord, que, dans l'ensemble, le régime de tutelle met peut-être davantage l'accent sur les droits des populations et les obligations de l'autorité administrante que ne le faisait le système des mandats. On pourrait donc, à première vue, admettre que la protection judiciaire doive être renforcée ou, en tout cas, maintenue identique, au même titre qu'a été renforcée la surveillance administrative.

D'autre part, si dans les affaires du *Sud-Ouest africain* certains membres de la Cour ont pu penser qu'en 1920 l'idée d'un intérêt commun à tous les Membres de la S. d. N. était peut-être peu présente aux esprits, ils ont ajouté que c'était une idée nouvelle et que, par conséquent, à la lumière des conceptions actuelles du droit international, cette idée pouvait être considérée comme plus acceptable. On peut donc admettre qu'en 1946 cet intérêt commun à tous les membres d'une organisation ait été accepté plus facilement. Je me permets de renvoyer à ce sujet à l'opinion de deux membres de la Cour, en 1962, pages 520 et 521.

Mais venons-en au point fondamental que la Partie adverse a soulevé, à savoir le passage de la page 342 de l'arrêt de la Cour sur le *Sud-Ouest africain*, passage dans lequel la Cour disait:

« Dans le cadre de la Charte, la nécessité prévue par le système des mandats de recourir à la protection judiciaire de la Cour permanente n'existe plus. »

La Partie adverse nous a reproché de n'avoir pas cité ce passage dans ce qu'elle a appelé une analyse par ailleurs méticuleuse de l'arrêt de 1962.

La Cour nous fera peut-être l'honneur de penser que l'objection qu'on nous a soulevée n'est pas inattendue pour nous et que si nous n'avons pas cité ce passage ce n'était, en dehors de toute question d'honnêteté intellectuelle, en aucun cas pour tromper l'attention de la Cour, qui connaît quand même l'arrêt de 1962 un peu mieux que nous ne le connaissons nous-mêmes. Si nous n'avons pas cité ce passage, c'est parce qu'il nous semblait étranger au débat, et voici pourquoi.

Quel est le problème évoqué dans le passage de la page 342 de l'arrêt de la Cour? La Cour se demandait, en 1962, — si j'ai bien compris son raisonnement, — « si l'article 7 du mandat contenant la clause judiciaire était un élément essentiel pour la protection de la mission sacrée de civilisation ». Ces mots se trouvent dans le passage de la page 342. Pourquoi recherchait-elle ainsi si l'article 7 contenant la clause judiciaire était un élément essentiel? Pourquoi ne se contentait-elle pas de dire que l'article 7 existait et qu'il avait une utilité? C'est parce que, disait la Cour à la même page, « si l'article 7 ne constituait pas un élément essentiel dans le sens indiqué, la thèse de la compétence s'effondrerait ». En d'autres termes, compte tenu de la fin de la Société des Nations et de la création de l'Organisation des Nations Unies, la question était de savoir si l'article 7 était encore une clause en vigueur au sens de l'article 36, paragraphe 1, du Statut de la Cour; d'après la position prise par la Cour, — du moins d'après la façon dont je la comprends, — au cas où l'article 7 n'aurait pas été essentiel, c'est-à-dire au cas où le mandat se serait écroulé en l'absence de protection judiciaire, l'article 7 n'aurait plus été en vigueur; c'est d'ailleurs cela qu'ont également souligné les juges de la minorité qui ont indiqué qu'il n'aurait pas suffi aux yeux de la Cour que l'article 7 eût une utilité ou existât, mais qu'il fallait qu'il fût indispensable. Faute de ce caractère essentiel, l'article 7 n'était plus en vigueur après 1946 et par conséquent, comme l'a dit la Cour, la thèse de la compétence se serait effondrée.

On avait objecté au cours des débats devant la Cour que la protection judiciaire en matière de tutelle n'était plus indispensable pour la raison très simple que trois des quatre mandats de la catégorie C placés sous le régime international de tutelle avaient vu disparaître la clause judiciaire dans ce passage du mandat à la tutelle. Ils comprenaient la clause judiciaire sous le mandat, ils ne la comprenaient plus sous la tutelle, et l'on avait ajouté que cela était la preuve que, sous la tutelle, la clause judiciaire n'était plus essentielle. A cette objection la Cour répond à la page 342 de son arrêt (je relis le passage que M. l'*Attorney-General* a lu l'autre jour) que :

« Cet argument [du passage de l'absence de certaines clauses judiciaires dans certains accords de tutelle] néglige apparemment une différence importante dans la structure et le fonctionnement des deux systèmes et il perd toute autorité si l'on se souvient qu'aux termes de l'article 18 de la Charte des Nations Unies: « Les décisions de l'Assemblée générale sur les questions importantes sont prises à la majorité des deux tiers des Membres présents et votant », alors qu'en vertu du Pacte, la règle de l'unanimité prévalait au Conseil et à l'Assemblée de la Société des Nations. Ainsi, des décisions juridiquement valables peuvent être prises par l'Assemblée générale des Nations Unies et par le Conseil de Tutelle en vertu du chapitre XIII de la Charte sans l'assentiment de l'Etat chargé de la tutelle et, dans le cadre de la Charte, la nécessité, prévue par le

système des Mandats, de recourir à la protection judiciaire de la Cour permanente, n'existe plus. »

Mais, Messieurs, le problème ici est tout à fait différent. Il ne s'agit pas de savoir si l'article 19 est tellement essentiel que, s'il n'existait pas, le régime de tutelle s'effondrerait. Sur ce point, nous pouvons avoir les opinions les plus différentes. Ce point est complètement étranger au présent débat. Il ne s'agit pas de savoir si l'article 19 est en vigueur : il l'est. Il ne s'agit pas d'établir que sans la protection judiciaire de la Cour, le régime de tutelle s'effondrerait. Peut-être ne s'effondrerait-il pas; effectivement, il y a certains accords de tutelle qui ne contiennent pas la clause judiciaire. Il y a l'essentiel, et puis il y a le réel. Ce qui compte ici, c'est que l'article 19 existe, est en vigueur et contient la clause. Que les uns disent qu'elle était peut-être superflue, que l'on aurait pu s'en passer dans le régime de tutelle, c'est possible, mais ce n'est pas la question qui est en cause. Le texte existe, il faut l'appliquer. Et si dans trois accords de tutelle la protection judiciaire n'est pas prévue, cela signifierait-il qu'il ne faut pas appliquer la clause judiciaire dans ceux des accords dans lesquels elle est insérée? Je ne pense pas que, raisonnablement, cela puisse être soutenu.

Ainsi la protection judiciaire, au sens large du terme, existe en matière de tutelle comme en matière de Mandat. Son utilité et sa raison d'être sont les mêmes, à savoir de constituer, comme la Cour l'a dit pour le mandat (à la page 336 de l'arrêt de 1962), un ultime moyen de protection contre tous abus ou violations possibles.

Sans doute nous objecte-t-on que cette protection judiciaire ne sert plus à rien depuis que l'Assemblée générale a décidé, le 21 avril 1961, de mettre fin à la tutelle, et surtout depuis le 1<sup>er</sup> juin 1961, date à laquelle la tutelle a effectivement pris fin.

A cela je répondrai que, d'une part, seule compte, pour déterminer l'intérêt d'une partie à agir devant la Cour, la date à laquelle la requête a été déposée. C'est au 30 mai 1961 qu'il faut évidemment se placer, et non pas à la lumière des événements qui ont pu survenir après le dépôt de la requête. D'autre part, j'aurai l'occasion un peu plus tard de montrer que, contrairement aux apparences, il n'y a pas de différence fondamentale entre l'utilité de la protection judiciaire selon le moment auquel elle s'exerce. Dans tous les cas elle contribue à apaiser un différend international et remplit ainsi la mission primordiale qui est celle du règlement judiciaire; mais j'aurai l'occasion de revenir sur ce point.

On voit ainsi combien le Royaume-Uni restreint la portée de l'article 19 et mutile l'efficacité de cette disposition en refusant aux Membres des Nations Unies un intérêt suffisant pour agir lorsqu'ils n'invoquent pas la violation de l'égalité de traitement et celle de la liberté d'accès et de circulation des missionnaires.

M. l'*Attorney-General* a dit, à plusieurs reprises, que « le Royaume-Uni reconnaît que la Cour a une fonction judiciaire importante à jouer en liaison avec le système de tutelle »<sup>1</sup>. En réalité l'article 19 est ramené par nos adversaires à la protection de l'égalité de traitement en matière économique et sociale et à la protection du sort des missionnaires. Ce n'est sans doute pas négligeable; ce n'est certes pas très considérable. A cela on a ajouté qu'il y a les avis consultatifs et que là, la Cour a un rôle important à jouer, et on a reproché au Cameroun de n'avoir pas

<sup>1</sup> Voir p. 284 et 287.

demandé que soit utilisé ce procédé de protection judiciaire<sup>1</sup>. On a même ajouté que c'était là le rôle essentiel que la Cour a à remplir en matière de tutelle<sup>2</sup>.

Mais, Messieurs, les avis consultatifs ne sont pas à la disposition des Etats Membres — nous l'a-t-on assez répété! — et, d'autre part, les avis consultatifs ne sont pas obligatoires, ils ne disent pas le droit avec autorité de chose jugée. Les avis consultatifs sont très précieux en matière de tutelle, comme ailleurs, mais peut-on dire que la Cour a une importante mission de protection judiciaire, d'après l'article 19, parce qu'elle peut rendre des avis consultatifs? Cela me semble réellement très difficile.

En outre le Cameroun, Messieurs, a un intérêt plus personnel et plus direct que celui qu'il tire de sa seule qualité de Membre des Nations Unies. Il a un intérêt différent de celui des autres Etats Membres. Non seulement il est situé, sur le plan géographique, à côté du territoire qui fait l'objet du présent litige, mais surtout on ne peut négliger l'unité naturelle et historique du territoire du Cameroun que M. Engo a soulignée hier devant vous. Ce sont les accidents de l'histoire, et d'une histoire récente, qui ont divisé le Cameroun en Cameroun français et en Cameroun britannique, et la République pouvait à tout le moins espérer que le rétablissement de l'unité et la réunion de toutes les populations camerounaises en un seul et même Etat ne serait pas compromise par une façon irrégulière d'interpréter et d'appliquer l'accord de tutelle pour le Cameroun sous tutelle britannique. La République du Cameroun pense en effet que, en administrant le Cameroun septentrional comme elle l'a fait, l'autorité administrante a créé des conditions telles que la tutelle a abouti au rattachement du Cameroun septentrional à un Etat autre que la République du Cameroun.

Enfin, il n'est pas possible de ne pas tenir compte du fait que les populations du Cameroun septentrional sont camerounaises et que, par conséquent, la tutelle étant établie dans l'intérêt des habitants du territoire, la République du Cameroun a en la matière un intérêt infiniment plus précis que ne l'aurait n'importe quel autre Etat d'Europe, d'Afrique, d'Asie ou d'Amérique.

Si l'on reprend la définition de Chiovenda, citée par l'un des membres de la Cour dans une opinion dissidente sur les affaires du *Sud-Ouest africain*, à la page 456, on se rend compte que cette définition répond parfaitement au présent litige. Chiovenda définit en effet l'intérêt pour agir de la façon suivante: l'intérêt, dit-il,

« consiste en ce que sans l'intervention des organes judiciaires le demandeur subirait un préjudice injuste ».

De l'avis de la République du Cameroun tel est bien le cas dans la présente instance.

L'existence de cet intérêt personnel, qui se surajoute à l'intérêt que la République du Cameroun possède en sa qualité de Membre des Nations Unies, explique que le problème aujourd'hui soumis à la Cour présente certaines différences très importantes avec celui dont la Cour a eu à connaître en 1962, et que les hésitations que l'on pouvait alors éprouver ne sont absolument plus de mise aujourd'hui. Je m'explique: en 1962,

<sup>1</sup> Voir p. 272.

<sup>2</sup> Voir p. 287.

on a pu avoir des doutes sur l'existence réelle d'un différend entre les deux Etats demandeurs et l'Etat défendeur, car, ainsi que certains membres de la Cour l'ont fait remarquer, ces Etats demandeurs agissaient comme aurait pu agir n'importe quel autre Etat. En revanche, la République du Cameroun n'agit pas comme le ferait, mettons, le Danemark ou l'Argentine, en sa seule qualité de Membre des Nations Unies; il invoque dans cette affaire un intérêt direct et personnel qu'il ne partage avec aucun autre Etat, et son action n'aurait pu être intentée dans les mêmes termes par aucun autre Etat.

Monsieur le Président, le moment est venu de conclure sur cette question de l'intérêt et sur l'étendue de la protection judiciaire. On peut dire, croyons-nous, que, comme tout Membre des Nations Unies, le Cameroun avait et a un intérêt juridique à ce que le régime de tutelle, établi aux termes de l'article 75 de la Charte, sous l'autorité et la surveillance de l'Organisation dont lui-même, Cameroun, fait partie, fonctionne dans des conditions régulières et ait fonctionné dans des conditions régulières.

Cela est vrai surtout d'un Etat comme la République du Cameroun, qui n'est entré aux Nations Unies que très récemment, et qui n'a pu participer avant cette date à la surveillance administrative exercée sur l'autorité administrante par l'Assemblée générale et le Conseil de tutelle, et qui n'a jamais pu faire entendre sa voix auparavant au sein de ces organismes. Associée de dernière heure, soumise à toutes les obligations de la participation, partageant toutes les responsabilités qui en découlent, la République du Cameroun a un intérêt juridique manifeste à discuter l'interprétation et l'application de l'accord de tutelle par l'autorité administrante.

A cela s'ajoute, enfin, un intérêt direct, propre, personnel en quelque sorte, de la République du Cameroun à soumettre à la Cour le différend qui l'oppose au Royaume-Uni, car ce qui est en jeu dans le présent litige, ce n'est pas seulement la façon théorique dont l'accord de tutelle a été appliqué et interprété, mais ce sont le sort de ses populations et son propre destin. Dire que la République fédérale du Cameroun n'a pas un intérêt suffisant à ce qu'il soit déclaré avec autorité de chose jugée que l'autorité administrante du Cameroun septentrional a mal interprété et appliqué les dispositions de l'accord de tutelle, c'est, me semble-t-il, nier l'évidence la plus manifeste.

[Audience publique du 26 septembre 1963, après-midi]

Monsieur le Président, Messieurs, pénétrant maintenant un peu plus à l'intérieur du problème auquel est consacrée cette seconde partie, je voudrais examiner l'objection tirée du double emploi entre la responsabilité de l'autorité administrante devant l'Assemblée générale et le Conseil de tutelle d'une part, devant la Cour de l'autre, et du risque de voir la Cour attelée à ce que l'on a appelé un renversement de la décision de l'Assemblée générale. Cette objection fondamentale avait déjà été soutenue par le Royaume-Uni dans son contre-mémoire, puisque aussi bien le paragraphe 32 de ce document reprochait au Cameroun de vouloir soumettre les décisions de l'Assemblée générale et du Conseil de tutelle à une revision judiciaire de la Cour, et que le paragraphe 34 de ce même contre-mémoire disait que la République cherchait à faire

renverser la décision de l'Assemblée contenue dans le document 1608. Ce thème traverse à la façon d'un leitmotiv l'ensemble de la plaidoirie. M. l'*Attorney-General* nous a dit qu'il y aurait, si la thèse camerounaise était acceptée, un mécanisme qui ferait double emploi avec celui des Nations Unies ou qui permettrait de porter un jugement sur l'exécution par l'Assemblée générale et le Conseil de tutelle des obligations incombant aux Nations Unies. Ces termes sont empruntés au compte rendu du 20 septembre<sup>1</sup>. Ailleurs, le représentant du Gouvernement britannique a dit que soumettre l'affaire à la présente Cour reviendrait à mettre en question la décision de l'Assemblée générale; et il ajoutait :

« La République du Cameroun, ayant échoué devant l'Assemblée générale cherche à invoquer un autre des principaux organes des Nations Unies, à savoir cette Cour, pour rouvrir un débat qui a été réglé définitivement par l'Assemblée générale en accord avec l'autorité administrante. »

Ces termes se trouvent dans le compte rendu du 20 septembre<sup>2</sup>. Cette thèse fait en outre l'objet même de tout le septième argument du Royaume-Uni tiré de ce que le litige aurait été réglé par d'autres moyens. Le moment est venu à présent d'examiner cette objection fondamentale à la compétence de la Cour.

Les termes employés par nos adversaires sont frappants. On cherche à accréditer l'idée que si la Cour acceptait de se prononcer sur la requête de la République fédérale, elle s'érigerait en instance d'appel des autres organes des Nations Unies. De là à agiter le spectre du gouvernement des juges, il n'y a qu'un pas. Le Royaume-Uni n'a sans doute pas prononcé le mot, mais il est parfois bon, pour exorciser les démons, de les appeler par leur nom.

Je ferai remarquer tout d'abord que si l'on suivait la thèse anglaise jusqu'au bout, elle conduirait à un résultat difficilement admissible. Supposons un instant, en effet, qu'il soit vrai que par principe la responsabilité de l'autorité administrante devant l'Assemblée générale exclut toute responsabilité devant la Cour, et que l'on ne peut jamais avoir à la fois une certaine responsabilité devant l'Assemblée et une certaine responsabilité pour les mêmes actes devant la Cour. Si tel était le cas, la Cour ne pourrait pas non plus être appelée à se prononcer sur la façon dont l'autorité administrante aurait interprété et appliqué les articles 9 à 11 et 13 de l'accord de tutelle créant des droits directs au profit des Etats tiers et de leurs ressortissants; car il s'agit là de dispositions dont l'Assemblée générale a certainement à connaître, et le Conseil de tutelle aussi, au même titre que de toutes les autres dispositions de l'accord de tutelle. En d'autres termes, la thèse du Royaume-Uni conduit, soit à priver l'article 19 de toute application et donc à le réputer non écrit, sous prétexte que, lorsque l'Assemblée générale a à connaître de l'exécution de certaines dispositions, la Cour ne peut jamais avoir à en connaître, soit à répartir arbitrairement les dix-huit articles de l'accord de tutelle entre la surveillance administrative pour les uns, la protection judiciaire pour les autres. Les deux solutions sont trop éloignées des principes d'interprétation des traités les plus solidement établis pour que l'on puisse les envisager sérieusement. A vrai dire,

<sup>1</sup> Voir p. 278.

<sup>2</sup> Voir p. 293.

l'accord de tutelle ne recèle sur notre point aucune ambiguïté. Il prévoit à la fois, et pour toutes les dispositions, l'exercice de la surveillance administrative et celui de la protection judiciaire.

Est-ce que cette dualité constitue, comme on nous l'a dit, un double emploi? Est-ce qu'elle risque de conduire à des contradictions? Est-ce qu'elle entraîne des conséquences déraisonnables qui autoriseraient le cas échéant à écarter l'interprétation résultant du sens clair et naturel des termes employés?

Monsieur le Président, je voudrais m'attacher maintenant à montrer que toutes ces questions appellent une réponse résolument négative et qu'il n'y a aucune raison d'écarter l'interprétation qui résulte du sens clair et naturel des termes employés par l'article 19.

Je voudrais rappeler, pour commencer, que, dans d'assez nombreuses hypothèses, la compétence juridictionnelle de la Cour coexiste avec les pouvoirs d'autres organes et notamment avec ceux de l'Assemblée générale. Je ne veux pas entrer dans le détail de ces diverses situations, qui possèdent chacune leurs caractéristiques propres. Je n'entends pas tirer argument de comparaisons toujours discutables, car les diverses situations que je vais indiquer ne sont pas entièrement identiques. Je voudrais seulement, à titre d'indication très générale, et avant d'examiner la situation telle qu'elle résulte de la dualité entre la surveillance administrative de l'Assemblée générale et la compétence de la Cour aux termes de l'article 19, évoquer très rapidement quelques autres exemples de coexistence entre la voie juridictionnelle et les attributions d'autres organes. Cela montrerait, à tout le moins, qu'*a priori* on ne peut pas supposer qu'une telle dualité soit en elle-même déraisonnable.

Une des hypothèses les plus remarquables est celle du système institué naguère pour la protection des minorités. Ce problème a été soulevé et tranché de façon particulièrement nette dans l'arrêt de la Cour permanente sur les *Ecoles minoritaires en Haute-Silésie (serie A n° 15)*. La convention de Genève entre l'Allemagne et la Pologne prévoyait à la fois, et de façon beaucoup plus claire que ne le fait l'accord de tutelle, la possibilité de soumettre un différend au Conseil de la Société des Nations et à la Cour permanente. La situation était donc beaucoup plus frappante que dans notre présente espèce. Devant la Cour permanente, l'agent polonais avait souligné que

« il faudrait éviter qu'il y ait simultanément deux procédures, et, si l'affaire est réglée dans une procédure, il ne faudrait pas, après son règlement, entamer une autre procédure pour la même affaire ».

Ces paroles ont été prononcées en 1928. Elles se trouvent dans le recueil de la C. P. J. I., *serie C n° 14-II*, page 61. Et il ajoutait un peu plus loin :

« J'ai donc le droit de considérer que l'affaire a été réglée par le Conseil de la Société des Nations, qui est souverain dans l'application des mesures qu'il estime nécessaire de prendre, et qu'il serait dangereux de vouloir établir une autre procédure qui pourrait porter atteinte à celle qui s'est déjà déroulée. » (P. 79 du même recueil.)

Il n'est pas inintéressant de voir ce que la Cour permanente a répondu à cet argument. Sa réponse se trouve dans l'arrêt n° 15, à la page 29. La voici :

« Les rapports découlant de la coexistence de ces pouvoirs [il s'agit de ceux du Conseil de la S. d. N.] et de la juridiction attribuée



à la Cour ... n'ont pas été définis dans la Convention. Mais en l'absence de tout règlement spécial à ce sujet, la Cour estime devoir rappeler son observation antérieure, savoir que les deux juridictions sont d'ordres différents. »

Et un peu plus avant, à la page 23, la Cour permanente, pour affirmer sa compétence en dépit du fait que le texte parfaitement clair attribuait aussi compétence au Conseil de la Société des Nations, invoquait l'article 36, paragraphe 1, du Statut de la Cour et précisait que le principe contenu dans ces dispositions

« ne saurait être tenu en échec que dans les cas exceptionnels où le différend que des Etats voudraient soumettre à la Cour rentrerait dans la compétence exclusive, réservée à un autre organe ».

Comme elle constatait qu'il n'y avait pas de compétence exclusive réservée à un autre organe, la Cour s'est reconnue compétente, bien que, par ailleurs, le Conseil de la Société des Nations ait été aussi compétent.

Le second exemple que je voudrais invoquer est celui de la convention de 1924, relative au statut de *Memel*, dont l'article 17 prévoyait la compétence du Conseil de la S. d. N. pour connaître de toute infraction aux dispositions de la convention qui lui serait signalée par un membre de ce Conseil et ajoutait la compétence de la Cour permanente :

« En cas de divergence d'opinions sur des questions de droit ou de fait concernant ces dispositions entre l'une quelconque des Principales Puissances alliées, Membres du Conseil de la Société des Nations. »

Ainsi, là encore, l'hypothèse était plus avancée en quelque sorte que dans notre affaire, puisque la convention prévoyait la dualité de compétence entre le Conseil de la S. d. N. et la Cour. Dans son arrêt de la série A/B, n° 47, sur l'interprétation du statut du territoire de *Memel*, la Cour permanente a déclaré :

« La procédure devant le Conseil ... est tout autre chose que la procédure judiciaire devant la Cour » (p. 248),

et pour établir cette différence, la Cour permanente relevait

« une distinction dans l'objet des deux procédures et une différence dans les parties ». (P. 248.)

Le troisième exemple que je voudrais signaler est plus récent. Il est relatif aux problèmes soulevés par la *Convention sur le génocide*. Les membres de la Cour se souviennent que, lorsque la Cour a été saisie d'une demande d'avis sur les réserves à la convention, l'argument lui a été présenté que

« la demande d'avis [de l'Assemblée] constituerait une ingérence dans l'interprétation de la Convention, les Etats parties à la Convention ayant seuls le droit de l'interpréter ou d'en solliciter l'interprétation ». (P. 19 de l'arrêt au *Recueil 1951*.)

Qu'a répondu la Cour? Sa réponse a été parfaitement nette :

« Le pouvoir de l'Assemblée générale de demander un avis consultatif à la Cour ne porte d'ailleurs aucune atteinte au droit à l'inter-

prétation de la Convention qui appartient en propre aux Etats qui y sont devenus parties. Il en est indépendant et s'exerce parallèlement à lui. Au surplus, les Etats parties à la Convention ont la faculté de saisir la Cour par la voie indiquée à l'article 9 de la Convention » [c'est-à-dire par la voie contentieuse].

La citation est extraite du *Recueil 1951*, page 20.

Ainsi, la Cour a accepté trois voies parallèles et indépendantes pour statuer sur l'interprétation de la *Convention sur le génocide* : l'interprétation par les parties, l'avis consultatif demandé par l'Assemblée générale et la voie contentieuse utilisée par les Etats en vertu de l'article 9 de la convention.

Enfin, et c'est le dernier exemple — il ne faut pas les multiplier —, il n'est pas interdit de rappeler que dans une affaire récente, l'Assemblée générale avait elle-même provoqué et approuvé le recours à la protection judiciaire en matière de mandats, alors que l'Assemblée avait déjà eu l'occasion d'exercer ses fonctions de surveillance administrative et ne comptait d'ailleurs nullement cesser d'exercer ses fonctions.

Ainsi, et c'est le seul enseignement que je veuille tirer de ces exemples, il est arrivé plus d'une fois que la Cour puisse connaître de certaines questions alors que d'une certaine façon ces questions pouvaient aussi être examinées ou avoir été examinées par d'autres organes.

Il s'agit maintenant de nous tourner de façon plus précise vers la dualité de la mission de surveillance administrative et de la mission de protection judiciaire en matière de tutelle, et j'espère pouvoir démontrer à la Cour que les craintes de double emploi et de contradictions ne sont, en réalité, pas fondées.

Les attributions de l'Assemblée générale et la mission conférée à la Cour correspondent en effet à des fonctions différentes à l'intérieur même de l'Organisation. Nous sommes en présence de missions distinctes qui se situent sur des plans différents et ne sont en aucune manière incompatibles ou contradictoires.

Les différences entre les deux voies sont innombrables. L'Assemblée générale est saisie de façon permanente; la Cour n'est saisie que par l'action d'un Etat Membre, c'est-à-dire épisodiquement. L'Assemblée générale est saisie de l'ensemble de l'administration du territoire; la Cour est saisie de quelques problèmes seulement. L'Assemblée peut se saisir d'office d'un problème; la Cour ne le peut pas. L'Assemblée, une fois qu'elle a tranché un problème ou qu'elle s'est prononcée sur un problème, n'est pas définitivement dessaisie, et rien ne lui interdit d'évoquer une seconde fois la question; la Cour, une fois la sentence rendue, est dessaisie. L'Assemblée a, en vertu de la Charte, des attributions que l'on pourrait appeler permissives; l'article 87 de la Charte prévoit en effet que « l'Assemblée générale et, sous son autorité, le Conseil de tutelle, dans l'exercice de leurs fonctions, peuvent... » recevoir des rapports, etc.; la Cour, lorsqu'elle est saisie de façon régulière, est obligée de se prononcer. L'Assemblée générale exerce sa surveillance par des visites, par l'examen de rapports, par l'audition de pétitionnaires, par des suggestions; la Cour ne fait rien de tel, elle se contente d'examiner si, en droit, l'accord de tutelle a été respecté. L'Assemblée générale prend ses recommandations envers l'autorité administrante à laquelle elles s'adressent; la Cour tranche un différend entre deux Etats, à savoir entre l'autorité administrante et un autre Etat, Membre des Nations

Unies. L'Assemblée générale et le Conseil de tutelle sont composés de représentants des gouvernements qui agissent sur instructions de ces derniers ; la Cour est composée de juges. L'Assemblée prend des recommandations ; la Cour rend des décisions dotées de l'autorité de la chose jugée qui sont l'expression de la vérité légale. Enfin et surtout — la formule va résumer et expliquer tout le reste —, l'Assemblée générale et le Conseil de tutelle sont des organes politiques remplissant une mission politique, alors que la Cour est un organe judiciaire remplissant une mission judiciaire.

La distinction entre le politique et le judiciaire est une donnée majeure de la vie internationale. On peut en particulier se référer au problème classique, que M. l'*Attorney-General* a rappelé l'autre jour, de la distinction entre les différends juridiques, c'est-à-dire les différends qui peuvent être tranchés par la Cour, et les différends politiques. La distinction entre ces deux sortes de différends — l'unanimité est pratiquement faite sur ce point — résulte uniquement de la façon dont ces différends sont envisagés. C'est l'approche de la question qui rend un différend politique ou juridique : la doctrine est trop imposante en cette matière pour qu'il soit nécessaire de la citer.

Ainsi donc, l'Assemblée générale est un organe politique. Compte tenu des circonstances du moment, elle décide de l'attitude à adopter dans chaque cas. Les considérations juridiques constituent sans doute un élément de sa décision, mais elles n'en sont pas l'élément exclusif ni même l'élément essentiel. D'autres considérations peuvent intervenir et peuvent même se montrer plus impérieuses que les considérations juridiques. M. Charles De Visscher a montré, à la page 97 de ses *Théories et réalités en droit international*, que « la pensée politique est tournée vers l'action et par conséquent vers l'avenir ». C'est en effet tendue vers le résultat à atteindre que l'Assemblée générale des Nations Unies va décider des mesures à prendre, et si, encore une fois, les préoccupations juridiques ne sont pas absentes, elles ne sont pas seules à dicter la décision.

On peut évoquer ici l'intéressant débat qui se déroula aux Nations Unies au lendemain du prononcé, par la Cour, de l'avis sur les *Réparations*, au sujet de la suite à donner aux avis de la Cour. M. Ivan Kerno, après avoir analysé le débat dans le cours fait à l'Académie de La Haye sur l'*Organisation des Nations Unies et la Cour internationale de Justice*, le résume dans les termes suivants :

« L'Assemblée ne peut pas dire [il exprime l'opinion de l'Assemblée, non la sienne] que les conclusions de la Cour ne sont pas le droit, car ses conclusions représentent une solution *juridique* définitive. Mais l'Assemblée peut naturellement tenir compte d'autres considérations. » (Cette opinion est exprimée dans le *Recueil* de l'Académie de droit international, 1951, tome 78, p. 529.)

La Cour, dans son rôle contentieux, a une mission analogue sur ce point. Cette mission est celle que nous avons cru pouvoir définir dans nos observations, par une formule que M. l'*Attorney-General* a bien voulu rappeler, pour la critiquer d'ailleurs — je reviendrai sur la critique tout à l'heure. Cette mission est, disions-nous dans nos observations <sup>1</sup>,

<sup>1</sup> Voir p. 205.

« d'établir ... le cadre juridique dans lequel les organismes politiques situeront leur action avec la liberté qui leur appartient à cet égard ».

La Cour, en effet, est un organe judiciaire qui se prononce sur un point de droit, en conformité avec les règles de droit. Elle s'est elle-même qualifiée, dans son avis sur les jugements du *Tribunal administratif de l'O.I.T.*, comme un « corps judiciaire »; dans l'affaire *Haya de la Torre* (1951, p. 83) elle a précisé que son rôle est de « définir les rapports de droit... » mais qu'« elle sortirait du cadre de sa fonction judiciaire... » si elle donnait aux Parties « aucun conseil pratique ». Dans l'arrêt du *Détroit de Corfou* la Cour a relevé qu'il y avait des circonstances atténuantes en faveur du Royaume-Uni: nul doute que devant un organe politique ces circonstances eussent été prises en considération; mais la Cour a estimé qu'étant un organe judiciaire elle devait dire le droit et qu'elle n'avait à dire que le droit. Elle s'est exprimée ainsi: « La Cour doit néanmoins, pour assurer l'intégrité du droit international dont elle est l'organe, constater la violation par l'action de la Marine de guerre britannique de la souveraineté de l'Albanie. » (1948, p. 35.)

La distinction entre le politique et le judiciaire doit être bien comprise. En effet, lundi matin M. l'*Attorney-General* a souligné que l'on ne pouvait distinguer de façon radicale le politique et le juridique et qu'il était impossible de soutenir, par exemple, que les actions de l'Assemblée générale étaient sans signification juridique ni effet juridique. Il ajouta que les résolutions de 1946 et 1961, approuvant l'accord de tutelle et y mettant fin, ne pouvaient être considérées comme dénuées de toute portée juridique. Sinon, précisait-il, l'accord de tutelle lui-même n'aurait jamais été un acte juridique et la compétence de la Cour n'aurait plus eu aucun fondement. Il ajoutait enfin que les questions de droit et de politique étaient intimement liées dans la réalité et que l'on ne pouvait isoler les aspects juridiques d'un problème pour les soumettre à la Cour en vertu de l'article 19.

Ces opinions, que j'espère ne pas avoir trahies, sont exprimées dans le compte rendu du 23 septembre <sup>1</sup>.

Ce que M. l'*Attorney-General* a dit est entièrement exact, et en ce qui me concerne j'y souscris pleinement. Le seul point qui me sépare de lui c'est que, à mon sens, il s'est mépris sur la portée de notre argumentation. Nous n'avons jamais distingué, et je n'entends pas ici distinguer, de façon radicale, « politique » et « juridique », mais « politique » et « judiciaire ». Le juridique et le judiciaire sont deux notions tout à fait différentes. Il est évident que les décisions de l'Assemblée générale ont une signification juridique. Chacune des décisions d'un organe politique a un effet juridique. Cela va de soi. Prenons par exemple l'Assemblée générale: ses actes ont une signification juridique à l'entrée et à la sortie. A l'entrée en ce sens que l'Assemblée est liée par la Charte, la Cour l'a dit elle-même; à la sortie en ce sens que cette résolution crée du droit. Une assemblée législative nationale est dans une situation analogue: c'est un organe politique lorsqu'elle vote des lois; elle n'en est pas moins liée vers le haut par la Constitution, et vers le bas elle crée du droit.

Le politique et le juridique ne sont évidemment pas entièrement distincts. Approuver un accord de tutelle est un acte politique de la

<sup>1</sup> Voir p. 297.

part de l'Assemblée générale, et, comme l'a dit très justement M. l'*Attorney-General*, c'est un acte qui a une portée juridique. Et la même chose est vraie, bien entendu, de la décision de mettre fin à la tutelle. Ce sont là des décisions de caractère législatif ou quasi législatif, c'est-à-dire des actes inspirés par des considérations politiques, lesquelles peuvent aussi inclure certaines considérations de droit, et qui ont une portée juridique.

En revanche, et c'est là ce que je voudrais souligner, la décision politique n'a pas un effet judiciaire. En d'autres termes, elle n'a pas l'autorité de la chose jugée avec tous les effets qui y sont attachés, et notamment le caractère définitif à la fois pour l'organe qui a rendu la sentence et qui ne peut plus jamais revenir sur la question et pour les parties à qui la décision s'impose avec un effet obligatoire.

Quant à dire que l'on ne peut pas isoler dans un problème les quelques éléments juridiques pour les soumettre aux juges, je dirai que c'est exactement ce qu'il faut faire et ce que l'on a toujours fait depuis qu'il y a des juges sur terre. Bien mieux, la Cour serait probablement incompétente si on lui soumettait autre chose qu'un problème de droit isolé de son contexte politique.

Tel est le sens de la décision de la Cour permanente dans l'affaire des *Zones franches de la Haute-Savoie et du pays de Gex*, à laquelle M. l'*Attorney-General* a fait allusion hier. Dans cette affaire, le compromis demandait à la Cour, entre autres, au cas où il ne serait pas possible d'arriver à un arrangement entre les Parties, de

« régler, pour la durée qu'il lui appartiendra de déterminer et en tenant compte des circonstances actuelles, l'ensemble des questions qu'implique l'exécution de l'alinéa 2 de l'article 435 du Traité de Versailles ».

Le compromis ajoutait que :

« Si l'arrêt [qu'il était ainsi demandé à la Cour de rendre sur l'avenir] prévoit l'importation de marchandises en franchise... cette importation ne pourra être réglée qu'avec l'assentiment des deux Parties. »

Ce texte du compromis se trouve dans le *Recueil* de la Cour permanente, série A/B, n° 46, page 98.

Comme M. l'*Attorney-General* l'a dit, la Cour n'a pas voulu rendre un arrêt subordonné à l'assentiment des Parties. Mais pourquoi cela? Eh bien, pour une raison très simple qui se trouve exprimée dans un autre passage de l'arrêt et qu'il est fort intéressant de connaître :

« Si l'on a éprouvé la nécessité de faire soumettre à l'approbation des Parties dans la présente espèce ce qui, dans l'arrêt de la Cour, a trait aux exemptions douanières, c'est que le règlement de ces matières est, non pas une question de droit, mais une question qui dépend du jeu d'intérêts économiques réciproques, pour lesquels aucun gouvernement ne saurait accepter le contrôle d'un organe extérieur. Ces questions sont en dehors du domaine où une cour de justice, dont la tâche est d'appliquer des règles de droit, peut aider à la solution de différends entre deux États. »  
(C. P. J. I. série A/B n° 46 p. 162.)

La Cour aura constaté que notre définition du rôle de la Cour par rapport aux organes politiques n'est pas très éloignée de celle de la Cour permanente, cette dernière ayant simplement l'avantage d'être exprimée sous une forme plus claire.

Le professeur Guggenheim, commentant l'arrêt sur les *Zones franches*, explique à deux reprises dans son traité que la Cour permanente n'a pas voulu accepter la tâche de caractère législatif que lui conférait le compromis (tome I du *Traité de Droit international*, p. 160-161, tome II, p. 146).

Ainsi, je pense qu'il ne peut subsister aucun malentendu entre la Partie adverse et nous : politique, juridique, judiciaire, sont des notions distinctes. Le politique et le juridique ont des liens très intimes mais ont des aspects différents ; le judiciaire, lui, est exclusivement d'ordre juridique, mais il y a une distinction bien entendu entre un problème juridique et un problème ou une solution judiciaire ; ce ne sont pas là exactement les mêmes notions.

Cette distinction entre la mission politique de l'organe politique et la mission judiciaire de l'organe judiciaire est traditionnelle en droit international. Comme je l'indiquais tout à l'heure, dans le système de protection des minorités le même différend pouvait être soumis au Conseil de la Société des Nations et à la Cour permanente. Les traités de minorité allaient donc beaucoup plus loin que ne le fait notre accord de tutelle, puisque c'était le même problème qui était débattu devant le Conseil et devant la Cour, ce qui, nous allons le voir, n'est pas le cas ici.

J'ai indiqué tout à l'heure que d'après la Cour permanente les deux procédures, bien que portant en l'espèce sur le même objet, étaient, dans sa vue, d'ordre différent ; et elle a précisé sa pensée de la façon suivante, à la page 29 de ce même arrêt n<sup>o</sup> 15 :

« Il ressort clairement des discussions qui ont eu lieu devant le Conseil que celui-ci n'a pas voulu trancher la question de droit ... dont la solution est demandée par la Requête qui est à la base de la présente procédure. »

Un autre exemple, moins connu, est fourni, toujours en matière de minorités, par la façon dont fut réglée l'affaire des *Colons hongrois du Banat et de la Transylvanie*. Cette affaire, aujourd'hui bien oubliée, se trouve relatée dans l'ouvrage de Feinberg sur *La juridiction de la Cour permanente dans le système de la protection des minorités* (p. 145, en note) de la façon suivante :

Une loi roumaine portant réforme agraire paraissait contraire aux traités des minorités. Le Gouvernement roumain, tout en maintenant son texte, proposait une indemnité aux colons intéressés. Le Conseil de la Société des Nations, saisi de l'affaire, déclara avoir éprouvé des doutes au sujet de la validité du texte litigieux du point de vue juridique, mais il estima néanmoins que la proposition du Gouvernement roumain constituait un arrangement satisfaisant.

Et Feinberg de conclure, toujours à la page 145, que

« le Conseil a autant que possible évité les solutions juridiques et leur a préféré des arrangements d'ordre politique ».

En matière de tutelle, la distinction des attributions de l'Assemblée et de la Cour est particulièrement claire, et de nombreux auteurs l'ont signalée de cette façon-là. Le professeur Lampué par exemple, dans son

*Précis de droit d'outre-mer* paru à Paris en 1959, distingue nettement, à la page 84, dans l'exposé du système de tutelle, le contrôle politique et administratif exercé par l'Assemblée générale et le Conseil de tutelle du contrôle juridictionnel exercé par la Cour internationale de Justice. M. Guggenheim, de son côté, au tome II, page 292, de son *Traité* précité établit lui aussi une distinction entre les organes de contrôle politique et la surveillance judiciaire en matière de tutelle. Organe judiciaire, la Cour ne s'estimerait probablement pas compétente pour rédiger les dispositions d'un accord de tutelle ou pour décider de la fin d'une tutelle. Ce sont là des missions politiques, en dépit de leurs incidences juridiques; elles appartiennent à l'Assemblée générale. A l'inverse, organe politique, l'Assemblée générale n'est pas compétente pour dire, par une décision revêtue de l'autorité de la chose jugée, si l'autorité administrante a interprété et appliqué l'accord de tutelle de façon conforme au droit. Intervendrait-elle même sur des objets voisins ou identiques que les deux attributions, celle de l'Assemblée et celle de la Cour, n'en seraient pas moins de nature fondamentalement différente. La mission de la Cour n'est pas à proprement parler une mission de surveillance ou de contrôle. Comme le souligne une opinion dissidente dans les affaires du *Sud-Ouest africain*, le contrôle n'est pas réellement une fonction judiciaire (p. 480, note 2, de l'arrêt de 1962). La Cour elle-même, on le remarquera, a pris soin de ne pas parler de contrôle ou de surveillance à propos des attributions de l'organe judiciaire. Elle parle de « protection » et de « garantie », alors que dans l'arrêt la mission de l'Assemblée est qualifiée de « surveillance ».

Ainsi, une distinction fondamentale est établie entre le rôle de l'Assemblée et celui de la Cour. Il en résulte que le problème des rapports entre la position arrêtée par l'Assemblée et celle que peut prendre la Cour dans une affaire donnée ne se pose pas dans les termes dans lesquels la Partie adverse l'a posé. L'Assemblée générale adopte ses recommandations sur le plan de l'action politique, en vue de faire face à une situation donnée et d'atteindre un objectif déterminé. La Cour, de son côté, est appelée à trancher, avec force de chose jugée, un différend entre Etats, conformément au droit international — c'est l'article 38 de son Statut qui le prévoit. Elle cherche à assurer, comme elle l'a dit elle-même dans le passage que j'ai cité de l'arrêt sur le détroit de Corfou, « l'intégrité du droit international dont elle est l'organe ». Cette dernière préoccupation n'est, bien entendu, pas celle de l'Assemblée générale.

Dire, par conséquent, que l'autorité administrante ne saurait être responsable à la fois et pour la même administration du même territoire devant l'Assemblée et devant la Cour est présenter les choses de façon peu exacte. L'autorité administrante est responsable politiquement devant l'Assemblée générale et le Conseil de tutelle. Si son administration n'est pas, sur un point donné, conforme aux dispositions de l'accord de tutelle, l'Assemblée générale et le Conseil de tutelle peuvent certes critiquer l'autorité administrante, mais ils peuvent aussi adopter bien d'autres positions, plus nuancées, plus mitigées, de façon à tenir compte des circonstances politiques du moment. Jamais en tout cas l'Assemblée et le Conseil ne trancheront un problème d'interprétation et d'application de l'accord de tutelle avec la force de vérité légale qui appartient seule à l'organe judiciaire. La Cour n'est appelée à se prononcer sur la manière dont l'autorité administrante a interprété et appliqué l'accord de tutelle que sur le seul plan du droit, et lorsqu'un différend s'est élevé à ce sujet

entre l'autorité administrante et un autre Membre des Nations Unies. La décision politique et la sentence judiciaire ne font pas double emploi; elles ne sont en aucune façon incompatibles; le fait que la première est intervenue ne règle pas le différend et n'empêche pas la Cour de se prononcer. Nous sommes en présence — les termes ne sont pas de moi, mais sont empruntés aux diverses citations que j'ai données des passages de la Cour permanente et de la Cour actuelle — de « missions d'ordres différents » qui « coexistent » de façon indépendante et parallèle.

*[Audience publique du 27 septembre 1963, matin]*

Il ne reste plus, Monsieur le Président, Messieurs, pour achever ma démonstration sur la dualité des rôles respectifs des organes politiques et de l'organe judiciaire, qu'à montrer que l'Assemblée générale et le Conseil de tutelle ont effectivement examiné les problèmes du Cameroun septentrional sur le seul plan politique et qu'ils n'ont pas — ils ne pouvaient d'ailleurs pas — tranché la question de droit actuellement soumise à la Cour.

Pendant les quinze années de la tutelle britannique sur le Cameroun septentrional, l'Assemblée générale et le Conseil de tutelle ont eu bien souvent à exercer leur mission de surveillance administrative. Leur attitude a consisté à guider le territoire vers la fin de la tutelle, de la façon la plus efficace possible. A certains moments, ils se sont félicités de telles mesures prises par l'autorité administrante; à d'autres moments, ils ont exprimé leurs doutes et leurs inquiétudes sur la manière dont le territoire était administré. Leur attitude était dictée par des préoccupations d'opportunité et de réalisme politique. Les problèmes de l'interprétation et de l'application des dispositions de l'accord de tutelle sur le plan juridique occupaient certes une place dans ces préoccupations, mais au milieu de bien d'autres préoccupations. Ces problèmes n'étaient en tout cas pas envisagés en eux-mêmes et en vue de leur apporter une solution juridique, mais dans la perspective de la décision politique à prendre. Cela explique notamment que l'Assemblée et le Conseil n'aient jamais résolu le problème, qui est ici tellement important, de la portée respective des alinéas *a)* et *b)* de l'article 5 de l'accord de tutelle, pas plus d'ailleurs que la question de savoir si l'union du Cameroun septentrional avec la Nigéria s'appuyait sur la première ou sur la seconde de ces dispositions. Entre l'autorité administrante et les organes de la surveillance administrative s'est déroulée, pendant toutes ces années, une espèce de dialogue de sourds sur la question de savoir si l'union avec la Nigéria était autorisée par l'alinéa *b)* ou exigée par l'alinéa *a)* de l'article 5. Les résolutions de l'Assemblée et du Conseil ont toujours marqué une certaine réticence à l'égard d'une union administrative avec le territoire voisin, alors que le Royaume-Uni *a*, de son côté, toujours affirmé que cette union était exigée par l'alinéa *a)* de cet article 5. Bien mieux, alors que l'Assemblée générale et le Conseil de tutelle parlaient d'union administrative et multipliaient leurs résolutions à ce sujet, ainsi que le montrent les annexes au contre-mémoire britannique — ce qui indique qu'ils se plaçaient ainsi dans le cadre de l'alinéa *b)* de l'article 5 —, le Royaume-Uni, lui, répondait en citant l'alinéa *a)*. Tout cela est au fond assez normal, car ce qui intéressait l'Assemblée et le Conseil, organes politiques composés de représentants



des gouvernements, c'était moins la portée juridique respective des deux alinéas de l'article 5 que la situation concrète au Cameroun septentrional et l'évolution réelle de ce territoire. De la même façon, on comprend que les organes politiques aient à la fois et en même temps approuvé et critiqué l'autorité administrante. Nos adversaires soutiennent que leur administration a été approuvée par les Nations Unies. C'est mal poser le problème: la vérité est — et il suffit là encore de se référer aux documents produits par la Partie adverse — que l'Assemblée et le Conseil ont toujours exprimé des craintes et formulé des mises en garde sur certains points, tout en prenant acte avec satisfaction des progrès accomplis sur d'autres points. Ce qu'il n'y a jamais eu, et ce qu'il ne pouvait pas y avoir, c'est une décision de l'Assemblée générale ou du Conseil de tutelle déclarant que juridiquement l'autorité administrante avait correctement interprété et appliqué toutes les dispositions de l'accord de tutelle. L'exactitude de ces vues ressort de la lecture des débats et des résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de tutelle. Je me bornerai ici à citer deux documents. Pourquoi ces deux-là seulement? Pour une raison de commodité que la Cour aura comprise: c'est que la Partie adverse les a elle-même cités.

Le premier de ces documents est le rapport du Conseil de tutelle sur ses IV<sup>me</sup> et V<sup>me</sup> sessions (doc. A/933). Un passage de ce document se trouve cité au paragraphe 21 des annexes au contre-mémoire britannique. Le passage cité est un extrait, et je voudrais, avec la permission de la Cour, lire ici le passage intégral, y compris les quelques mots qui ont été omis et remplacés par des petits points. Voici ce que disait le Conseil de tutelle et qui illustre de façon parfaite cette attitude mitigée, réaliste, d'opportunité:

« Le Conseil, préoccupé des difficultés qu'il rencontre dans l'exercice de ses fonctions de contrôle à l'égard du Territoire sous tutelle, du fait que ce Territoire a été incorporé administrativement à diverses divisions et services administratifs du Protectorat britannique de la Nigeria, et du fait [et voici maintenant le passage qui ne se trouve pas cité mais qui n'apporte rien de particulièrement nouveau d'ailleurs] que cette incorporation a été réalisée de telle manière que même aux échelons les moins élevés de l'administration certaines parties du Territoire sous tutelle sont administrées par des autorités indigènes ayant leur siège en dehors du Territoire, d'où il résulte que le Territoire ne jouit d'aucune autonomie ni législative, ni judiciaire, ni budgétaire, et que le Conseil ne dispose pas des chiffres et des renseignements adéquats qui lui permettraient de se rendre exactement compte du statut et de la situation du Territoire sous tutelle, recommande que, en attendant une solution définitive de la question posée par ces dispositions administratives, l'Autorité chargée de l'administration procède à un examen de la situation et prenne des mesures, ou institue des réformes telles que l'autonomie budgétaire du Territoire, en vue de permettre au Conseil de tutelle de mieux s'acquitter des devoirs et des fonctions qu'il tient de la Charte, et invite l'Autorité chargée de l'administration à donner désormais dans ses rapports annuels des renseignements précis et distincts sur tous les services communs. »

Et un peu plus loin, sur la même page, le Conseil de tutelle, parlant des différences entre les provinces du nord du Cameroun sous tutelle britan-

nique et des provinces du sud, emploie des formules analogues, du même esprit, sans approbation, sans critique, comportant une attitude de réalisme politique, pour reprendre mon expression de tout à l'heure :

« Le Conseil, considérant que les provinces du nord sont sensiblement moins développées que les provinces du sud, recommande à l'Autorité chargée de l'administration un développement rapide des provinces du nord. »

Le second document dont je voudrais donner lecture est un extrait, qui se trouve reproduit au paragraphe 26 des annexes au contre-mémoire britannique, d'un autre rapport du Conseil de tutelle, à sa XVI<sup>me</sup> session, sous la cote A/2933. S'il est possible, cette attitude très particulière des organes politiques se trouve encore mieux retracée que dans le document dont je viens de donner lecture :

« Le Conseil de tutelle, considérant la situation géographique, ethnique et culturelle du Cameroun sous administration britannique et prenant acte des nouvelles dispositions prises après consultation des représentants des habitants du Territoire sous tutelle, est d'avis que ces dispositions, bien qu'elles risquent de nuire à l'évolution progressive de l'ensemble du Territoire sous tutelle vers un statut d'indépendance qui lui soit propre, n'en représentent pas moins une étape nouvelle et importante sur la voie de la réalisation des fins énoncées à l'article 76 de la Charte et marquent un progrès notable, notamment pour le Cameroun méridional, dans la mise en place d'institutions autonomes dans le cadre plus large de la Fédération nigérienne. »

Ce mouvement d'allée et venue, un pas en avant, un pas en arrière, se retrouve dans l'ensemble des débats et résolutions des organes politiques. Il traduit tout simplement l'attitude normale que ces organes avaient à prendre et qui consistait à aider, à guider l'autorité administrante vers l'évolution du territoire, et non pas à se prononcer sur l'interprétation et l'application de dispositions de l'accord de tutelle sur un plan strictement juridique.

Voilà pour la période antérieure à 1961. Quant aux débats qui ont eu lieu en avril 1961 à la Quatrième Commission et à l'Assemblée plénière, et qui ont conduit à la fameuse résolution 1608 dont on nous a dit qu'elle clôturait le débat, il ressort de leur examen qu'ils se sont eux aussi déroulés sur le plan de l'action politique et qu'ils ne peuvent être considérés comme ayant tranché le problème de droit soumis à la Cour.

M. l'Attorney-General a insisté l'autre jour sur le fait que l'Assemblée et le Conseil connaissaient les éléments juridiques de la controverse, grâce, notamment, au « livre blanc » camerounais et à la lettre en réponse du Royaume-Uni du 10 avril qui, tous deux, avaient été distribués parmi les délégations, et que ces organes en avaient donc tenu compte, de sorte que le présent différend peut être considéré comme réglé. Bien sûr, Messieurs, les délégations ont-elles connu les éléments juridiques de la controverse ! Bien sûr, les deux organes politiques ont-ils pu tenir compte de certains éléments juridiques du différend ! Mais, bien entendu, ils en ont tenu compte au milieu d'autres préoccupations, dans l'optique politique qui leur est propre. Nous avons déposé un exemplaire des débats de la Quatrième Commission qui ont précédé le vote de la résolu-

tion 1608, afin que les membres de la Cour puissent plus aisément se rendre compte du climat général dans lequel le débat s'est déroulé. Il faut en effet une lecture complète de ces débats pour s'apercevoir que l'atmosphère était une atmosphère entièrement politique.

Le problème discuté devant la Quatrième Commission et l'Assemblée plénière était celui de la fin de la tutelle, c'est-à-dire d'un acte essentiellement tourné vers l'avenir. Les débats d'avril 1961 ont porté sur la question de savoir si, compte tenu du plébiscite et à la lumière du rapport du docteur Abdoh, commissaire des Nations Unies aux plébiscites, il était opportun de mettre fin à la tutelle. Par exemple, le délégué français avait suggéré qu'on fasse un nouveau plébiscite — un troisième. La question de la correction juridique de la manière dont le Royaume-Uni avait, pendant les quinze années depuis 1946, interprété et appliqué l'accord de tutelle n'était pas l'objet direct des débats.

A vrai dire, certains vices de l'administration britannique et des opérations du plébiscite n'ont pas été niés, même par ceux qui ont voté en faveur de la résolution 1608. C'est là ce qu'il est intéressant de noter. Le rapport du commissaire Abdoh lui-même ne passe pas sous silence que tout n'était pas entièrement parfait pendant le déroulement des opérations du plébiscite. Il indique, par exemple, qu'à partir du 1<sup>er</sup> octobre 1960, en dépit de l'accession de la Nigeria voisine à l'indépendance, le personnel nigérien avait été maintenu en place et même renforcé sur certains points, parce que, dit-il, on ne pouvait pas faire autrement compte tenu des circonstances. Et, si la Cour veut bien se reporter à la conclusion du commissaire Abdoh, aux paragraphes 601 et 602 de son rapport qui figure en annexe à nos observations, le même mouvement, à la fois de réserve et, finalement, de décision d'aller de l'avant, se retrouve ici. Voici ce qu'il dit :

« Dans l'ensemble, il convient d'envisager le plébiscite du Cameroun septentrional à la lumière des conditions qui existent dans le territoire. Il faut également mentionner que, s'il se peut que la majorité de la population du Cameroun n'ait pas saisi toute la complexité des conséquences que pouvaient avoir ces deux solutions sur le plan constitutionnel, elle comprenait néanmoins que la décision qu'elle était appelée à prendre lors du plébiscite consistait à s'unir à l'un ou l'autre des deux pays limitrophes. »

Et, un peu plus loin :

« En dépit des défauts et des lacunes qui tenaient à la situation au Cameroun septentrional, je suis convaincu que la population a eu la possibilité, lors du vote, de se prononcer librement et dans le secret sur les solutions qu'offrait le plébiscite. »

Les différentes délégations adoptèrent la même attitude de prudence dans le jugement et de résolution dans la décision de mettre fin à la tutelle. Pour ne prendre que cet exemple pour le moment, voici ce qu'a dit le représentant du Ghana, qui a pourtant voté la résolution 1608, à la 1151<sup>me</sup> séance, 19 avril, paragraphe 64 :

« Malgré les doutes que l'on peut avoir, ou les plaintes que l'on a pu formuler, l'Assemblée générale est obligée d'appuyer la décision du Commissaire aux plébiscites. »

Les Membres des Nations Unies qui ont appuyé la fin de la tutelle n'ont pas à proprement parler méconnu que certaines irrégularités avaient pu être commises. Les uns ont estimé que le Royaume-Uni avait correctement exercé ses fonctions. Les autres ont exprimé des doutes souvent assez violents. Mais tous — je parle de ceux qui ont voté pour la résolution 1608 et je fais abstraction des autres — se sont placés dans l'optique politique de décolonisation à tout prix. Leur raisonnement peut se schématiser ainsi : quels que soient les vices qui ont pu entacher l'administration du territoire sous tutelle, il ne faut pas prolonger davantage la dépendance du Cameroun britannique.

Je voudrais, à titre de simple exemple, vous donner quelques extraits de déclarations de délégations, dont les unes ont estimé que le Royaume-Uni avait correctement agi dans l'ensemble, dont les autres ont estimé que le Royaume-Uni n'avait pas très correctement agi dans l'ensemble, mais qui ont toutes quand même voté pour la fin de la tutelle et la résolution 1608. Je vous les livre sans aucun commentaire autre que celui-ci :

Délégation australienne :

« Le temps n'est plus d'examiner si les fins essentielles du régime international de tutelle ont été réalisées dans le territoire. » (Par. 27, 1149<sup>me</sup> séance.)

Délégation canadienne :

[Elle pense] « que la façon dont l'autorité administrante a administré le territoire ne peut entrer dans le cadre du présent débat. » (Par. 31 de la même séance.)

Délégation irlandaise :

« Si l'Assemblée écartait les conclusions du rapport du Commissaire, elle risquerait de décevoir les espoirs des peuples encore dépendants qui se tournent avec confiance vers l'Organisation des Nations Unies et voient en elle un instrument de leur libération. »

Délégation birmane (1151<sup>me</sup> séance) :

« Les imperfections et déficiences constatées, bien qu'inhérentes à la situation, ne sont pas à l'honneur de l'autorité administrante. La délégation birmane comprend les raisons qui ont poussé certains Etats Membres à contester la validité du plébiscite. Elle estime toutefois qu'il faut décourager tout effort, si bien intentionné soit-il, qui viserait à prolonger le régime de tutelle en Afrique occidentale. » (Par. 20.)

Délégation éthiopienne :

« Malgré les critiques dont il a fait l'objet, le groupe des pays d'Afrique et d'Asie a toujours défendu le principe de l'indépendance immédiate. Le rôle de l'O.N.U. n'est pas de porter un jugement sur ceux qui sont au pouvoir dans un territoire, mais simplement d'aider ce territoire à accéder à l'indépendance. » (Par. 44.)

La délégation du Ghana se demande

« s'il était sage et correct de conserver dans le Cameroun septentrional un nombre considérable de ressortissants d'un pays qui était l'une des parties intéressées au résultat du plébiscite »,

et elle ajoute :

« Malgré les doutes que l'on peut avoir et les plaintes que l'on peut formuler, l'Assemblée générale est obligée d'appuyer la décision du Commissaire aux plébiscites. Le Ghana, comme tous les autres petits pays du monde, a placé sa confiance dans l'O.N.U., et c'est dans cet esprit qu'il appuiera les recommandations faites par ses Membres. » (Par. 63 et 64.)

Délégation guinéenne, enfin :

« La délégation examinera la question à l'ordre du jour du point de vue et dans les perspectives de l'évolution future du continent africain. » (Par. 16 de la 1152<sup>me</sup> séance.)

Tous ces extraits ainsi que quelques autres ont été déposés au Greffe en soixante-quinze exemplaires et un exemplaire de l'ensemble des débats de la Quatrième Commission a également été déposé au Greffe.

Ma conclusion sur ce point sera claire: la résolution 1608 qui a clos les débats aux Nations Unies a mis fin à la tutelle sans se prononcer en aucune façon sur le différend que la République du Cameroun prie la Cour de résoudre.

S'il nous est permis de reprendre une expression de nos observations écrites <sup>1</sup>, « la résolution 1608 ... est étrangère au débat [devant la Cour] ». Après comme avant le vote de cette résolution la question juridique reste entière: est-ce que le Royaume-Uni a bien ou mal interprété et appliqué les dispositions de l'accord de tutelle sur les points qui ont été soulevés dans la requête camerounaise?

Ce que le Cameroun a soumis à la Cour, c'est tout autre chose que ce dont a eu à connaître l'organe politique des Nations Unies, à savoir un différend juridique qui l'oppose au Royaume-Uni. Ce qu'il sollicite de la Cour, c'est une décision ayant l'autorité de la chose jugée sur le point de savoir si, en droit et à la lumière des faits établis, le Royaume-Uni a correctement interprété et appliqué les articles 3, 5, 6 et 7 de l'accord de tutelle.

Monsieur le Président, Messieurs, cela m'amène tout naturellement à la dernière section de ma seconde partie, qui clora la plaidoirie que j'ai eu l'honneur de faire devant vous.

La question que je voudrais examiner ici est celle qui a donné lieu aux dernières explications de M. l'*Attorney-General*. On a reproché à la République du Cameroun de ne chercher aucune réparation; de ne demander aucun *remedy*, aucun *redress*; de ne pas chercher un jugement mais un avis consultatif, ou de se livrer devant la Cour à un débat académique. Il s'agit là du problème de savoir si l'exercice de la protection judiciaire de la Cour va avoir une utilité quelconque.

J'ai montré dans les deux rubriques précédentes de cette seconde partie que le Cameroun avait un intérêt à déclencher la protection judiciaire et que cette protection judiciaire se situait sur un plan entièrement différent de celui de la surveillance administrative. Il reste maintenant, par conséquent, à voir quelle va être l'utilité de cette protection judiciaire car, nous disent nos adversaires, si cette protection judiciaire

<sup>1</sup> Voir p. 209.

est appelée à n'avoir aucune utilité, c'est que vous ne demandez pas une décision contentieuse à la Cour.

L'argumentation ainsi développée révèle à l'examen deux aspects qu'il faut, je crois, distinguer pour la commodité de l'exposé. On nous dit d'abord, en effet, que la République du Cameroun ne sollicite pas une décision, en ce sens qu'elle ne conclut à aucune mesure concrète. D'autre part, on soutient que la décision — à supposer que ce soit une décision — que la Cour sera amenée à rendre n'est pas susceptible d'avoir le moindre effet et que, par conséquent, elle ne constituerait pas une décision juridictionnelle. Ce sont ces deux aspects liés, mais quand même distincts, que je voudrais maintenant examiner l'un après l'autre.

Tout d'abord, nous dit-on, le Cameroun ne conclut à aucune demande concrète, à aucune réparation, mais cherche le simple énoncé du droit: par conséquent ce n'est pas une décision juridictionnelle qu'il sollicite.

Est-ce que par là même la République du Cameroun aurait formulé une demande d'avis consultatif, ainsi qu'on l'a soutenu? Ma réponse sera négative. Le Cameroun n'a jamais pensé demander à la Cour un renseignement d'ordre juridique, quelle que soit la valeur de ce renseignement. Il n'a pas cherché un avis dont la force ne serait pas obligatoire. Ce qu'il a toujours entendu chercher, c'est une décision ayant l'autorité de la chose jugée.

On pourrait dire, à la rigueur, que la Cameroun s'est trompé et qu'en fait, c'est un avis consultatif qu'il a demandé, même sans le vouloir, si la requête ne se rapportait pas à un différend concret et ne se situait pas dans le cadre d'un tel différend. Mais, Messieurs, il s'agit ici d'une demande qui tend à faire régler, conformément au droit international, un différend international. Une question abstraite est une question posée alors qu'aucun différend ne sépare les parties. Ici, le problème posé à la Cour n'est pas abstrait. Ainsi que Borchard et Lauterpacht l'ont dit et l'ont exigé, et très justement, la demande camerounaise se rapporte à une controverse qui oppose l'Etat camerounais à l'Etat britannique sur une question relative à l'interprétation et à l'application d'une convention internationale. On peut même ajouter que c'est précisément ce problème de droit qui est posé à la Cour, qui constitue l'objet même du différend. Ce n'est pas une question, une *question*, comme on nous l'a dit, que nous posons à la Cour pour avoir un éclaircissement d'ordre juridique et satisfaire la curiosité que le Gouvernement camerounais aurait du droit. Ce que nous avons présenté devant la Cour, c'est une demande, un *claim*, pour reprendre la terminologie de la Partie adverse, une demande que nous lui soumettons en vue de trancher le différend ayant un objet très précis qui nous oppose au Royaume-Uni. On ne peut pas, me semble-t-il, considérer comme une demande d'avis consultatif une requête priant la Cour de régler un différend qui s'est élevé entre deux Etats.

Je voudrais, à cette occasion, évoquer deux précédents qui montrent que ce n'est pas la première fois que l'une des parties allègue devant la Cour que le problème soulevé par l'autre partie est en réalité un problème d'avis consultatif.

Le premier précédent est celui des affaires de *Haute-Silésie*, qui se trouve cité dans nos observations mais sous un angle tout à fait différent de celui qui me préoccupe ici. Dans les arrêts nos 6 et 7 — et en dehors même de tout le problème du jugement déclaratoire qui n'a rien à voir ici pour le moment — la Cour permanente était saisie d'une

conclusion allemande lui demandant de dire « quelle attitude du Gouvernement polonais aurait été conforme aux dispositions de la convention dite litigieuse ». La Pologne a répondu : « C'est une demande d'avis que vous formulez. » La Cour a réfuté cette objection à la page 21 de l'arrêt n° 6 dans les termes suivants :

« ... il est clair qu'il n'a pu entrer dans les intentions de l'Etat demandeur de provoquer un avis consultatif, dont il lui était interdit de prendre l'initiative. En réalité, c'est une *décision* [le mot décision est en italique dans le texte] qu'il a demandé à la Cour de rendre... »

Je sais bien qu'on nous objectera lundi que finalement la Cour a refusé de se prononcer sur cette conclusion et que feu le juge Lauterpacht a dit dans son ouvrage *The Development of International Law by the International Court*, 1958 (p. 251, note 23) que c'est parce que la Cour a estimé qu'elle était en présence d'un avis consultatif. Pour une fois Lauterpacht s'est trompé. Il a commis une erreur matérielle : il suffit de se référer aux pages 34 et 35 de l'arrêt n° 7 pour se rendre compte que la Cour a répété que c'était bien une décision que l'Allemagne demandait et non pas un avis, mais qu'elle a refusé de se prononcer sur le problème soulevé parce que l'Allemagne n'avait fourni aucune précision sur cette conclusion.

En quoi cet exemple nous intéresse-t-il ici ? La question est évidemment différente. Il montre seulement — et c'est pourquoi je me suis permis de le citer — que la Cour permanente a considéré comme une demande de décision une demande rédigée au conditionnel passé « quelle attitude aurait été conforme », dès lors que cette demande se rapportait à un différend concret entre les Etats.

Le second exemple que je voudrais citer est celui des arrêts nos 47 et 49 sur l'*Interprétation du territoire de Memel*. La base de la requête était formée par une clause judiciaire très proche de celle de notre article 19, et qui était contenue dans la convention de 1924 relative à Memel — je crois en avoir déjà parlé.

Les Etats demandeurs, Royaume-Uni, France, Italie et Japon — je cite la Cour pour ne pas déformer le libellé de la requête —

« ont introduit devant la Cour permanente de Justice internationale une instance contre le Gouvernement de la République de Lithuanie, ayant trait à des divergences d'opinions touchant la conformité de certains actes de ce dernier Gouvernement avec le Statut du Territoire de Memel... ».

(Ce texte se trouve aux p. 244-245 de l'arrêt n° 47 sur les exceptions préliminaires.)

Quel était exactement l'objet des demandes ? Il se trouve indiqué à la page 245 de ce même arrêt. Les Puissances requérantes demandaient à la Cour de dire

« 1° si le gouverneur du Territoire de Memel a le droit de révoquer le président du Directoire ;

2° dans le cas de l'affirmative, si ce droit n'existe que sous certaines conditions ou dans certaines circonstances, et quelles sont ces conditions ou circonstances ;

3° dans le cas où le droit de révoquer le président du Directoire serait reconnu, si la révocation de celui-ci entraîne la cessation des fonctions des autres membres du Directoire ;

4° dans le cas où le droit de révoquer le président du Directoire n'existerait que sous certaines conditions ou dans certaines circonstances, si la révocation de M. Böttcher, effectuée le 6 février 1932, est régulière dans les circonstances où elle s'est produite;

5° si, dans les circonstances où elle s'est produite, la constitution du Directoire, présidé par M. Simaitis, est régulière;

6° si la dissolution de la Chambre des Représentants qui a été effectuée le 22 mars 1932 par le gouverneur du Territoire de Memel, alors que le Directoire présidé par M. Simaitis n'avait pas obtenu la confiance de la Chambre des Représentants, est régulière. »

Le juge Anzilotti a longuement soutenu, dans une opinion dissidente que M. l'*Attorney-General* a citée et à laquelle il est également fait référence dans nos observations écrites, que c'était un avis consultatif que était demandé à la Cour. La Cour permanente a sans doute exprimé certaines hésitations en raison de la forme interrogative qui avait été adoptée; elle n'en a pas moins statué sur les six questions (je vous demande pardon de vous en avoir donné la lecture intégrale, mais je crois que ce n'était pas inintéressant). L'arrêt de la Cour a été rendu par dix voix contre cinq: l'opinion d'Anzilotti n'a donc pas rallié la majorité de la Cour.

Messieurs, rien dans l'article 19 ne me paraît s'opposer à ce qu'une demande contentieuse formulée sur la base de cette disposition soit rédigée sous la forme dans laquelle est rédigée la demande camerounaise. L'article 19 subordonne la compétence de la Cour à certaines conditions tenant au différend. Il ne prévoit aucune condition tenant à la nature ou à l'étendue de la demande formulée. Une fois de plus, le Royaume-Uni ajoute au texte des conditions qui ne s'y trouvent pas. Sans doute l'article 19 doit-il être inséré dans le droit international général, mais là encore, rien ne s'oppose à ce qu'un Etat en différend avec un autre demande à la Cour de dire et juger qu'un acte ou un agissement ne sont pas conformes au droit international. La possibilité du jugement que l'on a appelé *déclaratoire* — que la Cour permanente a appelé *déclaratoire* — a été reconnue, non seulement par la doctrine et la jurisprudence — sur ce point, je me permets de renvoyer à nos observations écrites<sup>1</sup>, où de nombreux exemples sont cités — mais aussi par la Partie adverse. Il ne m'est pas nécessaire de démontrer devant la Cour aujourd'hui, et je m'en réjouis, qu'une demande peut se borner à être libellée sous la forme: « plaise à la Cour de dire et juger que tel acte n'a pas été conforme à une convention internationale », puisque la Partie adverse est d'accord avec nous sur ce point.

Voilà donc le premier aspect de l'argumentation anglaise; le plus simple pour nous, je le reconnais: ce n'est pas un avis consultatif que nous demandons, mais une décision.

Il reste alors le second aspect, à savoir le problème du caractère juridictionnel de la décision demandée à la Cour, puisque, d'après nos adversaires, la décision que la Cour est appelée à prendre serait dénuée de tout effet obligatoire au sens où la Charte et le droit international entendent ce terme.

Pour résoudre ce problème, je voudrais, si vous me le permettez, procéder par une démonstration allant du plan du droit international

<sup>1</sup> Voir p. 229-234.



général à notre espèce présente en passant par l'accord de tutelle.

Si nous prenons le problème des effets des jugements de la façon la plus large, nous nous rendons compte que le problème des conséquences des constatations de droit faites par la Cour est commun à tous les jugements déclaratoires. La solution à ce problème tient en un seul mot : une fois le jugement rendu, les parties verront ce qu'elles feront. Si l'on creuse cette affirmation un peu simple, je l'avoue, on se rend compte que la réponse tient ici encore dans la distinction entre le politique et le judiciaire. La phase judiciaire se déroule entre le jour de la requête et le jour du jugement. Avant, c'est le domaine du politique. Après, c'est de nouveau le domaine du politique. La Cour l'a dit elle-même, dans l'affaire *Haya de la Torre*, dans le passage cité dans nos observations<sup>1</sup>, précisant qu'elle sortirait du cadre de sa fonction judiciaire en donnant des conseils pratiques sur les conséquences à tirer de la constatation qu'elle avait elle-même faite que l'asile accordé à Raúl Haya de la Torre l'avait été en contradiction avec une convention internationale.

A la suite d'un jugement déclaratoire, en général, diverses voies sont possibles, et le choix entre elles est conditionné — je cite la page 79 de l'arrêt *Haya de la Torre* —

« ... par des éléments de faits et par des possibilités que, dans une très large mesure, les Parties sont seules en situation d'apprécier ».

Ce choix ne peut être fondé

« que sur des considérations de nature pratique ou d'opportunité politique; il ne rentre pas dans la fonction judiciaire de la Cour ».

Quelles sont les voies ouvertes à la suite d'un jugement par lequel la Cour constate que l'un des Etats n'a pas respecté certaines obligations internationales? Parfois, la constatation du droit peut, en elle-même, être considérée par la partie intéressée comme une satisfaction appropriée. La détermination d'un point de droit controversé entre les deux Etats, avec force de vérité légale, de façon à ce que plus personne ne puisse le discuter après, produit souvent, à elle seule, un effet d'apaisement suffisant pour que le différend entre les Etats se résorbe de lui-même. Dans d'autres cas, les parties pourront, à la suite du jugement déclaratoire, ouvrir des négociations sur les suites à donner à la décision de la Cour, quitte à revenir devant le juge une seconde fois, s'il est nécessaire. L'utilité du jugement déclaratoire ainsi conçu est évidente. Dans certains cas, il apaise à lui seul le conflit. Dans d'autres, il aura permis, à tout le moins, de fractionner le conflit, de le diviser, en ne faisant porter dans un premier stade l'examen du juge que sur un ou plusieurs points de droit et en réservant la suite pour une phase ultérieure. En ce sens, les jugements déclaratoires sont particulièrement adaptés à la situation actuelle de la vie et du droit internationaux. Ils permettent de distinguer les responsabilités, de réserver la liberté d'action des organes politiques. La Cour dit le droit, « assure l'intégrité du droit international dont elle est l'organe » — selon la formule que j'ai citée hier —, sa décision est obligatoire pour les parties, mais l'inscription dans les faits des conséquences de cette décision relève de l'ordre politique.

<sup>1</sup> Voir p. 233.

Ce que je viens de dire concerne, encore une fois, les jugements déclaratoires d'une façon générale, et s'applique donc également au jugement déclaratoire demandé ici à la Cour.

Nous allons maintenant resserrer le cercle de notre examen et nous attacher aux problèmes des jugements déclaratoires dans le cadre de l'article 19.

Le Royaume-Uni a soutenu qu'un jugement de constatation en vertu de l'article 19, et même l'exercice de la protection judiciaire d'une façon générale en vertu de l'article 19, ne sont possibles que si l'on peut encore mettre fin aux irrégularités constatées par le juge; si ces irrégularités sont consommées, le rôle du juge est épuisé et la protection judiciaire ne sert plus à rien. Mais, Messieurs, très souvent, on peut même dire le plus souvent, le juge, qu'il soit national ou international, se prononce sur le passé, et souvent sur un passé qui ne peut plus être modifié, qui est irréversible. Pour ne prendre qu'un seul exemple, tiré du droit international, on songe tout naturellement à l'hypothèse d'une atteinte à la souveraineté d'un autre Etat: lorsqu'un Etat viole la souveraineté d'un autre Etat, c'est fait, c'est consommé, c'est terminé, on ne peut évidemment plus y revenir.

D'une façon générale encore, la thèse anglaise confond, me semble-t-il, le caractère obligatoire inhérent aux décisions en vertu du Statut et le problème de leur exécution. Le caractère obligatoire est lié à la nature de la décision judiciaire, il signifie que le droit est dit définitivement et que l'on ne peut pas y revenir. Normalement il doit entraîner l'exécution sur le plan des faits; mais une décision n'en est pas moins obligatoire, même lorsqu'elle n'est pas exécutée, ou même lorsqu'elle ne peut pas l'être en raison des circonstances de fait. Cela est vrai d'ailleurs non seulement des décisions judiciaires, mais des décisions gouvernementales et des lois: une loi ne perd pas son caractère obligatoire du seul fait qu'elle n'est pas exécutée ou ne peut pas être exécutée. C'est une remarque d'ordre tout à fait général que je formule ici. M<sup>me</sup> Suzanne Bastid, dans son cours à l'Académie de droit international sur *La jurisprudence de la Cour internationale de Justice*, a dit que la Cour ne peut que « dire le droit, même si cette attitude est, dans les circonstances de l'affaire, inefficace » (*Recueil des cours de l'Académie*, 1951, tome 78, p. 612). L'exemple le plus remarquable est ici encore celui d'un jugement concernant une atteinte à la souveraineté: l'arrêt qui la constate a un effet obligatoire, même si, dans certains cas — dans celui par exemple où il n'y a pas de réparation pécuniaire —, il n'y a aucune autre conséquence pratique; l'effet obligatoire de la décision n'en existe pas moins.

En ce qui concerne la protection judiciaire prévue par l'article 19, la thèse anglaise me semble particulièrement difficile à accepter. Prenons un exemple, en suivant le Royaume-Uni sur son terrain, et admettons avec lui un instant que la protection judiciaire prévue par l'article 19 ne peut exister que s'il est encore temps de redresser quelque chose. Imaginons un instant un acte irrégulier commis par l'autorité administrante en plein cœur de l'application de l'accord de tutelle (mettons, dans notre espèce, en 1949), par exemple, une mesure contraire à la liberté de parole ou de presse, de réunion et de pétition, qui est prévue par l'article 14 de l'accord de tutelle. S'il s'agit de mesures ayant un caractère continu, par exemple une loi interdisant d'une façon générale les réunions de l'opposition dans le territoire sous tutelle, on pourra nous dire que la décision du juge aura au moins l'effet de mettre fin à l'appli-

cation de la loi pour l'avenir; mais on remarquera que déjà, dans ce cas, ce qui est fait est fait et que l'on n'y reviendra plus. Mais prenons le cas non plus d'une mesure continue mais d'un acte isolé: l'autorité administrante a, contrairement à l'article 14 de l'accord de tutelle, interdit certaines réunions, saisi à plusieurs reprises un journal. Va-t-on dire alors que l'article 19 n'est plus applicable parce que les faits sont consommés? Pourra-t-il même y avoir une réparation pécuniaire? Même pas, puisque précisément l'Etat demandeur n'a pas, en vertu du système de la protection judiciaire, de droit pécuniaire lésé. Alors, Messieurs, si nous suivons nos adversaires sur leur terrain, nous aboutissons à réduire l'article 19 à celles des hypothèses où les irrégularités ne sont pas déjà consommées, ne sont pas passées. C'est réellement réduire l'article 19 d'une façon que ne permettent ni son texte ni son esprit général. Il en résulte, ainsi que je l'ai indiqué hier — et c'est à ce point-là que je faisais allusion —, que, contrairement aux apparences, il n'y a pas de différence fondamentale entre les moments où s'exerce la protection judiciaire: son utilité est toujours la même, elle tient à la fonction judiciaire de la Cour. Quant aux effets et conséquences pratiques qui pourront en découler, cela dépendra des espèces; ce n'est pas un problème *fondamental pour la nature même de la protection judiciaire de la Cour.*

Il reste maintenant, et c'est là bien entendu le point essentiel, à préciser quels effets pratiques pourra avoir *dans notre espèce concrète* l'arrêt demandé à la Cour: ces considérations générales ne permettent évidemment pas d'éluider le problème qui nous a été posé dans la présente espèce.

Ce que je voudrais montrer en effet, c'est que l'arrêt *peut* avoir des conséquences pratiques ou des effets, car le Royaume-Uni a soutenu que l'arrêt que la République du Cameroun demande à la Cour est en soi-même insusceptible d'avoir des effets et ne saurait donc constituer une décision juridictionnelle.

C'est faire là, me semble-t-il, peu de cas du droit et de sa vertu apaisante et purificatrice. On a vu que le jugement déclaratoire, d'une façon générale, permet d'apaiser les différends internationaux ou, en tout cas, contribue à leur règlement. Cela est d'autant plus vrai dans la présente affaire que le différend porte exclusivement sur les points de droit soulevés dans la requête et que la décision de la Cour pourrait apporter un règlement, non plus partiel, mais total, du différend.

Il n'est pas non plus interdit d'imaginer que la seule constatation du droit, à la face du monde et du peuple camerounais, pourrait constituer, le cas échéant, pour le demandeur, une réparation appropriée.

Le Gouvernement camerounais est responsable vis-à-vis de son peuple des populations camerounaises vivant dans l'ancien Cameroun septentrional sous tutelle britannique. Il aurait gravement failli à sa mission s'il s'en était désintéressé. L'arrêt de la Cour constituerait, en tout état de cause, un témoignage vital pour le peuple camerounais.

Bien d'autres voies peuvent être imaginées. Elles se situent, bien entendu, dans l'ordre politique, et le choix entre elles ne pourrait être effectué qu'une fois rendue la décision de la Cour et compte tenu des circonstances du moment.

Le problème des conséquences de l'arrêt est au surplus indifférent pour la détermination de la compétence de la Cour, ainsi qu'il résulte de l'ensemble de la jurisprudence sur le jugement déclaratoire évoqué tout à l'heure.

Il est certain, en tout cas, que l'arrêt demandé à la Cour sera loin d'être le fruit d'un débat académique et revêtira la plus haute importance pour la République du Cameroun. Si je n'éprouvais quelque scrupule à invoquer un argument aussi simple et même simpliste, encore qu'il me paraisse décisif, je pense que l'on peut faire la grâce au Gouvernement camerounais d'admettre qu'il n'aurait pas, à un moment où, comme tous les jeunes Etats, il est assailli par d'innombrables problèmes, affronté une procédure devant la Cour internationale de Justice si la décision de la Cour ne devait pas présenter pour lui un intérêt majeur. Ce qui compte, c'est de savoir que l'arrêt *peut* avoir un effet; il *peut* en avoir; c'est une *décision juridictionnelle* qui est demandée à la Cour. Parler d'une discussion d'étudiants sur un point de droit ne me paraît véritablement pas approprié à la présente instance.

Sur ces considérations, Monsieur le Président, Messieurs, s'achève ce long voyage à travers l'article 19 de l'accord de tutelle.

Je l'ai d'abord exploré en surface, en examinant les diverses conditions que doit requérir le différend pour pouvoir relever de la compétence de la Cour.

Je l'ai ensuite, dans une seconde partie, examiné en profondeur en quelque sorte, en cherchant à scruter la nature et les caractères de la protection judiciaire dévolue à la Cour en vertu de cette disposition.

Nous concluons donc au rejet de l'ensemble de l'exception préliminaire et à ce que la Cour se déclare compétente pour examiner les conclusions de la requête.

Que la Cour me permette, au terme de cette plaidoirie, de lui dire le grand plaisir et le grand honneur que j'ai éprouvés en prenant la parole devant elle pour la première fois. Qu'il me soit permis aussi de lui exprimer ma respectueuse gratitude pour la patience et l'attention qu'elle a bien voulu me témoigner tout au long de cet exposé.

---

## 6. REPLY OF SIR FRANCIS VALLAT

AGENT OF THE GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM  
AT THE PUBLIC HEARING OF 30 SEPTEMBER 1963

May it please you, Mr. President and Members of the Court, we should like to proceed as follows. First, may I reply to the arguments which were presented by Professor Weil on the second and third day of his speech which were mainly directed towards the seventh argument submitted by the Attorney-General. Then, if it is convenient for the Court, the Attorney-General will reply to the rest of Professor Weil's speech and thereafter I, as Agent, shall conclude by reading the submissions of the United Kingdom.

Mr. President, Members of the Court, I am honoured by this opportunity of addressing you on certain aspects of this case in which principles of international law and the law of the United Nations are of basic importance. I refer to those arguments of a more or less legal character which were put forward on the fifth and sixth days of the hearing; if I may give the references to Professor Weil's speech, they are in the record for 26 September<sup>1</sup>, and in the record for 27 September<sup>2</sup>.

Professor Weil recognized that, even if there were a dispute in this case, it would be fatal to his argument if the dispute had been settled "by negotiation or other means". It is apparent from his arguments that he is well aware of the strength of the point that the dispute, if any, was finally settled when the General Assembly adopted its resolution 1608 of the Fifteenth Session. It may be that it was in an attempt to escape from this point that he ultimately decided to select 26 May 1961, four days before the Application was filed, as the date on which the dispute is supposed to have arisen.

However, the Attorney-General will later examine a little further the question whether there ever was a dispute. For the moment I should like to leave this question on one side and reply to the arguments which, as I say, were developed at some length by Professor Weil on Thursday and Friday of last week, with a view to showing that the dispute—or situation as it may be called—was not finally settled or dealt with by the General Assembly.

For that purpose he developed two arguments. The first was that it cannot be assumed *a priori* that duality between political and judicial functions of different organs is itself unreasonable. In other words, as he put it on 26 September<sup>3</sup>: "This distinction between the political mission of the political organ and the judicial mission of the judicial organ is altogether traditional in international law."

Mr. President and Members of the Court, that there *may* be, in appropriate circumstances, a political organ and a judicial organ both of which may be empowered to deal with different aspects of the same set of facts is a general proposition that we have no wish or no need to

<sup>1</sup> See pp. 351-361.

<sup>2</sup> See pp. 361-366.

<sup>3</sup> See p. 359.

dispute. It is, however, irrelevant to the facts of the present case. We do not say that the parallel exercise of political and judicial functions is necessarily impossible or unreasonable. What we do say is that there may equally be cases in which action by the political organ precludes any future action on the same matter by the judicial organ. To take an illustration from the domestic field, if a legislature can pass measures disposing of some matters about which there have been differences of opinion or disputes on points of law, it would not then be open to a court to go behind the legislative measures and adjudicate upon the issues which the legislature had laid to rest. One basic reason for this is that it is the function of a court to bring disputes to a conclusion, and not to revive disputes which have been settled.

We have not maintained here, and we do not maintain, that the General Assembly's competence with respect to the Trusteeship Agreement is in *all* respects exclusive. Apart from the possibility of requests for advisory opinions, the Court has jurisdiction to deal with breaches of the specific obligations to Member States under the Trusteeship Agreement. But even if, contrary to the United Kingdom contention, this Court has jurisdiction over alleged breaches of the general obligations at the suit of an individual Member, that does not prevent the General Assembly from exercising the powers of the United Nations to deal finally and conclusively with the whole matter to the exclusion of any subsequent exercise of jurisdiction by the Court.

Mr. President, it is admitted that resolution 1608 was valid. It is admitted that the Trusteeship Agreement was duly terminated on 1 June 1961 as to the Northern Cameroons. It is admitted that an application based on Article 19 filed after that date would be outside the jurisdiction of the Court. It is admitted that the termination of the Trusteeship Agreement with these consequences is an act of the General Assembly which precludes this Court from entertaining any new application under the Trusteeship Agreement. Therefore, it cannot be maintained in principle that the General Assembly exercising its authority on behalf of the United Nations can in no circumstances act so as finally to determine matters and to preclude proceedings before the Court.

I would like, however, to give three other examples from the jurisprudence of this Court. May I first quote from the Advisory Opinion on *Admission to the United Nations under Article 4 of the Charter* in the *I.C.J. Reports 1947-1948*, page 62? It was there said:

"All these conditions are subject to the judgment of the Organization. The judgment of the Organization means the judgment of the two organs mentioned in paragraph 2 of Article 4, and, in the last analysis, that of its Members."

May I next quote from the 1950 Advisory Opinion on *Admissions* in the *I.C.J. Reports* for that year at page 7? There it was said:

"The Court has no doubt as to the meaning of this text. It requires two things to effect admission: a 'recommendation' of the Security Council and a 'decision' of the General Assembly..."

the quotation then continues: "Both these acts are indispensable to form the judgment of the Organization." Now I need not remind the Court of the criteria on which the General Assembly and the Security

Council form "the judgment of the Organization" are whether a State is "peace-loving" and whether it is "able and willing to carry out" the obligations of the Charter. But this is a judgment no more or less political, no more or less legal in character than that which the General Assembly had to make, and did make definitively and conclusively, in deciding the future of the Cameroons Trust territory. Can it be the case that the one kind of judgment is any more subject to review by this Court than the other?

My third example is taken from the Advisory Opinion of this Court on the *International Status of South West Africa*, where the Court said, at pages 142-143 of the *I.C.J. Reports 1950*:

"By thus submitting the question of the future international status of the Territory to the 'judgment' of the General Assembly as the 'competent international organ', the Union Government recognized the competence of the General Assembly in the matter. The General Assembly, on the other hand, affirmed its competence by resolution 65 (I) of 14 December 1946 ... (which) concluded:

'The General Assembly, therefore, is unable to accede to the incorporation of the Territory of South West Africa into the Union of South Africa.'"

Now whatever dispute may subsequently have arisen between the parties to the pending *South West Africa* cases, here was an issue at a stage when this Court considered that the judgment was for the General Assembly. This was a definitive determination of an issue involving questions of law.

In the present case, I suggest, the only real issue can be whether the action of the General Assembly, acting on behalf of the United Nations, and in agreement with the Administering Authority had a conclusive effect as regards the matters raised in the Application. The issue is thus a narrow one, and the broad principles and cases relied on by Professor Weil do nothing to support his contentions.

With your permission, Mr. President and Members of the Court, I should like to make a closer examination of the cases to which he referred.

In support of the doctrine of duality, he relied heavily on the case concerning the *Rights of Minorities in Upper Silesia*, Judgment No. 12 before the Permanent Court of International Justice. This was on 26 September<sup>1</sup>. Now Professor Weil cited a passage from page 23 of the Judgment, which removed from its context, conveyed a meaning different, in my submission, from the one which it bore in the Judgment.

In that case, as Members of the Court will recall, Poland raised no objection to jurisdiction in its counter-case, but only tried to do so at a later stage. The Court held that there was therefore implicit consent to its jurisdiction. It was to the principle of jurisdiction over "cases which the parties refer to it" that the Court was referring in the passage quoted by Professor Weil.

May I read the whole passage from pages 22 and 23 of Judgment No. 12 of the Permanent Court? It is as follows:

"The Court's jurisdiction depends on the will of the Parties. The Court is always competent once the latter have accepted its

<sup>1</sup> See p. 353.

jurisdiction, since there is no dispute which States entitled to appear before the Court cannot refer to it. Article 36 of the Statute, in its first paragraph, establishes that principle in the following terms:

'The jurisdiction of the Court comprises all cases which the Parties refer to it and all matters specially provided for in treaties and conventions in force.'

This principle only becomes inoperative in those exceptional cases in which the dispute which States might decide to refer to the Court would fall within the exclusive jurisdiction reserved to some other authority."

That is the end of the quotation and of course the last sentence was the sentence from which Professor Weil quoted. Read in this context, I suggest that it does not deal with dispute clauses in general but only with cases where there is consent to the reference of a particular dispute to the Court.

At this stage, the Permanent Court was interpreting, not the jurisdiction provisions of the Geneva Convention but merely the first part of Article 36, paragraph 1, of its own Statute. In fact, the jurisdiction provisions of the Geneva Convention contained in Article 72 thereof, provided in the clearest possible and most express terms that the jurisdiction of the Council of the League and the Permanent Court of International Justice were concurrent. Paragraph 2 of Article 72 provided for the jurisdiction of the Council and paragraph 3 provided for the jurisdiction of the Court, and neither paragraph was made subject to the other. Professor Weil maintained that the Permanent Court rejected the Polish view that the Court's jurisdiction was excluded because the dispute had already been settled by another procedure. Naturally, the Court so held on the terms of Article 72 of the Geneva Convention, but who can say what the decision of the Permanent Court would have been if Article 72 had provided that only disputes "which cannot be settled" by "other means" should be submitted to the Court?

Moreover, it is quite clear on the facts of the *Minorities* case that the Council of the League had not settled, or even attempted to settle, the dispute between Germany and Poland arising under the Geneva Convention. Its resolution of 12 March 1927 merely provided for an arrangement which was to "be regarded as an exceptional measure designed to meet a *de facto* situation not covered by" the Geneva Convention. Then later, on 8 December 1927, the Council specifically stated that the legal question had not been settled. It is scarcely possible to imagine a position more different than that resulting from General Assembly resolution 1608 of the 15th Session, when after referring to a number of preliminary considerations in the preambular parts and in the earlier operative paragraphs and without expressly disclaiming an intention of settling legal questions, the Assembly proceeded to settle such questions by endorsing the results of the plebiscites and deciding that the Trusteeship Agreement was to be determined in accordance with Article 76 (b) of the Charter of the United Nations and in agreement with the Administering Authority.

Mr. President, may I now refer briefly to two other cases which were cited by Professor Weil. On 26 September <sup>1</sup> he relied on the *Statute*

<sup>1</sup> See p. 354.



of *Memel* case (Series A/B, No. 47). Now as the Permanent Court said in that case, the Statute provided for two procedures. They were both expressly provided for in Article 17 of the Convention of 8 May 1924 concerning Memel. But the issues were different from those in the present case. They were precisely opposite. They were not whether the Court should deal with the matter which had been before the Council of the League, but whether the Court could deal with a matter which had not been before the Council of the League. Lithuania argued that the terms of Article 17 required a dispute arising under the Convention to be drawn to the attention of the Council under paragraph 1 of the Article before it could be submitted to the Court under paragraph 2, and this condition had not been met in that case. Lithuania's objection was rejected simply because the Article did not provide that the procedure before the Council under paragraph 1 had to be resorted to before the procedure before the Court under paragraph 2 could be invoked.

It may be noted in passing that the jurisdiction of the Council and the jurisdiction of the Court were provided for in separate paragraphs of Article 17, and the Article in question contained no provision to the effect that the only disputes which could be submitted to the Court were those which "cannot be settled by negotiation or other means".

Professor Weil also cited the case of the Advisory Opinion on *Reservations to the Convention on Genocide* (I.C.J. Reports 1951, p. 15). Now that Opinion merely recognized the possibility of two procedures for the interpretation of the Convention—one by way of advisory opinion and one by way of contentious proceedings. That case is so obviously different from the present case that I need not detain the Court with comment on it.

Mr. President, Members of the Court, I now come to the second argument put forward by Professor Weil in demonstration of what he called "the dichotomy of the respective roles of the political organs and the judicial organs"—that was on 27 September<sup>1</sup>. His argument amounted to an attempt to isolate the question of law like some strange ghost that had survived the decision to terminate the Trusteeship Agreement. It's true his argument did, in parentheses, raise the question of the impossibility of settlement of the questions of law by the General Assembly, but he produced no arguments to show that the General Assembly did not in fact have the necessary powers finally to dispose of the matter. His comments were mainly directed to the nature of the General Assembly's action. Now I submit, Mr. President, that in this connection the attempt to isolate the questions of law is artificial. I will not repeat what the Attorney-General said in his first speech about some disputes being a compound of legal, factual and political elements. However, I would recall that when the Security Council or the General Assembly deals with a situation or a dispute, it takes into account *all* the aspects of the matter which are raised, whether they be procedural or legal or factual or political. If a solution is found the whole matter is dealt with. The solution does not necessarily take the form of a pronouncement on the legal aspects but it does involve a settlement of the matter in all its aspects. It is in principle unthinkable that a settlement of a matter should be reached and then, subsequently,

<sup>1</sup> See p. 361.

some State should be able to come to this Court and in isolation ask for a statement of the law which had been treated as unnecessary for the purpose of settling the matter. It may be that a statement of the law upon the same point becomes necessary at a later date for the settlement of some other dispute upon which other rights and interests depend and other claims are made, but that is certainly not the case here. Until the point of law becomes relevant to a later and new dispute, it cannot be regarded as a dispute to be determined by the Court merely because it once formed part of a dispute which has itself been settled.

I suggest that the question posed by Professor Weil on 27 September<sup>1</sup> is wrong. I suggest that the right question is not, as he said, whether the General Assembly had or could make a decision "stating that legally the Administering Authority had correctly interpreted and applied all the provisions of the Trusteeship Agreement". Mr. President, what in fact happened was that the whole matter was finally settled by the Parties to the Agreement; that is to say, by the United Nations acting through its competent organ, the General Assembly, on the one hand and the Administering Authority, the United Kingdom, on the other.

The power of the General Assembly to act on behalf of and to bind the United Nations as an organization is beyond dispute. In this connection, I need only recall briefly the Advisory Opinions of this Court in the *Administrative Tribunal* case (in *I.C.J. Reports 1954*, p. 61) and in the recent case concerning *Certain Expenses of the United Nations* (in *I.C.J. Reports 1961*, p. 151). I will not detain the Court further to comment on those cases.

Indeed, the right of the General Assembly, acting in agreement with the Administering Authority, to terminate the Trusteeship Agreement is admitted by the Federal Republic of Cameroon. But surely the basic principle of international law which enables the parties to an international agreement to terminate it by common consent also enables them to decide by agreement that it shall be terminated without regard to any outstanding allegations of breach of the agreement and so as to put to rest *once and for all* any differences of opinion or disputes about such allegations. In this respect, the rights of the General Assembly and the United Kingdom, as the other party to the Trusteeship Agreement, cannot be seriously challenged.

The only real question here, therefore, is whether the General Assembly and the Administering Authority *have* done what they undoubtedly had the power to do.

It is thus quite natural that Professor Weil should have devoted his remarks on this part of the case to the question of what was actually intended by the General Assembly. In my submission, however, he has again directed his remarks to a question in the wrong form. It was not necessary that the General Assembly should take, and I here quote the record of 27 September<sup>2</sup>, "a decision concerning the interpretation and application of the provisions of the Trusteeship Agreement from a strictly legal point of view". It was sufficient that the General Assembly, with the consent of the other party to the Agreement, should

<sup>1</sup> See p. 362.

<sup>2</sup> See p. 363.

decide to settle the whole matter, including the validity of the plebiscites, whether the Trusteeship Agreement should be terminated and in what manner. In my submission, it could do so without deciding as a separate issue whether all the provisions of the Trusteeship Agreement had or had not been fulfilled and this is what the General Assembly in fact did. It settled the *whole* matter. It is not here necessary to consider what would have been the effect on rights that might have accrued to individual Members under the Articles conferring specific rights on them and their nationals. It is sufficient that the action taken by the General Assembly in agreement with the Administering Authority was conclusive for the United Nations and all its Members and precluded any Member from raising the old issues by virtue of the common interest to enforce the general obligations towards the United Nations.

There can be no doubt, I suggest, that both the General Assembly and the Administering Authority intended resolution 1608 to be final and conclusive. All the considerations now raised were before the General Assembly which declined to take any action to re-open the results of the plebiscite in any way. The total effect of the action of the General Assembly cannot be properly gleaned from a few extracts from the mouth of selected speakers in the Fourth Committee, although for my part I would invite particular attention to the speeches made there by the Plebiscite Commissioner, the representative of the Federal Republic of Cameroon and of the United Kingdom.

That resolution 1608 was believed to be the last word of the United Nations on the Trusteeship was strikingly illustrated by the final speech of Mr. Okala, the then Foreign Minister of the Republic of Cameroon. This is to be found in paragraphs 235 to 248 of the record of the 994th Plenary Meeting of the General Assembly on 21 April 1961. Mr. Okala did not suggest for a moment that anything was left to be done by the United Nations or any of its organs, political or judicial. His hope was that *some day, another organization, a better organization* as he said, would arise to do justice to the men of the Northern Cameroons. There was at least no doubt in his mind that the United Nations had shot its bolt.

In short, Mr. President, Members of the Court, I submit that not only had the General Assembly the power to dispose of the Cameroonian complaints in the manner in which the United Kingdom says it did but also that the General Assembly did in fact do so. Thank you, Mr. President.

Mr. President, I beg leave for the Attorney-General to continue our reply.

---

## 7. REPLY OF SIR JOHN HOBSON

COUNSEL FOR THE GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM  
AT THE PUBLIC HEARINGS OF 30 SEPTEMBER TO 1 OCTOBER 1963

*[Public hearing of 30 September 1963, afternoon]*

May it please you, Mr. President and Members of the Court, I trust that the arguments which you have just heard from the Agent for the United Kingdom will on one of these most important aspects of this case be by themselves sufficient to have convinced the Court that the Court ought not to, and indeed cannot properly proceed to an investigation of the merits of the extensive allegations and complaints which have been pleaded in this case.

Arguments have already been deployed at considerable length by both the Parties at each stage up to this moment and I certainly therefore do not intend to detain the Court much longer. There are, however, some matters with which I must deal, and, perhaps unhappily, Mr. President, it will not, I think, be possible for me to conclude what I have to say this evening though I hope not to occupy too much of the time of the Court tomorrow morning.

It is not necessary for me to repeat, of course, the arguments which I made in my first address to the Court and indeed it would be an impertinence on my part if I were to attempt to do so. I need only say that I maintain each and all of them and will therefore simply remind the Court that I suggested three main methods of approach. The first is that there was no dispute at all at any time between the Parties who now appear before this Court. The second is that if there ever was a dispute between them it was not a dispute within the terms of Article 19 of the Trusteeship Agreement. And the third is that, if there ever was a dispute within Article 19, there is not now any dispute upon which this Court can or should adjudicate.

With your permission, Mr. President, I now propose to pursue the following plan in the development of my remaining points. First, there are a number of matters raised by our opponents in their speeches which cannot be left unanswered, although they are not central. I hope to deal with each of these quite shortly.

I propose then to consider and to draw together under general headings the principal arguments which still divide us from our opponents. The first general heading concerns the dispute which is alleged to have existed between the Parties who are now before the Court, prior to 30 May 1961. Within this heading there are three subdivisions. Firstly, what is meant by the word "dispute" itself and what constitutes a dispute. If there is any dispute in this case properly so-called, the second aspect to consider is the date when it arose, and the third aspect is to elucidate its true nature and character.

The second main branch of my reply will suggest that our opponents have approached this case from a wrong point of view, since they

have overlooked the fact that there can be no right of action under Article 19 unless there is a conflict about legal rights or interests or the rights or duties of the Parties. Many of the points dealt with by Professor Weil can be considered under this general head.

Finally, I propose to consider the arguments of our opponents so far as they have touched or sought to deal with my original ninth main argument which the Court will remember was to the effect that the Court was being asked either to give an advisory opinion or to stage an academic debate without any possibility of legal result.

It has, I am sure, been an agreeable experience for all of us to have had the honour to appear before this distinguished Court. As the Agent for the Federal Republic of Cameroon so rightly said, it never could be considered an unfriendly act to bring outstanding issues before the Court, far less to attempt to do so. I, of course, agree that all countries, whatever may be their force, prestige or power, are equal before the Court. The Court naturally dispenses an evenhanded justice irrespective of the position or history or size of the parties who appear before it.

The Assistant Agent laid great emphasis upon the pleadings and he endeavoured to analyse the dispute in this case by an analysis of the complaints pleaded in the Application. Professor Weil took me to task for examining these complaints in the reverse of the order in which they are pleaded. Furthermore, he confidently relied upon the fact that the Cameroonian claim, and mark the phrase that he used, is indisputably continuous from the Application to the Observations. This is to be found in the record for 25 September<sup>1</sup>.

The Assistant Agent's recapitulation of the pleaded complaints and the assertion by Professor Weil of the conformity between the different documents are certainly justified by the skill of the draftsman, but these considerations do not at all assist in the first task which this Court must undertake. This task is to consider the events which occurred up to the moment when the Application was received by the Court, and from those facts to discern objectively whether prior to 30 May 1961 there was any dispute at all which can be submitted to the Court between the two Parties who now appear before it. If there was such a dispute, the Court must then analyse its exact nature and character and date of origin. An applicant may not formulate in his pleadings, with whatever consistency of repetition, a dispute which never existed or is different from that which in fact arose before his application.

It is true that I did twice refer to the complaints in the very reverse order in which they are pleaded in the Application. There is not, as far as I am aware, any magic or privilege in the order in which the applicant chooses to set out his complaints. One may indeed often discover the true situation by looking at matters from a different angle. Certainly the order in which I considered the complaints corresponded exactly with the emphasis which was given to them by the Federal Republic in their White Book and in the debates in the period prior to 21 April 1961.

It ought not to pass without notice that Professor Weil gave no attention to the objective and factual origin of the dispute now alleged by the Federal Republic except to abandon the suggestion in the Cameroonian Observations that the dispute arose in March to April of 1961. The birth of the dispute, he now says, was precisely on 26 May 1961.

<sup>1</sup> See pp. 326-328.

Sir Francis Vallat has already emphasized one significant facet of this change from a date before to a birthday after the passing of resolution 1608. I shall return to it.

The Assistant Agent correctly pointed out as his second point, and this appears at the record for 25 September<sup>1</sup>, that the division of the former German Kamerun into British and French spheres of influence was done bilaterally before any international organization was in being or existed. He did not point out that as soon as an international organization *did* come into being, it ratified this division which was maintained for nearly 40 years, between 1922 and 1961, with international approval.

The Assistant Agent also went so far as to assert that "the inhabitants of British Cameroon have never achieved self-government nor independence but only absorption into neighbouring territories". This is to be found in the record for 25 September<sup>2</sup>.

This is indeed either to misunderstand or seriously to challenge the legally binding and conclusive effect of the decision of the General Assembly acting on behalf of the United Nations and in agreement with the Administering Authority, whereby the two parts of the former Trust territory achieved their independence in accordance with Article 76 (b) of the Charter. This remark may perhaps be regarded as revealing the attitude and purpose of the Federal Republic in its endeavours to avoid the General Assembly's disposal of this matter. While the Federal Republic asserts that it does not challenge the decision of the General Assembly, this remark indicates clearly that the full consequences of that decision are either not accepted or are not appreciated.

Mr. President, I now turn to some of the matters which have been raised, although they may not be central.

It was suggested by Professor Weil that the burden of establishing lack of jurisdiction was upon the United Kingdom. This cannot, in my submission, be correct. If the United Kingdom had not appeared at all in this case, it would still have been necessary for the Federal Republic to satisfy the Court as to its competence. Those who invoke the help of the Court must satisfy the Court that the Court can give it. Indeed, the Court itself *proprio motu* would be bound to take objection if it were asked to embark on any question which was beyond its jurisdiction.

Upon the question of interpretation, Professor Weil has charged us with seeking to rely on the principle of restrictive interpretation of jurisdictional clauses. This gives me an opportunity to make our position clear on the problem of interpretation.

In this case the Court will have to interpret some treaty texts. This being so, the canons of interpretation to be applied by the Court are important. In our view, the Court need not look far for the correct approach. It can be found in the passage in the *Second Admissions case*, *I.C.J. Reports 1950*, page 8, where it is said:

"... the first duty of a tribunal which is called upon to interpret and apply the provisions of a treaty, is to endeavour to give effect

<sup>1</sup> See p. 314.

<sup>2</sup> See p. 318.

to them in their natural and ordinary meaning in the context in which they occur".

I particularly stress the words "*in the context in which they occur*".

As the Permanent Court has already said in its Opinion in the *Polish Postal Service* case, Series B, No. 11, at page 39: "It is a cardinal principle that words must be interpreted in the sense which they would naturally have in their context."

This means for instance that when one has to interpret a word like "dispute", in the context of a jurisdictional clause, it is only natural and ordinary to consider whether the parties alleged to be in dispute are in conflict about an interest which, if established, would be capable of being affected by the judicial decision. It is likewise only natural and ordinary to find a basis of distinction between a word like "dispute" and an expression like "difference of opinion," especially when one finds that in other similar contexts the latter expression is used, whereas *in this particular context* "dispute" is the term employed. When also one finds a word like "negotiation" in the same context, it is only natural and ordinary to expect that it should have a distinct meaning, so that "the origin of the dispute" and "the failure of the negotiations" would not be the same thing, the same event, that is to say, but they would be different concepts, different stages in the development of a controversy. This is just the distinction which Professor Weil has failed to make. I would refer the Court to the record of 25 September<sup>1</sup> where, in speaking of negotiations, Professor Weil is using a quotation dealing with the definition of a dispute and not with negotiations for its settlement. Only by making this distinction between the origin of a dispute and the failure to settle it by negotiation can each word be given its natural and ordinary meaning distinct from that of other words but related to the context in which each is used.

It is not my intention to put before the Court a whole series of rules of interpretation. Apart from the guiding principle, which I have already mentioned, there is only one rule to which I shall refer. It is a rule, stated by the Court in the *Anglo-Iranian* case, to be one which "should in general be applied when interpreting the text of a treaty"—that is in the *I.C.J. Reports 1952*, at page 105. This is the rule that a legal text should be interpreted in such a way that a *reason* and a *meaning* can be attributed to every word of the text. This is an important rule because, if it is not followed, it is not possible to adhere to the basic principle of giving effect to all the provisions of a treaty in the context in which they occur.

This rule has a direct bearing on the interpretation of Article 19 of the Trusteeship Agreement in the present case. Professor Weil has frequently stated that the whole purpose of Article 19 is to confer jurisdiction upon the Court and that this Article does not, like some declarations under the optional clause, contain provisions excluding jurisdiction. In these statements, he seems to have overlooked the clause which reads "if it cannot be settled by negotiation or other means". No reason has been, or can be, advanced why the Court should give more effect to the first part of the Article than to the second. I submit

<sup>1</sup> See p. 336.

that the Court should give just as much effect to the provisions which exclude jurisdiction as to those which confer it. That is not to rely on the restrictive interpretative principle. It is simply to give effect to all the words their natural and ordinary meaning in the context in which they occur.

Before I leave this question of treaty interpretation there is one further comment that I should like to make on the application of this rule.

International tribunals have shown great caution in the matter of interpreting stipulations in favour of third parties. On one occasion it was stated that "... in cases of doubt, no rights can be deduced ... in favour of third States", and on another that "It cannot be lightly presumed that stipulations favourable to a third State have been adopted with the object of creating an actual right in its favour". The first reference is to the *Polish Upper Silesia* case, Series A, No. 7, at page 29, and the second is to the *Free Zones* case, Series A/B, No. 46, page 147. This is simply a matter of interpreting words *in their context*. These principles must be applied when considering stipulations in favour of States not parties to an agreement—such for instance as the individual Members of the United Nations who, according to the argument of *both* sides, are not parties to the Trusteeship Agreements. One has in such circumstances to examine very carefully the context in which the stipulations were made and the purpose for which they were made, and be careful not to give to them a wider meaning than is strictly necessary for that context and purpose.

[Public hearing of 1 October 1963, morning]

Mr. President and Members of the Court, I now propose to deal with the question of judicial protection which is one of the central problems in this case.

The Court will remember that, in the second of my main arguments, I submitted that the Charter of the United Nations dispensed with judicial protection in the wide sense, which the judgment of this Court considered an essential feature of the Mandate system. Therefore—and this was my third main argument—a Member of the United Nations had a right to come to this Court only when rights or benefits *especially* conferred by the Trusteeship Agreement upon it or its nationals had been infringed. I referred to a passage in the Court's Judgment in the recent *South West Africa* cases at page 342 which stated that the necessity for invoking the Court for judicial protection "is dispensed with under the Charter"—or, as the French text puts it, "*n'existe plus*".

Professor Weil sought to meet this part of my argument by reminding the Court of the arguments about Article 7 of the Mandate which was then under consideration, and to which the part of the Judgment which I quoted was referring; Professor Weil's remarks are at the record for 26 September<sup>1</sup>.

I recognize that Professor Weil's comment is a fair one, but it fails to appreciate the true significance of the Court's reasoning. The Court said that the *Charter* of the United Nations dispensed with the necessity for judicial protection in the international Trusteeship system.

<sup>1</sup> See pp. 348-349.



In reaching this conclusion the Court, if I may be permitted to suggest what was in the minds of the majority, must have considered the structure and working of the new system as compared with the old system. The Judgment referred to "one important difference in the structure and the working of the two systems", and it was of course referring to the fact that decisions of the General Assembly on important matters are, under Article 18 of the Charter, taken by a two-thirds majority of the Members present and voting, whereas under the Covenant the unanimity rule prevailed in the Council and the Assembly of the League of Nations. This difference derives its significance, of course, from the fact that Article 85, paragraph 1, of the Charter requires that: "The functions of the United Nations with regard to trusteeship agreements for all areas not designated as strategic ... shall be exercised by the General Assembly." Thus, there is now an international Trusteeship system, established under the authority of the United Nations under Article 75 of the Charter, in which the functions of the United Nations are exercised by the General Assembly and by majority vote so that unanimity need never be achieved.

Mr. President and Members of the Court, at this point in my argument I could fairly be asked this question: if "the functions"—not some but all of the functions—"of the United Nations with regard to trusteeship agreements" are, by Article 85, to be exercised by the General Assembly, what is the role of the Court in respect of the Trusteeship system? The answer is simple. In deciding a dispute between the Administering Authority and a Member of the United Nations about a specific benefit given in favour of the latter by the Trusteeship Agreement, the Court is not exercising one of the functions of the United Nations with respect to that Agreement; it is exercising its normal judicial function. Furthermore, it goes without saying that the function of the Court in giving an advisory opinion cannot be said to be any usurpation of the function of the body which is advised by the Court. But, Mr. President and Members of the Court, the exercise of judicial protection, as it has been called, in respect of the Trusteeship system could not be otherwise than the transfer to the Court of some of the functions which the Charter allocates in clear and unmistakable language exclusively to the General Assembly.

In the *South West Africa* cases, the Court more than once in its Judgment related the judicial protection which it found to exist under the Mandate system to the "sacred trust of civilization" and to "securities for the performance of this trust" referred to in Article 22 of the Covenant. The references are to be found at pages 336, 337 and 342 of the Judgment of the Court in those cases. In particular, at page 337, the Court referred to "the essentiality of judicial protection for the sacred trust" and said, of Article 7 of the Mandate, that it was intended to play an essential part "as one of the securities in the Mandates system for the observance of the obligations by the Mandatory". There is no reference in the Charter to any such securities. As the Court recognized at page 342 of its Judgment, the reason of course is quite simple. It is that, in view of the strengthening of the administrative supervision under the Trusteeship system, judicial securities for the performance of the sacred trust are no longer essential, and are indeed "dispensed with", or "*n'existe plus*", as this Court said.

Professor Weil has argued before this Court, and it is to be found in the record for 26 September<sup>1</sup>, that although (as he concedes this Court has said) judicial protection is not essential for the working of the Trusteeship system, nevertheless this unnecessary element was reintroduced, so far as United Kingdom administration of the Cameroons was concerned, by Article 19 of the Trusteeship Agreement. Having admitted that judicial protection was not conceived of as a necessary element of the Trusteeship system, he asked the Court to read the words of Article 19 as if it was. The words of that Article refute him. The dispute contemplated in Article 19 is a bilateral dispute and one which is not between the two Parties to the Agreement. Such a bilateral dispute cannot, in my submission, be a dispute as to the obligations which under the Trusteeship Agreement are not owed to "another Member of the United Nations". In fact, judicial protection is not expressly provided for in Article 19. The context of this Article in the Trusteeship Agreement, read in relation to the Charter of the United Nations and in relation to the international Trusteeship system as a whole, shows unmistakably that the "unnecessary" element of judicial protection cannot have been reintroduced by that Article. The same must be true of other Trusteeship Agreements where a similar article now appears.

"Judicial protection" could only be re-imported into the system by Article 19 and similar articles if, contrary to the recent pronouncement of the Court, its presence were regarded as essential to the operation of the system. Such a construction might be justified if judicial protection were necessary for the working of the Trusteeship system. But the necessity for invoking judicial protection is the very thing which this Court has said after a careful consideration of the general principles is dispensed with under the Charter. The fact that (as Professor Weil urges) the Court has made this important statement in another context in no way detracts from the authority of the statement or its relevance in the instant case.

It is accordingly in my submission that the absence of "judicial protection" as a necessary element in the Trusteeship system must inevitably imply the absence also of any legal right or interest in the individual Members of the United Nations to enforce the general obligations of a Trusteeship Agreement. I submit, further, that Article 19 must be interpreted against the background of a system in which the necessity for judicial protection is dispensed with or no longer exists, and consequently must be interpreted to apply only to disputes which involve the rights or benefits which are specifically conferred by the Trusteeship Agreement upon a State or its nationals by one or other of the Articles which I mentioned in this context in my first speech.

Mr. President, Counsel for the United Kingdom are certainly flattered by the attention which our opponents have devoted to the argument referred to as *ratione temporis*. Fourteen pages of their Observations are devoted to this point and 18 pages of the transcript of the English translation of Professor Weil's speech are taken up with the same topic. It will, however, be remembered that the extent of my fourth submission on this point was limited to the proposition that even if a

<sup>1</sup> See p. 349.

Member of the United Nations is entitled to invoke what has been called judicial protection, yet the Federal Republic is not entitled to raise a dispute, the subject-matter of which concerns events occurring prior to 20 September 1960 and therefore at a time when the supervision of the trusteeship was the responsibility of the United Nations and its Members as then composed. There can be no need to give new Members the right to see to the observance of the obligations of Trusteeship Agreements in the period before they themselves became Members. All the other then existing Members had from time to time sufficient right to complain of events as they occurred. If complaints were not made or if obligations were not enforced at the time by the existing Members, there is no reason why for unlimited and for increasingly extensive periods of time thereafter, newly joined Members should be able to raise, in virtue only of the common right, disputes about events and occurrences which neither the United Nations by a request for an advisory opinion nor the existing Members ever submitted to this Court. During the 15 years currency of this Trusteeship Agreement, no Member has exercised the common right of complaint. If Professor Weil's temporal arguments are correct, newly joined Members can rake up any issue from any part of this period, in virtue only of a common interest, which they, the Federal Republic, did not enjoy at the time that the events occurred.

Mr. President, may I now turn to the first general heading of my reply which is concerned with disputes, and I would next like to comment on three aspects of the question of the existence of a dispute in this case. The first aspect concerns the meaning of the word itself.

It has been the contention of the United Kingdom that there never has been a dispute between the United Kingdom and Cameroon in the sense in which that word was used in Article 19 of the Trusteeship Agreement. If the existence of a dispute in that sense is not proved, there is no question but that the attempt to invoke Article 19 fails *in limine*. I need not repeat my arguments on that point. This is indeed the first method of approach of the United Kingdom and was the subject of the first part of my fifth main argument. Any of my other arguments which have had to proceed on the assumption that a dispute did exist must always be understood as resting on an assumption which the United Kingdom rejects.

Mr. Engo and Professor Weil have replied to the United Kingdom's contentions, as the Federal Republic did in its Observations, by showing that on each of the matters raised in the Federal Republic's Application, the two Parties hold opposing views. Of course, there is no doubt that our views on all these matters are different. But my argument was that it was not enough to show a difference of views; the Applicant must show that its legal rights or interests are or may be at stake and that a resolution of the conflict by the Court will affect such rights or interests.

We have been told that to argue in this way is to seek to import words into Article 19, to attach reservations to the words that are there in that Article. But the fact is that the requirement of interest is already present; it was introduced into Article 19 by the mere use of the word "dispute", because this is the meaning which the word bears in the context in which it is used.

We have also been told that the requirement of interest is a novelty, hitherto unknown to international law. My answer to this is that, on the contrary, the concept of a legal dispute between parties neither of whom has or claims any existing legal right or interest in the subject-matter of the dispute, is a concept unknown to international law.

Professor Weil has relied on the occasions on which the Permanent Court and this Court have apparently offered definitions of the word "dispute". Apart from the fact that these definitions differ in detail one from another, none of them can be regarded as being a complete definition in itself. Each was stated in relation to a situation where legal interests were at stake and all concerned must have heard the definition against the unspoken but inevitable background of an actual and existing legal interest.

The much-quoted *Mavrommatis* definition was stated in the context of a case where a legal interest was clearly involved. It cannot be totally abstracted from the context. Or, if this definition did intend to exclude the requirement of interest, it cannot have been correct. As a Member of this Court said in his Dissenting Opinion at page 566 in the recent *South West Africa* cases, this definition must be regarded as an early attempt at a definition, towards the beginning of the history of formal international adjudication.

It is worth pausing for a moment to consider what the effect would be of excluding the requirement of legal interest. It would mean that if there existed a perfectly general agreement between Cameroon and another State on the compulsory settlement of disputes by this Court, there would fall within its provisions a difference of opinion; for example, as to whether the Norman Conquest of England was an act of aggression and many other interesting questions of an historic nature.

The truth is that the word "dispute" as used in Article 19 of the Trusteeship Agreement has its meaning in international law and it is not an importation of restrictions to give it that meaning.

The second aspect of the question of a dispute which I would like to consider for a moment is this. If a dispute did arise between the United Kingdom and the Republic of Cameroon, on what date did it arise?

On this question, we witnessed—as Sir Francis Vallat has already pointed out—a notable change of ground by Professor Weil in his address. For the convenience of the Court, as he said, he named the very day on which he considered that the dispute arose. He said that it was 26 May 1961. That appears in the record of 26 September<sup>1</sup>. We had thought that the position of the Cameroon Government on this matter had been carefully and very clearly set out in its Observations. And, indeed, so apparently did Professor Weil, on the previous day; that is to say, on 25 September. I would refer to the verbatim record for 25 September<sup>2</sup>, where Professor Weil refers to the relevant passage in the Observations, and indeed refers to negotiations "within the United Nations", not an easy phrase to reconcile with an assertion that the dispute only arose after the United Nations had completed its discussions. I would like also to quote from the Observations of the Federal Republic<sup>3</sup>:

---

<sup>1</sup> See p. 342.

<sup>2</sup> See p. 332.

<sup>3</sup> See p. 226-227.

“It can thus be shown”, the Observations say, “if it were necessary to do so, that the dispute between the Republic of Cameroon and the United Kingdom assumed shape in March-April 1961. It was only then, to adopt the expression of the Judgment in the *Right of Passage* case, ‘all the constituent elements of the dispute had come into existence’. The various elements of the dispute, as enumerated on page 18 of the Application, form an indivisible whole, the result of an historical process, which was not completely constituted until the first months of 1961. It was not until that time, moreover, that the two Parties expressed a ‘final and considered view’ giving substance to the dispute.”

Incidentally, the last words, of course, of this quotation are themselves quoted from the decision of this Court in the *Interhandel* case.

On the assumption that a dispute did arise at some time, it is hard to improve on the analysis which the Observations make of the various events which took place in giving birth to it. The well-known criteria derived from the jurisprudence of the Permanent Court and of this Court are applied and they lead to the result that the dispute arose in March-April 1961.

All I need add is that, if it could conceivably be said that the birth of the dispute must have taken place in May 1961, then the only relevant events were the Cameroon Republic's Note of 1 May, seeking agreement to refer the very matters previously debated to this Court, and the United Kingdom's reply of 26 May rejecting that proposal. If any dispute arose in May, it was as to whether certain matters should be referred to this Court; it certainly was not as to the subject-matters or the merits of the questions now before the Court by unilateral application. In fact, the questions as to the validity of the plebiscites, the termination of the Trusteeship, and the future of the former Trust territory, having been decided by the General Assembly of the United Nations on 21 April 1961, no dispute in relation to those questions could have arisen after that date.

I hardly need draw attention to the fact that, in relation to a dispute arising on 26 May, nothing occurred, and there would therefore be no question of satisfying the requirement of Article 19 of the Trusteeship Agreement that negotiation should have been attempted before an Application was made to this Court on 30 May.

Mr. President, the third aspect of the question of the existence of a dispute on which I would like to say something relates to the nature of the dispute raised in the Application now before the Court. To this problem I devoted a considerable part of my first speech. In reply, Professor Weil has said that I misunderstood the intention of the Cameroon Republic. I submit to the Court that it is the Cameroon Republic which has failed to see the true character of the dispute which it is endeavouring to revive before this Court.

The more one considers the origin and history of this matter, and how any dispute could objectively have arisen before the Application was submitted, the clearer it becomes that the Federal Republic was entirely devoting itself to challenging the validity of the plebiscite and that each and every complaint raised was raised solely to show, as the Application expresses it, that the consultation of the people of the northern part of the former Trust territory had been falsified. The only answer to this point that Professor Weil seems to have made in his speech

is to say that I should not have examined the complaints in the reverse order and that a study of the pleadings in the case will show that other issues are raised.

One has, however, to consider not merely the dispute in the form in which it is pleaded, but one must consider objectively the exact nature and extent of the dispute and how and when it arose before the Application was ever brought or pleaded.

The Cameroon Republic cannot alter or improve the position which existed on the day before the Application was brought either by the form of its Application, still less by the form of the submissions with which the Application concluded. As Professor Weil rightly conceded, in international law the existence of a dispute must be objectively established before the filing of the application. He said this in the record for 25 September<sup>1</sup>. I have already commented on Professor Weil's reference to the continuity of his Pleadings from the Application to the Observations. Neither he nor the Assistant Agent have made any attempt to analyse the facts and history out of which the dispute objectively arose prior to the Application and so to formulate the real nature, extent and history of the dispute. If one is to look at the history of this matter before 21 April 1961, one will find in the Cameroon Republic's White Book, in the debates in the Fourth Committee between 13 April and 19 April, and in the debate in the General Assembly on 21 April, that every single one of the complaints raised in paragraphs (a) to (g)<sup>2</sup> in the Application were discussed and considered. All these issues were raised, however, in relation to the decisions which were about to be taken on whether or not the plebiscite should be accepted as the basis for terminating the Trusteeship Agreement and deciding the future of the Trust territory.

It must have been obvious at that time, up to 21 April, that unless the validity of the plebiscite could be impugned, the Fourth Committee and the General Assembly would proceed to determine the future of both parts of the Trust territory so as to implement the results of the plebiscites which had just been held in each part. The draft resolution which did finally become resolution 1608 was indeed tabled in the Fourth Committee by Ethiopia, Malaya, Liberia and a number of other States, but not including the United Kingdom, under which it was proposed to accept the results of the plebiscite and to implement them immediately for both parts of the Trust territory. See document A/C/L 685 which is to be found at page 31 of Annex 10 to the Observations of the Federal Republic.

On Friday, Professor Weil read extracts from the speeches of certain Members of the Fourth Committee to support his thesis that the United Nations at that time was taking a political decision. It is interesting to note that a close study of the debates in the Fourth Committee in April 1961 shows that the very complaints now before the Court in the Federal Republic's Application were not only before the Fourth Committee and the General Assembly, but were clearly present in the minds of its Members in arriving at their respective views and in deciding whether or not to support the final decision.

I will refer the Court, if I may, to three passages in these records which illustrate these points. They are all quotations from speeches

<sup>1</sup> See p. 325.

<sup>2</sup> See p. 19.

made by the delegate of the Republic of Cameroon. I quote first from paragraph 21 on page 294 of the record of the 1141st Meeting. The quotation begins—this is the Cameroon delegate speaking:

“He would be concerned exclusively with the manner in which the plebiscite had been organized by the Administering Authority in flagrant violation of General Assembly resolution 1473 (XIV), of the Charter and of Article 7 of the Trusteeship Agreement.”

My second quotation is from paragraph 28 on page 325 of the record of the 1145th Meeting, again the speech of the Cameroon delegate:

“The United Nations had entrusted the trusteeship over the territory to the United Kingdom but the latter had failed to carry out the provisions of the Trusteeship Agreement, the United Nations Charter and the General Assembly resolutions. Had the United Kingdom done everything that was required of it, his country would not have contested the results of the plebiscite in the Northern Cameroons.”

I emphasize, particularly, that quotation. It shows quite plainly that at that stage the Representative of the Federal Republic was saying to the Fourth Committee that his country would have accepted the results of the plebiscite in the Northern Cameroons had it not been for the allegations which they were making about breaches by the United Kingdom of the resolution 1473 of the Trusteeship Agreement and the breaches of the United Nations Charter. And in my respectful submission to the Court this indicates quite plainly what is the origin and nature of these disputes, namely, that they were raised for the purpose of preventing the United Nations from adopting the proposal and accepting the plebiscite as the basis of its action.

My third quotation is from paragraph 14 on page 300 of the record of the 1142nd Meeting at which the Cameroon delegate said that: “he did not intend to engage in polemics, but expressed regret that legal arguments had been countered with sentiment”.

A careful study of all this material makes it plain that all the complaints which now appear in the Application were first expressed and deployed before 21 April and they were voiced by the Federal Republic as allegations which were advanced as the only arguments for opposing the resolution which proposed that the plebiscite should be implemented.

These are the allegations which are now to be found in the Application and which in totality are said to have falsified the course and significance of the consultation of the people. They must constitute any dispute which there was, not merely within the United Nations but between the United Kingdom and the Federal Republic. If these facts amount to a dispute between the Parties now before the Court, that dispute certainly arose before 21 April. It did not concern the application or interpretation of the Trusteeship Agreement or the enforcement against the United Kingdom of the obligations of that Trusteeship Agreement, but only the validity of the plebiscite in the northern part of the territory and how and when the Trusteeship Agreement should be terminated.

Mr. President, I now turn to the question which Counsel for the Federal Republic described as “the interest of Cameroon in calling for the Court’s judicial protection”. He used that phrase in the record

for 26 September<sup>1</sup>. Professor Weil's preliminary remark on this question referred not, as he believed, to a mistake in the United Kingdom's formulation of its arguments on this question, but to the very basis of that argument. He mentioned that I had referred on more than one occasion to Members of the United Nations not being parties to the Trusteeship Agreement.

As it is common ground between us that the only parties to that Agreement were the United Nations and the United Kingdom, it follows that other Members are not parties. But for the purposes of the present case that is not merely a statement of the very obvious. Whatever legal rights these other Members of the United Nations had under the Agreement they must be in law the rights of third parties. It is essential, in my submission, to keep this in mind when discussing the existence, the purpose and the durability of the rights, and when considering the interpretation of the Trusteeship Agreement from which those rights are said to arise. Hence, my emphasis on the fact that those who enjoy them are not parties to the Agreement.

Important consequences follow from this for the present case. Firstly, as Professor Guggenheim says, in his *Traité de Droit International Public*, Vol. 1, page 101, the burden of proof of the existence of a third-party right falls on the person claiming it. Secondly, there is the point of interpretation which I have already considered and will not repeat. Thirdly, there is the problem of the application to third parties of the dictum "where there is not interest there is no action". Professor Weil has conceded that this maxim is applicable in this Court. His concession is to be found in the record for 26 September<sup>2</sup>. This dictum is authoritatively dealt with in a dissenting opinion in the recent *South West Africa cases (I.C.J. Reports 1962, p. 455)* where it is said that there is—

"a general rule of procedure according to which the Applicant State must have the capacity to institute the proceedings, that is to say, a subjective right and real and existing individual interest which is legally protected. 'No interest, no action' this old tag expresses in a simplified but on the whole correct form the rule of all municipal law, but also of international law."

At page 343 of the Judgment in the same *I.C.J. Reports* it is further stated with reference to Article 7 of the Mandate which was then under consideration and with reference to third parties to that Agreement—

"... the manifest scope and purport of the provisions of this Article indicate that the Members of the League were understood to have a legal right or interest in the observance by the Mandatory of its obligations both towards the inhabitants of the Mandated territory and towards the League of Nations and its Members".

This quotation shows clearly that the majority of the Court accepted that the Applicants in those cases had to establish a legal right or interest which the Court then proceeded to formulate and define. Other Members of the Court who did not concur in the Court's Judgment took the same view as to the need to establish a legal right or interest.

<sup>1</sup> See p. 343.

<sup>2</sup> See p. 344.



The proposition is perhaps most neatly summed up at page 433 in the *I.C.J. Reports* of those cases where in a separate opinion it was said that the general interest in the operation of the mandates was a legal interest. I must add that it has been my submission that the real and existing individual interest, the legal right or interest, must continue throughout the proceedings, otherwise those proceedings become fruitless and to no purpose. This is a point made clearly by Borchard at page 15 of the work which I quoted in the record for 23 September<sup>1</sup>, where he said the interest must be existing, a live interest and it is required throughout the proceedings.

In the present case Counsel for the Federal Republic claims, first, that, as Professor Weil says, it has a sufficient interest for referring to this Court in the simple fact of its being a Member of the United Nations. That appears at the record of 26 September<sup>2</sup>. Professor Weil adds that all Members of the Organization are as such interested in the smooth working of the Trusteeship Agreement, so that the Cameroons shared after admission to the United Nations an interest common to all Members. That's in the record for 26 September<sup>3</sup>.

I will not detain the Court by repeating the second and third arguments of my first speech which were concerned with this question and with the question of judicial protection, which I have already touched on this morning. I will, for the purpose of my argument, now assume, although I deny it, that a Member of the United Nations *may* invoke the jurisdiction of this Court under Article 19 to claim judicial protection by virtue of the interest which it holds in common with all other Members, to see to the smooth working of the Trusteeship Agreement—and I use again the phrase of my opponent.

Why, one may ask further, are all the Members interested in the smooth working of this international convention establishing an international institution? It *can* only be because the institution is, by Article 75 of the Charter, established under the authority of the United Nations.

If it is correct, as the Cameroon argument urges, that Members of the United Nations have a legal right or interest in the enforcement of the general obligations of all Trusteeship Agreements, this can be only for one reason. That reason can only be to achieve the purposes and objectives of the Trusteeship system. What are those purposes, those objectives? I will not read again Article 76 of the Charter but merely say this. If, Mr. President and Members of the Court, you were to accept one of the arguments put forward by the Cameroon Government in this case, you would say in the very words of Professor Weil that "Article 76 provides as essential purposes, essential objectives, the termination of the Trusteeship Agreement". That appears in the record for 25 September<sup>4</sup>.

I agree with Professor Weil when he goes on to say that the success of the Trusteeship system depends precisely on its being brought to an end.

If the United Nations, acting by the General Assembly, decides—and I use the actual word used in resolution 1608—*decides* that a Trusteeship Agreement shall be terminated, the essential purpose, the es-

<sup>1</sup> See p. 307.

<sup>2</sup> See p. 345.

<sup>3</sup> See p. 347.

<sup>4</sup> See p. 331.

sential objective has been achieved. The United Nations and its Members cease to be interested in the smooth working of the Agreement. It has ceased to work and it has done its job. The functions of the United Nations in regard to it have come to an end. There can be no further or surviving interest in the working of that Agreement or in the enforcement of the obligations owed—if the Cameroon argument is right—both to the people of the territory and to the United Nations and all its Members. No individual Member then retains the legal right or interest held in common with all other Members to invoke the jurisdiction of this Court.

May I, Mr. President, with the indulgence of the Court, take a little more time and emphasize this important point by giving an example and drawing an analogy?

Suppose, for instance, in the *Wimbledon* case, that an earthquake had caused the total collapse and irreparable destruction of the Kiel Canal, or suppose that the treaty provisions relating to the Kiel Canal, had been validly and irrevocably terminated, how could the nations which possessed fleets of merchant vessels flying their respective flags have had any further interest in the enforcement of the execution of the treaty provisions relating to the Canal? Of course, if they had a particular pecuniary claim which had already accrued, this might have been enforced despite the destruction of the Canal or the termination of the treaty. But where, from the first, the only legal right or interest upon which the Applicant did or could rely was the wide and general one such as that now claimed and which was shared with all other Members interested, how could the termination of the agreement or the destruction of the subject-matter survive those events? Applying that to this case where, as I say, the interest is founded only upon the general one which is common with all other Members of the United Nations, in order to secure that the Trusteeship Agreement is fully enforced and that the objectives are thereby attained, then when the United Nations itself decides finally, validly and irrevocably that that treaty shall be terminated and that its ultimate objective and purpose has been attained, what interest thereafter can remain in an individual Member of the United Nations in seeking either the enforcement of the obligations of the Trusteeship Agreement or a declaration that in the past they have not been observed? Since the ultimate object of the Trusteeship system is to see that the Trust territories shall attain self-government or independence, there can be, once either self-government or independence has been decided upon and certainly when it has been attained, no further legal interest in the United Nations or in its individual Members either in insisting upon the enforcement of the obligations of the Agreement or discussing the extent to which these may or may not have been observed in the period before the taking of the decision to grant independence.

Whether one regards the cessation of this interest as occurring on 21 April when resolution 1608 was passed, or on 1 June when the northern part of the Trust territory actually attained its final independence is immaterial, since the destruction of the subject-matter of a legal right or interest whether by natural disaster or by an irrevocable and effective act, must inevitably destroy the general interest. There can no longer be any purpose in enforcing general obligations in relation to a subject-matter which no longer exists.

I must however deal with the proposition of Professor Weil that the Federal Republic is entitled to invoke judicial protection under Article 19 not only through its general interest simply as a Member of the United Nations, but also by virtue of a direct and personal interest. He asserts, as I understand it, that the Federal Republic is entitled to come to this Court in virtue of this direct and personal interest not to complain of breaches of the provisions conferring special benefit, but to complain of failures to comply with the general provisions which relate to the method of administration of the former Trust territory; his argument in this respect appears in the record for 26 September<sup>1</sup>.

In my submission the personal and direct interest which the Federal Republic alleges that it possesses in this case is not capable of amounting to a sufficient legal interest to give the Federal Republic the capacity to institute *these* proceedings.

I say this because the alleged personal and direct interest is unconnected with the observance by the Administering Authority of its obligations under the Trusteeship Agreement, which were imposed for the purpose of achieving the basic objectives of Article 76 of the Charter and solely for the benefit of the peoples of the Trust territory, but not for the benefit of other countries whatever may have been their propinquity or their aspirations. Even if judicial protection exists, such protection must be the extent of the right or interest to insist on the observation of the general obligations of the Trusteeship Agreement. *Therefore, whether a personal interest exists or not is irrelevant* to the issue of jurisdiction in this case. The question whether or not the United Kingdom administered the territory and applied and interpreted the Trusteeship Agreement for the benefit of the peoples of the former Trust territory is not a question which is connected, directly or indirectly, or indeed at all, with the so-called personal interests which are now alleged to exist in the Federal Republic of Cameroon.

If, however, the Court were to come to the conclusion, contrary to this contention, that there is a special and individual and particular interest existing in the Federal Republic, it is impossible to deny that an exactly equal and opposite interest in the fate and future of both parts of the former Trust territory must also exist in the Federation of Nigeria. The Federation of Nigeria must have a corresponding legal interest in the former Trust territory. It will be remembered by you, Mr. President, and by Members of the Court that in the plebiscite of February 1961 the peoples of both parts of the former Trust territory were asked the same question: namely, whether they wished to achieve independence by joining the Federal Republic or the Federation of Nigeria.

If the Federal Republic were held to be able to rely on a special interest affecting the former Trust territory, then any dispute involving this interest cannot be decided in the absence of the Federation of Nigeria, which has exactly similar and opposite interests in this respect to those of the Federal Republic. To proceed in the absence of Nigeria, whose interests would form the very subject-matter of the decision, would be to ignore the principles laid down in the *Monetary Gold* case, which is reported in the *I.C.J. Reports 1954*, page 19. In such circumstances, it is not sufficient to say that Nigeria might have intervened

<sup>1</sup> See p. 345.

under Article 62 of the Statute of the Court. This principle also is to be found in the decision in the *Monetary Gold* case.

Mr. President, I come now to the last submission which I made and which Professor Weil has also dealt with as the last part of his address. It was to the effect that the Cameroon Republic is in fact either asking the Court for an advisory opinion or asking it to stage an academic debate.

Professor Weil's first argument was essentially that the Application of the Federal Republic cannot be a request for an advisory opinion because, he says, it relates to a concrete dispute between the Parties. This appears in the record for 27 September<sup>1</sup>. He cites the two cases decided by the Permanent Court which I myself cited. These show that that Court would not give judgments unrelated to live disputes between the parties. In other words, it is now common ground between us that a request, even for a declaratory judgment, must relate to an existing dispute between the parties.

Professor Weil argued that the question of whether and how a judgment of the Court will be executed is of no interest to the Court. I made the same point in my own speech, and here again we are on common ground and the authorities support the proposition.

I do not deny that the Federal Republic could make some use of a judgment of this Court. That Government could also make use, of course, of the pronouncements of a legal academy or of a distinguished jurist. The whole question is whether this Court, as a Court of law, can lend itself to giving such a judgment.

Where the Cameroon and the United Kingdom contentions diverge is where Professor Weil asserts that the mere ability of the Federal Republic to make use of a decision is sufficient to enable the Court to render a decision. My contention, on the contrary, has been that it is fatal to the Cameroon Application that no practical consequences could flow from the judgment as a judicial act, that any political consequences would not derive from the character of the judgment as *res judicata*. It is worth bearing in mind that a judgment has binding force only between the parties and any use to which it might be put in relation to non-parties could not derive from its character as *res judicata*.

It is certainly misleading to suggest that the Court's activity is a judicial interlude in an otherwise exclusively political chain of events. The fabric of political events is permeated at all times by law, by existing rights and duties and by legal interests. When a judgment of a court of law is given with binding force, it is an act with automatic effect on those existing rights and duties. Whether the judgment is executed or not is not the concern of the Court, although the legal consequences may follow a failure to give effect to the judgment. But a court cannot be unconcerned that a judgment which it is asked to give cannot in any circumstances affect the rights and duties of the respondent, because the respondent no longer has any rights or duties in relation to the subject-matter of the judgment, and cannot affect the legal interest of the applicant because the applicant cannot have and does not assert any known legal right or interest in the subject-matter.

Professor Weil referred to the kind of act which in his view may properly be the subject-matter of judgments but which happens once

<sup>1</sup> See p. 366.

and has no continuing effect. He referred to a violation of sovereignty and to an act of an Administering Authority of a Trust territory which performs an act with no continuing effect but in violation of the Trusteeship Agreement. He dealt with this in the record of 27 September<sup>1</sup>.

It is clear that neither of these examples is to the point. In the case of a violation of sovereignty, the fact of the violation itself creates a right of action and a right of reparation for the sovereign power. It is immaterial that reparation is not in a particular case asked for. The important point is that in principle it is capable of being given. Under the Trusteeship Agreement, no question of a right of action or a right of reparation for the benefit of an individual State can exist in respect of the articles which do not impose special obligations. Even admitting the concept of "judicial protection", it is apparent that protection of the sacred trust would not be served by actions to the profit of the individual Members of the United Nations.

There is, however, no point in discussing which disputes or matters can be brought before the Court under Article 19. It is sufficient in this case to determine those which cannot be brought before the Court. And these must include actions which cannot affect the rights or the duties or the legal interests of the parties.

Professor Weil discussed advisory opinions and declaratory judgments but he did not consider the third category which I referred to, the academic debate on a point of law, except to say that it did not seem to be an appropriate way of describing the action which the Federal Republic is seeking from this Court. On this, I can only repeat that, on the contrary, such a phrase seems to be the most appropriate to describe a request of the kind which is now before the Court. This is not in any way to question the sincerity or the earnestness of the Applicant. It is merely to say that the Respondent also has a right to ask that the international engagements which it undertakes are implemented in accordance with their terms.

Those, Mr. President, are the matters and problems which I promised to deal with in this my reply. I trust that my arguments may be of some assistance to the Members of the Court when they come to consider these interesting and difficult problems which have been raised in the course of these proceedings.

May I conclude by returning briefly to those general considerations which at the very beginning of the case I asked the Court to keep constantly in mind. Despite the ebb and flow of argument which has taken place since that time, I would respectfully submit that they are as valid and relevant now as they were at the moment when this case began.

First, the Application of the Federal Republic is an application principally about a territory and its people now forming part of the sovereign and independent Federation of Nigeria. It is also to some extent about a territory and people which now forms part of the territory of the Applicant itself. The Court has before it an Application affecting territories and peoples who have, in accordance with a decision of the General Assembly of the United Nations, joined and now form an integral, indivisible and indistinguishable part of the Federation Nigeria of and of the Federal Republic itself.

<sup>1</sup> See p. 371.

Secondly, no matter what this Court might decide, no matter what pronouncement it might make on the merits of the complaints alleged in this case, the fact still remains that no organ of the United Nations, not even this Court, can alter the present position or vary any existing rights in respect of the two parts of the former Trust territory and their people.

Still less can any individual Member of the United Nations take any practical or effective step so long as the rights and sovereignty over the territory are those of Nigeria and Cameroon itself. Least of all would it ever be possible to re-establish any form of trusteeship over any part of the territory which has attained independence at the will of the United Nations. Neither Nigeria nor Cameroon can be obliged to make any alteration in the international status of their respective parts of the former Trust territory, although it would no doubt be open to them to do so voluntarily. The functions of this Court are not, however, to persuade or advise the nations of the world to undertake voluntary action. Above all, the United Kingdom is wholly without the right or the power or the possibility of doing anything in relation to the territories or their peoples which were formerly under its trusteeship, or of giving any effect in any way to any decision on the merits by this Court.

I am glad to say that on the international level the relationship between the Federal Republic and the United Kingdom has ever been and now is of the most friendly and cordial. However willing the United Kingdom may be to maintain the excellent relationship that already exists, there is nothing which it could under any circumstances now do with regard to the former Trust territory. It was the action of the United Nations itself which removed this possibility.

The unusual feature of this case is that it is brought in relation to an agreement which no longer exists about a territory which belongs to neither Party, against a Defendant who would be powerless to comply with the decision of this Court and, if successful, its only result would be to bring in question the endorsement by the General Assembly of the results of the plebiscites held in February 1961.

Mr. President, I will, with your permission, ask the Agent for the United Kingdom to read the United Kingdom Submissions.

---

## 8. STATEMENT BY SIR FRANCIS VALLAT

AGENT FOR THE GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM  
AT THE PUBLIC HEARING OF 1 OCTOBER 1963

Mr. President, the Submissions made by the United Kingdom are as follows:

For the reasons given in the Counter-Memorial and the oral statements presented on behalf of the United Kingdom during the present hearing, the United Kingdom makes the following submissions:

(1) that there has not at any time been a dispute as alleged in the Application in this case;

(2) that there has not been or was not on 30 May 1961, as alleged in the Application, a dispute falling within Article 19 of the Trusteeship Agreement for the Territory of the Cameroons under United Kingdom Administration;

(3) that, in any event, there is no dispute before the Court upon which the Court is entitled to adjudicate.

May it, therefore, please the Court:

Having regard to each and all of the above submissions, to uphold the preliminary objections of the United Kingdom and to declare that the Court is without jurisdiction in the present case and that the Court will not proceed to examine the merits.

Mr. President, we have now come to the end of the oral presentation of the arguments in support of the Preliminary Objections of the United Kingdom, but as Agent I shall remain at the disposal of the Court.

Thank you, Mr. President.

---

## 9. DUPLIQUE DE M. WEIL

CONSEIL DU GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE DU CAMEROUN  
AUX AUDIENCES PUBLIQUES DU 3 OCTOBRE 1963

[*Audience publique du 3 octobre 1963, matin*]

Monsieur le Président, Messieurs.

Depuis le début de la procédure nous cherchons à voir clair dans le contenu exact des exceptions préliminaires soulevées par le Royaume-Uni. Aux multiples arguments contenus dans le contre-mémoire nous avons opposé dans nos observations une classification en plusieurs branches. Dès le début de sa première plaidoirie, M. l'*Attorney-General* a repoussé cette classification et confirmé que le Royaume-Uni ne soulevait qu'une seule exception préliminaire. A la suite de quoi, on nous a exposé neuf arguments et quelques points d'ordre général. Les conclusions de la première plaidoirie ont été dans le même sens. Et voici qu'à la fin de sa réplique le Royaume-Uni indique de façon distincte trois exceptions préliminaires différentes. Leur contenu n'est certes pas nouveau par rapport à ce que nous connaissions. Nous pouvons, cependant, nous étonner qu'il ait fallu tellement de temps à nos adversaires pour préciser ainsi l'objet du débat. Pour ma part, je ne peux que m'en féliciter, car cela va faciliter ma tâche de pouvoir enfin distinguer clairement les diverses exceptions préliminaires soulevées par la Partie adverse.

Pour la commodité de la Cour, j'étudierai, bien entendu, ces trois objections successivement. L'ordre de mes développements ne sera cependant pas très éloigné ainsi de celui de ma première plaidoirie, et je pense que d'une façon générale les choses deviennent ainsi plus claires.

Il me faut auparavant, Messieurs, faire une remarque préalable. Non pas que j'attache une importance particulière à la question que je vais évoquer, mais parce qu'elle concerne plusieurs des points qui seront soulevés au cours de cette duplique. Je crois qu'il est plus commode, par conséquent, d'en parler dès le début.

A deux reprises, sir Francis Vallat et M. l'*Attorney-General* ont exposé que, dans ma plaidoirie de jeudi matin 26 septembre, j'avais subitement modifié la date de naissance du différend, en fixant celle-ci au 26 mai 1961. Ce point n'aura pas échappé à l'attention de la Cour. Nos adversaires ont ajouté que j'avais probablement cherché ainsi à établir comme date de naissance du différend une date postérieure au 21 avril 1961 et que mon but était de démontrer que non seulement le différend avait subsisté après la résolution 1608, mais, mieux encore, qu'il avait pris naissance après cette date. En réalité, je crois qu'il y a eu un malentendu entre nous, et que nos adversaires ont pris, je les comprends fort bien d'ailleurs, pour une position de principe ce qui n'était à mes yeux qu'une remarque de caractère incident et accessoire. Si la Cour veut bien se reporter au compte rendu du 26, C.R. 5<sup>1</sup>, elle se rendra compte que la remarque qui a tant retenu l'attention de nos adversaires était insérée à la fin du développement consacré aux facteurs d'ordre temporel.

<sup>1</sup> Voir p. 341.



Je venais de démontrer, ou du moins de tenter de démontrer, de façon assez prolongée, que la date à laquelle le différend était né n'avait aucune importance pour la détermination de la compétence de la Cour. A la suite de quoi, j'exposais une argumentation subsidiaire ainsi rédigée (je me permets de donner lecture du compte rendu du 26<sup>1</sup>):

« Il resterait maintenant à démontrer qu'au cas où, par impossible, la Cour exigeait quand même que le différend soit né après le 20 septembre 1960 et porte sur des questions postérieures à cette date, cette condition serait encore remplie dans l'espèce. Je ne vais pas, Messieurs, reprendre ce raisonnement, car je n'aurais rien à ajouter à ce qui se trouve dans nos observations écrites »,

et je renvoyais simplement aux pages correspondantes de nos observations. Puis — vous voudrez bien m'excuser de vous infliger cette lecture, mais je crois que le point présente quelque importance pour nos adversaires — je disais ceci :

« Je voudrais simplement, pour terminer sur ce point, ajouter une toute petite observation aux remarques qui se trouvent développées dans notre dernière pièce écrite à laquelle je viens de faire allusion [c'est-à-dire aux observations].

Dans nos observations écrites, nous avons en effet situé la date de naissance du différend en mars-avril 1961 et les membres de la Cour se souviennent que M. l'*Attorney-General* avait estimé que la phrase dans laquelle nous disions que le différend avait pris corps dans les jours et les semaines aux alentours du plébiscite — je n'ai pas la phrase exacte à l'esprit — lui semblait obscure. Il est possible effectivement que la Cour désire une date plus précise pour la naissance du différend; encore qu'à notre sens le différend ait pris naissance pendant cette période du printemps 1961, nous pouvons assigner à cette naissance une date précise: c'est celle du 26 mai 1961, c'est-à-dire la date de la dernière note britannique. »

Ainsi, Messieurs, cette suggestion du 26 mai, qui a été tellement soulignée par les deux répliques de la Partie adverse, a été avancée à titre réellement accessoire, et parce que l'on nous avait dit que, peut-être, il faudrait fixer une date plus précise et que nous pensions qu'effectivement la Cour désirerait une date plus précise.

En fait, le choix entre mars-avril et 26 mai nous semblait de fort peu d'importance, car les deux dates sont postérieures au 20 septembre 1960, c'est-à-dire à ce que nos adversaires considèrent comme la date critique en la présente espèce. Le 26 mai nous paraissait une date acceptable, car, ainsi que nous l'avons fait remarquer dans nos observations<sup>2</sup>, la jurisprudence récente paraît de plus en plus tendre à confondre « la date de naissance du différend et la date de l'échec des négociations », c'est-à-dire la date à laquelle les prises de position sont devenues absolument définitives. Cela explique, Monsieur le Président, que, comme M. l'*Attorney-General* l'avait dit mardi dernier, j'avais fait la veille un renvoi général à nos observations<sup>3</sup>; M. l'*Attorney-General* s'est étonné que dans les vingt-quatre heures j'aie changé de position.

<sup>1</sup> Voir p. 341.

<sup>2</sup> Voir p. 223.

<sup>3</sup> Voir p. 220-221.

Je suis, pour ma part, tout à fait disposé à renoncer à fixer une date plus précise que celle indiquée dans nos observations. Encore une fois, que l'on dise que le différend est né en mars-avril ou qu'on lui assigne la date du 26 mai, pour nous cela n'a aucune importance, puisque, de toute façon, les deux dates sont postérieures au 20 septembre 1960 et que nous estimons au surplus qu'il n'y a pas de date critique et que le différend n'a pas besoin d'être né après le 20 septembre 1960.

Si j'ai donné ces explications qui peuvent sembler longues à la Cour, c'est essentiellement parce que je voudrais donner l'assurance formelle, à la fois à la Cour et à la Partie adverse, que nous n'avons pas entendu, et que nous n'entendons pas aujourd'hui, tirer le moindre argument de la date du 26 mai en raison de ce qu'elle serait postérieure à la résolution 1608. Ce point n'a réellement pas effleuré mon esprit, et je tiens à donner l'assurance la plus ferme sur ce point à la Partie adverse. Pour nous, la résolution 1608 n'a pas réglé le différend, et nous ne cherchons nullement à montrer que le différend aurait pris naissance après le 21 avril 1961.

Sous le bénéfice de cette observation préliminaire qui est plutôt une mise au point, nous pourrions maintenant aborder l'examen des trois exceptions préliminaires soulevées par le Royaume-Uni.

Monsieur le Président, je n'ai pas grand-chose à ajouter à mes remarques précédentes en ce qui concerne l'existence du différend. Le Royaume-Uni et le Cameroun sont d'accord pour reconnaître que les deux Gouvernements ont des vues différentes sur les points énumérés aux pages 18-19 de la requête. Le Royaume-Uni estime cependant que ces vues différentes ne constituent pas un différend international au sens où on doit l'entendre dans le contexte du droit international parce que, dit-il, il y manque l'intérêt.

J'ai essayé de montrer dans ma précédente plaidoirie que l'intérêt n'était pas un élément du différend, et M. l'*Attorney-General* m'a répliqué en brandissant l'exemple d'une divergence de vues entre le Cameroun et un Etat tiers sur la question de savoir si la conquête normande était un acte d'agression.

Mais, Messieurs, je n'ai jamais dit qu'il ne fallait pas d'intérêt pour aller devant la Cour, j'ai simplement dit que le problème de l'intérêt était une chose et que le problème de l'existence du différend en était une autre. Bien mieux, j'ai moi-même longuement développé la nécessité d'un intérêt pour agir devant la Cour, et j'ai essayé de montrer que cet intérêt variait selon les matières qui étaient en cause. Ce que j'ai dit, et ce que je continue à dire, c'est que l'existence d'un différend est une condition parmi d'autres pour que la Cour puisse être compétente; la notion de différend n'absorbe pas toutes les autres conditions de la compétence de la Cour, et ce n'est pas gagner en clarté ni simplifier les choses que de mêler les différentes conditions de la compétence de la Cour. S'il existe un différend, il suffit de constater cette existence, le problème de l'intérêt se situant sur un autre plan.

En ce qui concerne l'intérêt, j'ai montré assez longuement, et je n'entends pas lasser la Cour en recommençant cette démonstration, que le Cameroun avait un intérêt à la fois parce qu'il était Membre des Nations Unies, que des intérêts directs et personnels étaient affectés et que le résultat de la délibération judiciaire présenterait pour lui une grande importance.

Mais encore une fois, l'existence de cet intérêt est entièrement étrangère à la question de savoir s'il y a un différend.

J'arrêterai mes explications sur ce point à cette remarque, car je ne pense pas que l'on puisse prouver et établir, autrement que je n'ai essayé de le faire, qu'il existe réellement un différend au sens international du terme.

J'ajouterai un mot seulement: cet après-midi, à l'occasion d'un autre problème, nous aurons la possibilité de revenir sur cette question de l'existence d'un différend et de la condition de l'intérêt que nos adversaires essaient d'introduire dans la définition du différend; nous verrons à ce moment-là que ce problème s'éclaire d'un jour tout à fait nouveau.

La seconde exception préliminaire nous retiendra plus longtemps. Pour l'examiner, je reprendrai l'ordre adopté dans ma première plaidoirie, c'est-à-dire que j'examinerai d'abord le problème de savoir si le différend est relatif à l'interprétation et à l'application des dispositions de l'accord de tutelle, ensuite si le différend a pu être réglé ou a été réglé par des négociations ou d'autres moyens; en troisième lieu, j'examinerai le problème des facteurs d'ordre temporel et, enfin, j'examinerai la question de la protection judiciaire et de l'intérêt du Cameroun à la déclencher.

Abordons, si vous me le permettez, le premier point: est-ce que le différend est relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions de l'accord de tutelle?

Cette question, la Cour s'en souviendra, revêt deux aspects. Nos adversaires prétendaient en effet, d'une part, que le différend — s'il y en a un — a trait essentiellement au plébiscite et à la fin de la tutelle et, d'autre part, que ces questions n'étaient pas relatives à l'interprétation et à l'application des dispositions de l'accord de tutelle. J'aimerais revoir rapidement quelques aspects de ces deux problèmes.

En ce qui concerne le premier, le Royaume-Uni maintient avec vigueur que le différend — s'il y en a un — est relatif, essentiellement, au plébiscite et à la terminaison de la tutelle. Pour le montrer, M. l'*Attorney-General* m'a reproché de lui avoir fait grief d'avoir à deux reprises renversé l'ordre dans lequel les griefs étaient présentés dans la requête. Et M. l'*Attorney-General* a ajouté, non sans humour, qu'il n'y avait pas de magie ni de privilège dans l'ordre d'exposition des griefs de la demande. Mais, Messieurs, nous attachons-nous vraiment ainsi à de petites choses, comme on semble le dire? Si cela est vrai, si l'ordre a si peu d'importance, pourquoi par deux fois, et avec tant d'insistance, nos adversaires ont-ils eux-mêmes étudié les facteurs dans l'ordre précisément inverse de celui dans lequel ils étaient présentés?

Mais laissons là cette question d'ordre. Est-il vrai que le différend concerne essentiellement le plébiscite et porte sur la fin de la tutelle? Pour l'affirmer, nos adversaires ont essayé de démontrer que le différend s'est concrètement développé et a pris corps pendant la période du plébiscite et à l'occasion du plébiscite, et M. l'*Attorney-General* m'a fait grief d'avoir passé sous silence le contexte politique dans lequel le différend s'est développé.

Bien sûr, Messieurs, c'est au moment du plébiscite, à l'occasion du plébiscite, que le différend a pris corps! Nous avons toujours soutenu que c'était au printemps 1961 que le différend entre les deux Etats a pris corps. C'est à ce moment-là en effet que sont apparues dans toute leur

ampleur les conséquences des violations et des fausses interprétations de l'accord de tutelle que le Cameroun reproche à l'autorité administrante. Mais il me semble que le contexte politique dans lequel un différend juridique naît doit être distingué de l'objet de ce différend. La Cour est saisie d'un différend très précis: il est évidemment fort intéressant pour elle, sinon indispensable, de voir dans quel contexte ce différend s'est développé mais, juridiquement, cela est un point sans aucune importance.

J'aimerais évoquer à ce sujet la jurisprudence traditionnelle de la Cour en matière d'avis consultatifs. Chaque fois que l'on a essayé de contester la compétence de la Cour pour donner un avis demandé par l'Assemblée générale ou par un autre organe, sous prétexte que c'était dans un certain contexte politique ou dans un but plus ou moins politique que l'avis avait été demandé, la Cour a invariablement répondu que ce qui l'intéressait, c'était de savoir si on lui posait une question juridique. Le différend est certes né, il s'est développé, il a pris corps, au moment du plébiscite et à l'occasion du plébiscite, mais il doit être considéré dans son objet propre et non par rapport à des éléments extrinsèques. Les irrégularités du plébiscite sur le plan du différend soumis à la Cour doivent être envisagées comme les conséquences des violations antérieures de l'accord de tutelle commises par l'autorité administrante. S'il fallait absolument établir une hiérarchie entre les divers griefs de la page 18 et de la page 19 de la requête, je pense que ce serait plutôt la division du territoire en deux, l'union politique du Cameroun septentrional avec la Nigéria, l'absence de développement politique, économique et social du territoire, qui devraient être mises au premier rang, car c'est là la cause dont tout le reste, y compris les irrégularités du plébiscite alléguées par le Cameroun, a ou est découlé.

Quant au fait, que l'on a invoqué, que le délégué camerounais aux Nations Unies a surtout parlé de plébiscite dans ses interventions, cela est conforme à l'opinion que j'ai émise l'autre jour que les débats aux Nations Unies au mois d'avril ont porté sur la question de savoir si, le plébiscite étant ce qu'il était, il convenait ou non de mettre fin tout de suite à la tutelle, ou s'il convenait d'attendre d'autres événements ultérieurs. On parlait « fin de tutelle » à l'Assemblée générale et à la Quatrième Commission, et il est donc normal que ce soit l'aspect « plébiscite » qui ait retenu l'attention du délégué camerounais. Cela confirme bien ce que j'ai essayé de démontrer l'autre jour.

Quant au second problème intéressant ce point, c'est-à-dire celui de savoir si les questions touchant la fin de la tutelle intéressent ou sont relatives à l'interprétation et à l'application de l'accord, je prends acte de ce que nos adversaires n'ont pas repris leur démonstration sur ce point. Quoi qu'il en soit, je ne puis que confirmer ce que j'ai dit il y a quelques jours, à savoir que la situation créée à la suite de l'indépendance de la Nigéria et les irrégularités constatées dans le déroulement du plébiscite sont en elles-mêmes et directement contraires aux articles 3 et 6 de l'accord de tutelle, sans qu'il soit besoin de se demander quel est l'effet juridique, obligatoire ou non, de la résolution 1473.

J'en arrive, à présent, à la seconde des conditions: celle touchant au règlement du différend par des négociations ou un autre moyen, et, comme il est naturel, je vais examiner séparément les deux aspects et essayer de montrer d'abord qu'il y a eu des négociations qui ont échoué, et ensuite que le différend n'a pas été réglé par un autre moyen.

En ce qui concerne les négociations, M. l'*Attorney-General* m'a reproché d'avoir été très discret à ce sujet et de n'avoir pas consacré de véritable développement pour montrer que les deux Parties avaient eu des négociations et que ces négociations avaient échoué. Il est exact, Monsieur le Président, que je n'ai pas consacré de longs développements à ce point. En effet, au compte rendu du 25 septembre (C.R. 4), je disais ceci<sup>1</sup> :

« ... je ne voudrais pas reprendre ici une démonstration que nous avons faite avec beaucoup de détails dans nos observations écrites, et je me permettrai, sur ce point particulier et pour ne pas faire perdre son temps à la Cour, de renvoyer d'une part à la page 7, d'autre part aux pages 38 et 39 de nos observations<sup>2</sup>. Nous avons essayé dans ces passages de retracer le cours des négociations qui ont eu lieu soit directement, soit au sein des Nations Unies, et je n'ai rien d'autre à ajouter à ce qui se trouve mentionné sur ce point dans le mémoire. »

Je crois, Monsieur le Président, qu'il est inutile d'ajouter le moindre commentaire sur ce sujet et qu'il n'est pas nécessaire de lasser la Cour par une description longue et détaillée, assortie de dates et de références à des documents, qui se trouve exposée de façon extrêmement détaillée dans nos observations<sup>2</sup>.

J'ajouterai simplement ceci : si la Cour veut bien relire les passages que je lui ai cités dans nos observations, elle se rendra compte que les relations entre les deux pays avant le dépôt de la requête ont passé par trois phases nettement distinctes. Il y eut d'abord une période de pourparlers préliminaires et partiels à la fin de 1960 et tout au début de 1961. Ces pourparlers ne portèrent que sur certains aspects du différend, lequel n'était à ce moment-là pas entièrement constitué parce qu'il y manquait encore l'un de ses objets, à savoir les irrégularités du plébiscite, qui ne s'est déroulé qu'au mois de février. Les détails de cette phase se trouvent retracés dans nos observations.

A la suite de ces pourparlers partiels et fragmentaires se situe une période pendant laquelle le différend a pris corps, a pris naissance, si l'on veut employer ce terme, c'est-à-dire a reçu ses contours définitifs. Je crois, c'est du moins l'opinion qui est exprimée dans les observations, que l'on peut situer cette période en mars-avril, c'est-à-dire essentiellement lors de l'échange d'opinions que constituent d'une part le « livre blanc » camerounais de fin mars, d'autre part la lettre en réponse du Gouvernement du Royaume-Uni du 10 avril. Ces deux documents ont été distribués aux délégations des Nations Unies. Si la Cour veut bien se reporter à ces documents, dont je me voudrais de donner ici une lecture détaillée qui me prendrait beaucoup de temps, elle se rendra compte que la lettre britannique répond point par point aux différents griefs soulevés par le « livre blanc » camerounais. C'est à ce moment-là que l'on peut dire, ainsi que nous l'avons suggéré dans nos observations, que le différend a pris corps. A la suite de quoi se déroule, en avril-mai, la troisième phase, celle des négociations proprement dites. D'abord au sein des Nations Unies : la Cour a reconnu dans l'affaire du *Sud-*

<sup>1</sup> Voir p. 331.

<sup>2</sup> Voir p. 189 et 220-221.

*Ouest africain* que des négociations au sein des Nations Unies étaient des négociations; les débats, les exposés des opinions des deux Parties constituent des négociations; elles ont eu lieu sur le plan politique, elles n'en constituent pas moins des tentatives de résoudre le différend séparant les deux Etats. Ensuite les négociations directes, c'est-à-dire les notes du mois d'avril et de mai. Quelle que soit la façon dont on découpe les événements de cette période — je reconnais que le découpage auquel je viens de procéder peut être considéré comme arbitraire, que la Cour peut préférer y substituer un autre —, un fait demeure, le seul important: des négociations ont eu lieu, c'est-à-dire que l'on est arrivé à un moment où l'on a constaté une *impasse*, pour reprendre le terme employé par la Cour dans l'affaire de l'*Interhandel*, *Recueil 1959*, page 21, et dans l'affaire du *Sud-Ouest africain*, page 345, que l'on est arrivé à ce que la Cour permanente a appelé, dans l'affaire *Mavrommatis*, un « point mort » (p. 13 de l'arrêt), c'est-à-dire un point où les deux Parties restent fermes sur leurs positions et n'en varient absolument plus. Les discussions et échanges de vues, à la fois directs entre les Parties et au sein des Nations Unies, ont montré (je reprends ici les termes du *Sud-Ouest africain*, p. 345), que l'impasse demeure, qu'il n'est pas raisonnablement permis d'espérer que de nouvelles négociations puissent aboutir à un règlement, que l'on est demeuré inébranlable de part et d'autre. Le représentant du Royaume-Uni aux Nations Unies a d'ailleurs lui-même reconnu le 21 avril 1961 que les délégations du Cameroun et du Royaume-Uni ont eu des différends et des discussions au cours de ces deux dernières semaines. Cela a été dit le 21 avril et cela se trouve dans le document cité à l'annexe 9 aux observations. Le terme de différend ici employé, — j'ouvre une parenthèse, — n'est d'ailleurs pas la traduction exacte du mot anglais qui ne disait pas « dispute »; il n'en reste pas moins que le délégué du Royaume-Uni a admis, le 21 avril, qu'il y avait eu des échanges de vues sur les opinions des deux Parties au cours des deux semaines précédentes. S'il m'est permis de reprendre ici un passage de l'arrêt du *Sud-Ouest africain*, aux pages 345-346, qui citait un passage de l'arrêt *Mavrommatis*, la Cour se rendra compte que ses termes sont textuellement applicables à la présente espèce. La Cour disait:

« A cet égard, il est pertinent de citer à l'appui de la conclusion qui vient d'être énoncée un passage de l'arrêt rendu par la Cour permanente en l'affaire des *Concessions Mavrommatis en Palestine*. »

Et voici ce passage bien connu:

« L'objection sera réduite à sa juste valeur si l'on considère que l'appréciation de l'importance et des chances de réussite d'une négociation diplomatique est essentiellement relative. Une négociation ne suppose pas toujours et nécessairement une série plus ou moins longue de notes et de dépêches; ce peut être assez qu'une conversation ait été entamée; cette conversation a pu être très courte: tel est le cas si elle a rencontré un point mort, si elle s'est heurtée finalement à un *non possumus* ou à un *non volumus* péremptoire de l'une des Parties et qu'ainsi il est apparu avec évidence que le différend n'est pas susceptible d'être réglé par une négociation diplomatique... Or dans les présentes affaires

il est évident qu'on a abouti à une impasse sur les questions en litige, que cela n'a pas changé et que les thèses respectives ne se sont aucunement modifiées depuis les discussions et négociations aux Nations Unies. Il est également « apparu avec évidence », pour reprendre les termes de la Cour permanente, « que le différend n'est pas susceptible d'être réglé par une négociation diplomatique » et qu'une nouvelle discussion serait « superflue ».

A quoi l'on peut ajouter que les écritures et les plaidoiries des Parties au cours de la présente procédure ont confirmé qu'elles demeurent inébranlables sur leurs positions. Comment peut-on dire qu'il n'y a pas eu de négociations? Comment peut-on dire que de telles négociations n'ont pas échoué?

En second lieu, le différend a-t-il été réglé par un autre moyen? Il est évident, et sur ce point nous sommes parfaitement d'accord avec la *Partie adverse*, que si le différend avait été réglé par un autre moyen, l'une des conditions de l'article 19 ne serait pas remplie et la Cour ne serait pas compétente pour connaître de la demande camerounaise.

Je ne vais pas entrer une nouvelle fois dans le détail des problèmes qui touchent aux rapports du politique et du judiciaire. Je me suis longuement expliqué sur ce point et, en fin de compte, les deux Parties, bien que n'étant pas entièrement d'accord sur chacun des aspects de ce problème, ne sont peut-être pas très éloignées non plus l'une de l'autre. La seule question qui nous intéresse ici, au stade de la duplique, c'est de savoir si, dans la présente espèce, on peut considérer que le différend a été réglé par un autre moyen et, notamment, par la résolution 1608 de l'Assemblée générale en date du 21 avril 1960.

Indépendamment de toutes autres considérations sur le caractère foncièrement différent de l'organe politique et de l'organe judiciaire, que je maintiens intégralement mais que je ne compte pas reprendre ici, je ne voudrais signaler assez brièvement que quelques points.

En premier lieu, je voudrais rappeler que les débats d'avril 1961, tant à la Quatrième Commission qu'à l'Assemblée plénière, ont porté sur la fin de la tutelle et non sur le règlement du présent différend. Sir Francis Vallat m'a objecté que j'avais soumis à la Cour des citations soigneusement choisies. Il me semblait difficile de donner lecture à la Cour de dizaines et de dizaines de pages de débats. Les débats de la Quatrième Commission sont déposés au Greffe, les membres de la Cour peuvent en prendre connaissance. Ils se rendront compte par eux-mêmes que c'est bien dans l'optique d'avenir de la terminaison d'un régime colonial en Afrique que le débat a été mené à la Quatrième Commission.

Seconde remarque, plus importante. Si l'on se reporte à la résolution 1608 elle-même, on se rend compte qu'elle prend acte des résultats du plébiscite — ce sont les termes qu'elle emploie — et qu'elle décide la fin de la tutelle. Cela signifie qu'aux yeux de l'Assemblée générale le plébiscite, en dépit de ses défauts signalés par le commissaire lui-même et inhérents à la situation créée par de longues années d'administration du Royaume-Uni, ne devait pas empêcher d'aller de l'avant et de mettre fin à la tutelle sur le Cameroun sous tutelle britannique. Le plébiscite a été apprécié par l'Assemblée générale compte tenu de la situation qui existait: on ne pouvait pas exiger de ce plébiscite des traits et des qualités que l'on aurait pu en exiger si tout s'était passé normalement pendant les années antérieures. L'Assemblée générale a

adopté une optique de réalisme et d'opportunité politiques, ainsi que je l'ai dit il y a quelques jours. Mais il y a mieux. La résolution 1608 qui prend ainsi acte des résultats du plébiscite et qui décide de la fin de la tutelle ne dit pas le moindre mot de l'administration antérieure du Royaume-Uni. Elle n'adresse aucun satisfecit, aucune félicitation, aucune critique non plus, au Royaume-Uni pour la façon dont il a administré le territoire depuis qu'il a été placé sous sa tutelle. La résolution 1608 — il suffit de s'y référer pour le voir — parle des résultats du plébiscite et de la fin de la tutelle, mais ne se prononce en rien sur ce qui s'est passé avant — ni sur ce qui s'est passé avant le 1<sup>er</sup> octobre 1960, date de l'accession de la Nigéria à l'indépendance, ni sur ce qui s'est passé après le 1<sup>er</sup> octobre 1960. Peut-on dire alors que le différend actuel, dont l'objet est défini par les divers points énumérés aux pages 18 et 19 de la requête, a été réglé par la résolution 1608?

Troisième remarque: je disais l'autre jour que lorsqu'un différend est réglé, il n'existe plus, et que les notes de mai 1961 et l'actuel procès devant la Cour prouvent que le différend persiste. Je vais maintenant exposer cet argument un peu simpliste sous une autre forme, peut-être plus valable. Lorsqu'un différend est réglé, une réponse a été apportée aux problèmes qui en forment l'objet. Or, où est la réponse à la question de savoir quel est le sens, quelle est la portée des alinéas *a)* et *b)* de l'article 5 de l'accord de tutelle? Où pouvons-nous lire dans la résolution 1608 et dans les débats qui l'ont précédée que l'alinéa *a)* permettait ou exigeait l'union avec la Nigéria, que l'alinéa *b)* permettait ou exigeait l'union avec la Nigéria? Où pouvons-nous lire dans la résolution 1608 et dans les débats qui l'ont précédée une réponse aux divers griefs formulés dans la requête, en dehors de la question du plébiscite (et même sur cette question du plébiscite, c'est dans une vue d'avenir, et le plébiscite étant jugé dans son contexte, que l'Assemblée générale a pris position)?

Nous ne cherchons pas, Monsieur le Président, à isoler le droit comme un fantôme qui aurait survécu. Le fantôme serait ici de taille, car la résolution 1608 n'a réglé en aucune façon le différend actuellement soumis à la Cour. Encore une fois, et je crois que cette question est réellement décisive, si le différend avait été réglé, les deux Parties n'en seraient pas encore aujourd'hui à se demander si l'alinéa *a)* de l'article 5 de l'accord de tutelle permettait, ou exigeait, ou interdisait, l'union avec la Nigéria. Les deux Parties ont toujours eu, et continuent à avoir, sur ce point des opinions divergentes. La résolution 1608 a clos le débat sur le plan politique; c'est là qu'elle a eu un effet final et « conclusif », pour reprendre le terme de nos adversaires. Elle a clos le débat sur le plan politique en mettant fin à la tutelle sur le Cameroun septentrional à compter du 1<sup>er</sup> juin 1961. Le Cameroun ne demande pas à la Cour de critiquer les Nations Unies; il ne lui demande pas de dire que les Nations Unies ont eu tort de mettre fin à la tutelle; il ne lui demande pas de prononcer l'annulation de la résolution 1608. Cela, bien entendu, la Cour ne serait pas compétente pour le faire, pas plus qu'elle ne le serait pour rouvrir la tutelle ou pour forger un nouvel accord de tutelle. La situation est, somme toute, très simple. La décision de l'Assemblée générale est définitive, « conclusive », dans sa sphère propre, mais rien ne fait obstacle à ce que, dans le cadre de ses attributions à elle, qui sont des attributions judiciaires, la Cour se prononce sur le différend qui sépare le Cameroun et le Royaume-



Uni sur la question de savoir si, depuis le début jusqu'à la fin de la tutelle, le Royaume-Uni en tant qu'autorité administrante a correctement interprété et appliqué les dispositions de l'accord de tutelle, car ce différend-là, l'Assemblée générale ne l'a, en aucune manière, réglé.

Le Royaume-Uni raisonne et formule ses objections comme si le différend portait sur la question de savoir si l'Assemblée générale avait le droit de mettre fin à la tutelle ou a bien fait de mettre fin à la tutelle en 1961. Mais tel n'est pas l'objet du différend, car nul ne conteste qu'il appartenait à l'Assemblée générale, en accord avec l'autorité administrante, de mettre fin à la tutelle, comme elle a décidé d'approuver l'accord de tutelle en 1946. Le Royaume-Uni raisonne et formule ses objections comme si nous demandions à la Cour de rouvrir le débat clos aux Nations Unies le 21 avril 1961. Si nous lui demandions cela, elle devrait, bien entendu, se déclarer incompétente, car il n'appartient à l'organe judiciaire ni de décider de mettre un territoire sous tutelle, ni de décider de mettre fin à une tutelle, ni de rouvrir un régime de tutelle.

Messieurs, je pense que le problème est clair: ce n'est pas de cela qu'il s'agit ici; le différend soumis à la Cour est entièrement distinct du problème tranché par les Nations Unies, le différend n'a pas été réglé par d'autres moyens.

J'en arrive à présent au troisième point intéressant la seconde exception préliminaire, c'est-à-dire les facteurs d'ordre temporel.

On nous a reproché d'avoir été démesurément longs sur ce point, à la fois dans nos observations et dans ma précédente plaidoirie, et on nous a dit que cette longueur devait être comparée à la brièveté des développements consacrés par le Royaume-Uni à cette question. C'est exact, nous avons été infiniment plus longs que le Royaume-Uni sur les facteurs d'ordre temporel. Mais nous avons été longs parce que le Royaume-Uni a été bref et parce que, à l'affirmation pure et simple que le 20 septembre 1960 constituait une date critique, nous avons été obligés, dans nos observations, d'apporter une réponse longue et détaillée. Malheureusement, à ces observations, la première plaidoirie du Royaume-Uni n'a pas apporté la moindre réponse. C'est pourquoi j'ai dû recommencer à établir que la Cour était compétente du point de vue temporel. Nous reprocher maintenant notre longueur nous paraît réellement peu équitable.

Quoi qu'il en soit, M. l'*Attorney-General* a soutenu que notre thèse conduisait à permettre à des Etats nouveaux venus de soulever des différends relatifs à des événements bien antérieurs à leur admission aux Nations Unies. Il n'a plus parlé dans sa réplique de l'exigence que le différend doit être *né* postérieurement au 20 septembre; il a simplement indiqué que, si l'on permettait à un Etat nouveau venu de soumettre à la Cour un différend portant sur des événements anciens, cela permettrait de faire débattre devant la Cour de vieilles histoires et, par conséquent, de réveiller des griefs anciens et de jeter une certaine confusion dans la matière. Cette objection, Monsieur le Président, me paraît dénuée de toute pertinence. D'une part, en effet, on ne peut pas dire qu'en soumettant à la Cour un différend portant sur des questions antérieures à l'admission de l'Etat aux Nations Unies on réveillerait de vieilles querelles, puisque, par définition même, l'Etat nouveau venu ne peut aller devant la Cour que s'il a un différend encore actuel avec l'autorité administrante. Il ne s'agit donc pas du tout de réveiller

de vieilles querelles, tout au plus des querelles portant sur de vieux événements, ce qui est tout à fait différent.

D'autre part — ainsi que je l'ai dit et vous voudrez bien m'excuser de le redire, mais je crois que la chose est importante —, il me semble normal de permettre à un Etat nouveau venu, qui partage toutes les responsabilités inhérentes à la qualité de Membre des Nations Unies, de soumettre un différend à la Cour sans lui opposer la date des événements auxquels il se réfère. Tout ce qui s'est passé avant son admission aux Nations Unies lui est opposable : pourquoi n'aurait-il pas le droit, en cas de différend actuel avec l'autorité administrante, d'examiner si l'autorité administrante a correctement interprété et appliqué, même dans le passé, les dispositions de l'accord de tutelle? L'application de l'accord de tutelle s'étend de façon absolument indivisible depuis son entrée en vigueur jusqu'à son extinction, et la Cour serait mise dans l'impossibilité d'exercer sa mission judiciaire si son examen devait être strictement limité aux faits postérieurs à l'admission de l'Etat intéressé aux Nations Unies.

M. l'*Attorney-General* a ajouté un autre argument. Il a dit qu'il est quand même anormal, dans l'espèce présente par exemple, de permettre au Cameroun, entré aux Nations Unies le 20 septembre 1960, quelques mois avant la fin de l'accord de tutelle, de discuter la façon dont le Royaume-Uni a interprété et appliqué l'accord de tutelle pendant quinze ans, alors que pendant ces quinze années aucun autre Etat ne s'était plaint de cette interprétation et de cette application et qu'aucun autre Etat n'avait utilisé l'article 19 pour aller devant la Cour. Cet argument me semble assez étrange, car, s'il était exact, personne ne pourrait jamais aller protester contre quoi que ce soit devant un tribunal sous le prétexte que d'autres auraient pu le faire avant et ne l'ont pas fait. Le fait que d'autres Etats n'ont pas eu de différend avec le Royaume-Uni pendant les années antérieures au 20 septembre 1960 ne peut évidemment empêcher un Etat nouveau venu, s'il a un différend, de soumettre ce différend à la Cour.

Enfin, la réplique de la Partie adverse me semble avoir négligé le fait, à mon avis fondamental, que l'admission aux Nations Unies donne à l'Etat intéressé la qualité, la capacité juridique pour agir au sens de l'article 19 et qu'il n'y a aucune raison pour faire de la date d'acquisition de la capacité pour agir devant la Cour une date critique du point de vue de la compétence *ratione temporis*. Je voudrais donner un exemple ici. Pour agir devant la Cour, en droit international général, il faut avoir la qualité d'Etat. Lorsqu'une collectivité devient un Etat, est-ce qu'on lui refusera, au cas où elle a un différend, après l'acquisition de cette qualité d'Etat, avec un autre Etat, d'invoquer, de discuter, d'examiner devant la Cour des faits, des événements, des situations antérieurs à son accession à l'indépendance? Il me semble qu'il suffit de parcourir les recueils de la Cour de ces dix ou quinze dernières années pour s'apercevoir qu'à bien des reprises un Etat a discuté sans difficulté devant la Cour des situations, des faits, des événements, des questions bien antérieures à son indépendance. L'admission aux Nations Unies est importante en ce sens qu'elle donne la qualité pour agir mais, encore une fois, cette qualité acquise, la date d'acquisition de cette qualité ne constitue pas une date critique en ce sens qu'elle exclurait de la compétence de la Cour tous les différends nés après cette date ou toutes les questions ou tous les faits et situations antérieurs à cette date. Dans toute sa

réplique, M. l'*Attorney-General* me paraît avoir complètement ignoré et méconnu l'importance fondamentale de la date de la requête pour fixer et déterminer la compétence de la Cour.

Monsieur le Président, cela me conduit au quatrième et dernier point concernant la seconde exception préliminaire du Royaume-Uni: c'est le problème de la protection judiciaire et de l'intérêt du Cameroun à la déclencher que je voudrais maintenant évoquer. Il n'est pas question de refaire, même partiellement, ma démonstration sur ce point et, comme sur les questions précédentes, je voudrais simplement relever certains aspects particuliers soulevés par la réplique de nos adversaires.

En premier lieu, j'ai été frappé par les efforts déployés par M. l'*Attorney-General* pour établir qu'il faut un intérêt juridique pour agir: M. l'*Attorney-General* a cité à ce sujet des opinions tirées tant de l'arrêt du *Sud-Ouest africain* que d'opinions de membres de la minorité de la Cour dans cette affaire, et il a peut-être donné ainsi l'impression à la Cour que, en ce qui nous concerne, nous nions la nécessité d'un intérêt juridique pour agir. Comme je l'ai dit tout à l'heure à un autre propos, il n'a jamais été dans nos intentions de nier qu'il faille un intérêt juridique pour agir. J'ai montré longuement que cet intérêt variait selon les matières, qu'il n'était pas le même dans un traité créant une institution internationale que dans un traité bilatéral, tel un traité de commerce entre deux Etats. J'ai montré également que le Cameroun avait un intérêt juridique au sens où le droit international entend ce terme, et j'ai insisté sur l'intérêt juridique découlant à la fois de sa qualité de Membre des Nations Unies et de sa situation très particulière par rapport au territoire en cause. Par conséquent je voudrais, et c'était là l'objet de ma remarque, dissiper l'impression que la réplique de M. l'*Attorney-General* a peut-être pu créer chez les membres de la Cour: il n'a jamais été question de nier la nécessité d'un intérêt juridique. Cet intérêt est plus ou moins large selon les cas; il existe ici, je me permets tout simplement de me référer au long développement consacré à ce problème dans ma précédente plaidoirie.

En second lieu, pour établir que la qualité de Membre des Nations Unies, à elle seule, ne donne pas intérêt au Cameroun — ou à n'importe quel autre Etat — pour déclencher la protection judiciaire de la Cour au sens de l'article 19, le Royaume-Uni se fonde sur le fait que les Etats Membres sont des tiers par rapport à l'accord de tutelle et que, conformément à une jurisprudence bien établie, les droits conférés à des tiers par une convention internationale doivent être interprétés restrictivement.

Il est vrai que, du point de vue strictement technique et juridique, les Etats Membres sont des tiers par rapport à l'accord de tutelle, puisque nous sommes tous d'accord, la Partie adverse comme nous, que l'accord de tutelle est une convention passée entre l'Organisation des Nations Unies d'une part, et l'autorité administrante de l'autre.

Mais il ne faut quand même pas négliger que si, techniquement, les Membres sont des tiers, ils sont des tiers d'un caractère un peu particulier, car l'un des deux contractants à cette convention originale qu'est l'accord de tutelle est l'Organisation des Nations Unies, dans laquelle l'Etat Membre est situé, de laquelle il est un associé. Ce sont des Etats tiers sur le plan juridique, ce n'est pas discutable. Mais nous sommes quand même en présence d'une situation *sui generis* qui ne permet peut-être pas de transposer purement et simplement la juris-

prudence sur les pactes *in favorem tertii*, sur la stipulation pour autrui. La situation est quand même différente de celle dans laquelle un Etat A et un Etat B décident de créer des droits en faveur d'un Etat C.

D'autre part, et abstraction faite de cette remarque, nous ne pouvons pas non plus négliger le fait — que celui-ci plaise ou non — que l'article 19 prévoit de façon indubitable des droits au profit des Etats tiers. Le Royaume-Uni estime que le droit créé au profit des Membres n'existe que pour certaines dispositions de l'accord. Nous estimons que ce droit existe pour toutes les dispositions de l'accord. Mais, même si nous admettions la thèse du Royaume-Uni, il n'en resterait pas moins qu'il n'y a rien à interpréter, ni restrictivement ni largement: l'article 19 ouvre un droit d'action devant la Cour aux Etats Membres des Nations Unies.

Enfin, il ne faut pas négliger non plus le fait que le texte qui forme le siège de la matière, c'est-à-dire notre article 19, définit de façon parfaitement précise quel est l'intérêt requis pour aller devant la Cour. Il n'appartient pas aux interprètes ou aux commentateurs de rechercher quel intérêt peut être requis pour aller devant la Cour et discuter la façon dont l'autorité administrante a interprété et appliqué l'accord de tutelle. L'intérêt requis est défini dans l'article 19: c'est celui de Membre des Nations Unies. Dans l'affaire du *Wimbledon*, la Cour permanente a dû interpréter la notion d'intérêt, parce que le traité de Versailles disait que « toute Puissance intéressée » pouvait agir, et la Cour permanente a dû se demander ce qu'il fallait entendre par « Puissance intéressée »: quelle est la nature, quel est le degré, quel est le caractère de l'intérêt requis? Mais ici, il n'y a rien à interpréter, car il est écrit dans l'article 19 que l'intérêt dont il faut faire preuve, c'est celui d'Etat Membre. Ce n'est pas l'*actio popularis* de l'ancien droit romain, car ce ne sont pas tous les Etats qui peuvent agir: ce sont les Etats Membres, c'est-à-dire ceux qui font partie de l'Organisation sous l'autorité de laquelle le régime de tutelle a été institué et qui est l'un des co-contractants de cette convention. La situation est par conséquent très particulière, et il est impossible en cette matière de négliger les trois points fondamentaux que j'ai cru devoir signaler.

Troisième remarque concernant cette protection judiciaire: on nous a dit, qu'à la page 342 de l'arrêt du *Sud-Ouest Africain* la Cour avait réellement déjà pris position sur le problème qui nous intéresse aujourd'hui et décidé que la nécessité prévue par le système des mandats de recourir à la protection judiciaire de la Cour permanente n'existe plus. Je me suis longuement étendu sur ce point il y a quelques jours, et je voudrais simplement rappeler que si, dans l'affaire du *Sud-Ouest africain*, il fallait que la protection fût nécessaire pour que l'article 7 qui la prévoyait pût être applicable, il n'en est plus de même ici. Le Royaume-Uni a beaucoup insisté sur le fait que l'Assemblée générale peut prendre aujourd'hui des recommandations à la majorité des deux tiers et par conséquent imposer ses vues contre la volonté de l'autorité administrante: il a ainsi confirmé son opinion d'après laquelle la protection judiciaire n'aurait plus de place actuellement, alors qu'elle avait sa place dans le système des mandats. Mais le Royaume-Uni soutient, d'une façon constante, que les recommandations des Nations Unies ne sont pas obligatoires; à plusieurs reprises M. l'*Attorney-General* nous a dit que les résolutions de l'Assemblée générale n'étaient pas obligatoires et que le Royaume-Uni les avait exécutées volontiers, mais

volontairement. Ainsi, et sans rentrer dans ces discussions difficiles sur l'effet juridique des recommandations, il n'y aurait plus de protection judiciaire sous prétexte que la surveillance administrative a été renforcée — et lorsqu'on en vient à la surveillance administrative, on nous dit que les résolutions adoptées à la majorité des deux tiers ne sont pas obligatoires pour l'autorité administrante! Quoi qu'il en soit, l'utilité de la protection judiciaire — puisqu'il faut démontrer, paraît-il, son utilité, alors qu'il me semblait suffisant de démontrer qu'elle existe dans le texte —, l'utilité de la protection judiciaire est évidente, même dans un système où l'Assemblée générale peut statuer à la majorité des deux tiers. Dans les affaires du *Sud-Ouest africain*, qui concernent un mandat il est vrai, l'Assemblée générale a essayé d'agir avec la majorité des deux tiers. Le résultat n'a pas été entièrement satisfaisant, et il a fallu recourir à la protection judiciaire de la Cour. Dans notre affaire, la surveillance administrative n'a pas résolu le différend, qui existe toujours et que nous demandons à la Cour de bien vouloir trancher. Aujourd'hui comme hier, sous le système de la tutelle comme sous celui des mandats, l'utilité de la protection judiciaire est de fournir un dernier recours contre tous les abus et violations possibles commis, naguère par le mandataire, aujourd'hui par l'autorité administrante. Ce n'est peut-être plus aussi nécessaire que ce l'était avant, ça n'en a pas moins conservé son utilité, et de toute façon l'article 19 est ce qu'il est et prévoit la protection judiciaire (à tout le moins pour les articles 9 à 11 et 13, et à notre avis pour l'ensemble des dispositions de l'accord.)

Quatrième remarque: on nous a dit que la Charte des Nations Unies attribuait les fonctions de l'Organisation à l'Assemblée générale, et que la Cour ne pouvait donc pas avoir à exercer certaines de ces fonctions. Il suffit de se reporter aux articles 79 et 81 de la Charte pour apprécier cet argument à sa juste valeur. L'article 79 prévoit que les termes du régime de tutelle pour chacun des territoires à placer sous ce régime, de même que les modifications et amendements qui peuvent y être apportés, feront l'objet d'un accord entre les Etats directement intéressés. L'article 81 prévoit que l'accord de tutelle comprend dans chaque cas les conditions dans lesquelles le territoire sous tutelle sera administré. Va-t-on nous dire que, puisque la protection judiciaire n'est pas prévue textuellement dans la Charte, elle n'est pas juridiquement valable? Ce n'est pas ce que l'on a dit, mais c'est au bout du raisonnement. L'accord de tutelle est prévu par la Charte, et c'est l'accord de tutelle qui, dans le cadre des dispositions de la Charte, a prévu que la Cour aurait à exercer certaines fonctions dans le régime international de tutelle.

[Audience publique du 3 octobre 1963, après-midi]

Monsieur le Président, Messieurs, je voudrais tout d'abord apporter une mise au point par rapport à ce que j'ai dit ce matin. J'ai en effet employé une expression qui dépassait ma pensée, lorsque j'ai dit que je prenais acte de ce que le Royaume-Uni ne reprenait pas dans sa réplique la thèse d'après laquelle les questions touchant la fin de la tutelle et le plébiscite n'étaient pas relatives à l'interprétation et à l'application de l'accord de tutelle. Je n'entendais pas par là dire qu'à mon sens le Royaume-Uni avait abandonné sa position; je voulais simplement dire que, le Royaume-Uni n'ayant pas repris cet argument, je croyais inutile

de revenir sur ce point. J'ajoute que cette rectification est faite d'accord avec la Partie adverse.

Dernière remarque concernant la protection judiciaire et l'intérêt de la République du Cameroun à la déclencher. Nos adversaires ont soutenu que l'intérêt de la République du Cameroun à mettre en mouvement la protection judiciaire n'existait que pour faire réaliser les fins de la tutelle. Or cet intérêt aurait disparu à la date à laquelle l'Assemblée générale a décidé de mettre fin à la tutelle, à savoir le 21 avril 1961, et, au plus tard, le 1<sup>er</sup> juin 1961. A l'appui de cette argumentation, M. l'*Attorney-General* a cité un exemple, celui d'un tremblement de terre détruisant le canal de Kiel ou de l'expiration du traité de Versailles, ces deux événements devant, dans son esprit, supprimer l'intérêt qu'auraient eu les Puissances en cause d'obtenir un jugement de la Cour permanente. L'exemple que l'on nous a cité n'est absolument pas adapté à la présente espèce. Le véritable exemple serait le suivant: ce serait le cas d'un bateau qui se serait présenté à l'entrée du canal de Kiel à un moment où le canal existait et où le traité était en vigueur, et où postérieurement à la requête devant la Cour permanente, un tremblement de terre aurait détruit le canal, ou bien, postérieurement à la requête, le traité de Versailles aurait pris fin. Est-ce que dans cette hypothèse, qui est exactement celle de la présente affaire, la Cour permanente se serait déclarée incompétente? Certainement pas.

Si vraiment la Cour n'est compétente pour exercer sa protection judiciaire que si, au jour de son jugement, il est encore possible de changer quelque chose au déroulement de la tutelle, la Cour serait incompétente pour statuer sur une requête qui aurait été déposée en 1959 ou en 1960, sous le simple prétexte qu'elle serait jugée après le 21 avril 1961 ou après le 1<sup>er</sup> juin 1961. Il est évident que, la tutelle ayant pris fin, un Etat Membre ne peut plus invoquer l'article 19, et ce non pas pour des raisons tirées de la nature de la protection judiciaire, mais parce que l'article 19 ne serait plus une convention en vigueur au sens de l'article 36, paragraphe 1, du Statut de la Cour. Les deux choses sont entièrement différentes. La résolution 1608 n'a mis fin à la tutelle que le 1<sup>er</sup> juin 1961, et, comme je l'ai souligné à plusieurs reprises dans ma précédente plaidoirie, jusqu'à cette date les droits créés par l'article 19 étaient entièrement en vigueur.

S'il m'est permis de relire, à cette occasion, un passage de l'arrêt dans l'affaire *Nottebohm*, nous constaterons que les termes employés pour la juridiction obligatoire peuvent s'appliquer *mutatis mutandis* à la compétence de la Cour fondée sur l'article 36, paragraphe 1, du Statut:

« Lorsque la requête est déposée à un moment où le droit en vigueur entre les parties comporte la juridiction obligatoire de la Cour, ce qui était le cas entre le Guatemala et le Liechtenstein le 17 décembre 1951, le dépôt de la requête n'est que la condition pour que la clause de juridiction obligatoire produise effet à l'égard de la demande qui fait l'objet de la requête. Cette condition remplie, la Cour doit connaître de la demande; elle a compétence pour en examiner tous les aspects, qu'ils touchent à la compétence, à la recevabilité ou au fond. Un fait extérieur tel que la caducité ultérieure de la déclaration par échéance du terme ou par dénonciation ne saurait retirer à la Cour une compétence déjà établie. »

Ces termes sont extraits de la page 123 du *Recueil* 1953.

J'achèverai, Monsieur le Président, ces quelques remarques sur la protection judiciaire et l'intérêt du Cameroun pour relever que c'est dans la réplique que le Royaume-Uni a, pour la première fois, fait allusion à l'existence d'un intérêt personnel et direct du Cameroun. Cet intérêt avait déjà été affirmé et développé dans nos observations<sup>1</sup>, et aucune allusion n'y avait été faite dans la première plaidoirie du Royaume-Uni.

Aussi est-ce avec intérêt que nous avons pris connaissance de la position du Royaume-Uni sur ce point dans la réplique du compte rendu n° 8 du mardi 1<sup>er</sup> octobre<sup>2</sup>.

M. l'*Attorney-General* a dit que l'intérêt personnel invoqué par le Cameroun était sans lien avec l'exécution des dispositions de l'accord de tutelle et il a même ajouté, dans une phrase qui n'exprime peut-être pas tout à fait sa pensée, que « le fait qu'un intérêt personnel existe ou non est sans pertinence, en l'espèce, à la question de compétence ».

Quoi qu'il en soit, je tiens à souligner une nouvelle fois, sans m'étendre sur ce point, en dépit de son importance majeure, que le Cameroun possède en l'espèce un intérêt différent de celui des autres Membres des Nations Unies et qui s'ajoute à celui qu'il tient de sa seule qualité de Membre des Nations Unies.

Il me reste maintenant, Monsieur le Président, à examiner la dernière exception préliminaire du Royaume-Uni aux termes de laquelle, en toute hypothèse, la Cour n'est pas saisie d'un différend qu'elle puisse trancher.

Il s'agit là, si nous l'avons bien compris, de l'argument d'après lequel nous ne demanderions pas à la Cour un arrêt contentieux, mais un avis consultatif ou un débat académique.

En réalité, comme nous l'avons souligné à plusieurs reprises, ce que le Cameroun sollicite de la Cour, c'est un jugement déclaratoire, c'est-à-dire un jugement qui constate une certaine situation juridique sans déterminer les conséquences qui doivent en être tirées par les Parties.

Or, il y a à l'heure actuelle deux conceptions très différentes du jugement déclaratoire.

Il y a d'abord celle à laquelle nous avons toujours fait allusion jusqu'ici et qui est reçue d'une façon générale dans le droit international depuis les arrêts 7, 9 et 11 de la Cour permanente, arrêts que nous avons très longuement analysés et étudiés dans nos observations<sup>3</sup>.

D'après cette conception, confirmée par une longue jurisprudence tant de la Cour permanente que de la présente Cour, le juge international peut être appelé à définir une situation juridique, à établir l'interprétation d'un acte international, à constater la violation d'un traité, sans accompagner cette constatation d'une injonction, sans en déterminer les conséquences pratiques. Dans cette conception communément admise, le jugement déclaratoire se caractérise, on le voit, par l'absence d'injonction et par la seule constatation du droit dans la sentence.

On peut se demander alors en quoi consiste la force obligatoire de l'arrêt aux termes et au sens de l'article 59 du Statut. Cet effet ne consiste pas, dans ce cas, en ce que les parties doivent accomplir certains actes

<sup>1</sup> Voir p. 206 et 207.

<sup>2</sup> Voir p. 396.

<sup>3</sup> Voir p. 229-232.

ou s'abstenir de certains actes. Elles sont libres de faire de ce jugement déclaratoire ce qu'elles veulent ou même, le cas échéant, de ne rien en faire. Il s'agit là, comme la Cour l'a dit dans l'affaire *Haya de la Torre*, d'une question d'opportunité et de possibilité.

L'effet obligatoire tient en ce que les constatations faites par le juge ne peuvent plus être remises en discussion par les parties, ne peuvent plus être mises en doute par les deux Etats présents à l'instance, c'est-à-dire en ce que ces constatations sont définitivement le droit. Cette analyse ressort de façon parfaitement claire de l'arrêt n° 11 de la Cour permanente, dont un extrait assez long est reproduit dans nos observations<sup>1</sup>. Je voudrais, avec votre permission, reprendre ce passage :

« Ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus, la Cour a, par ledit arrêt [n° 7], dit et jugé que l'attitude du Gouvernement polonais vis-à-vis de l'Oberschlesische n'était pas conforme aux dispositions de la Convention de Genève. *Cette conclusion* [je souligne les mots] *qui est maintenant, sans conteste, passée en force de chose jugée*, reposait, entre autres, d'une part, sur la constatation qu'au point de vue du droit international, le Gouvernement allemand avait bien le droit d'aliéner l'usine de Chorzów, et d'autre part, sur la constatation qu'au point de vue du droit civil, l'Oberschlesische avait valablement acquis le droit de propriété sur l'usine — *constatations* [au pluriel] *qui constituent une condition absolue de la décision de la Cour*. *La constatation* suivant laquelle, au point de vue du droit civil, l'usine appartenait à l'Oberschlesische *fait*, par conséquent, *partie des points que l'Arrêt n° 7 a tranchés avec force obligatoire* aux termes de l'article 59 du Statut...

L'Arrêt n° 7 de la Cour est de la nature d'un *jugement déclaratoire* qui, selon son idée, est destiné à *faire reconnaître une situation de droit une fois pour toutes* et avec effet obligatoire entre les Parties, en sorte que la situation juridique ainsi fixée ne puisse plus être mise en discussion, pour ce qui est des conséquences juridiques qui en découlent. »

La doctrine est parfaitement unanime en ce sens :

Dans un cours enseigné à l'Académie de droit international, en 1937, sur la *Théorie générale du procès international*, je lis ceci au sujet du jugement déclaratoire :

« Le seul effet de la sentence est celui purement procédural d'obliger les Parties à considérer comme définitive la déclaration faite par le juge. »

Et un peu plus loin :

« L'effet de la sentence consiste dans l'obligation pour les Parties de considérer comme droit, ce qui est déclaré dans la sentence. »

Ces termes sont extraits du volume III de l'année 1937, tome 61, pages 332 et 333 du *Recueil des cours* de l'Académie.

Le professeur Guggenheim, de son côté, oppose les jugements en constatation (ou déclaratoires) aux jugements de prestation, et écrit ceci à propos du jugement déclaratoire (p. 163 du tome 2 de son traité) :

<sup>1</sup> Voir p. 231.



« Toute décision judiciaire ou arbitrale contient une *constatation* relative à la question de savoir si la norme générale invoquée par le demandeur est applicable ou non à une situation donnée. Si le juge ou l'arbitre se limite à une telle constatation — sans imposer à aucune partie d'obligation quelconque concernant une prestation ou une omission —, il s'agit alors d'un jugement déclaratoire ou en constatation. La règle individuelle stipulée dans le dispositif est imparfaite en ce sens qu'elle ne prévoit pas de sanction. La décision autorise seulement les parties à tirer elles-mêmes les conséquences juridiques découlant du jugement... »

Et un peu plus loin :

« Toutefois, la décision déclaratoire préjuge quand même le règlement final du différend; son contenu est en effet obligatoire pour les parties et ne peut donc plus être contesté. »

A cette compétence de la Cour, il existe évidemment une limite. Ainsi que le dit Lauterpacht à la page 250 de son ouvrage sur *The Development of International Law by the International Court*, il ne faut pas que la Cour soit amenée à donner un avis consultatif. Pour cela — précise-t-il — il est nécessaire que le problème soumis à la Cour ne soit pas d'un caractère abstrait et que la demande se réfère (je le cite dans une traduction libre, mais le passage anglais original se trouve dans les observations <sup>1</sup>) « à une controverse relative à l'interprétation d'une clause douteuse d'un traité dans le cas où l'interprétation litigieuse a conduit, ou a des chances de conduire, à des actes prétendus illégaux ». Tel est bien le cas ici: la demande soumise à la Cour n'est pas une demande abstraite, elle se réfère à un différend concret et réel entre les Etats.

Mais il y a une seconde conception du jugement déclaratoire, tout à fait différente de celle que je viens très rapidement d'évoquer et dont nous avons déjà eu l'occasion de parler dans la première plaidoirie. Cette seconde conception n'a en réalité de commun avec la première que le nom. Son examen, auquel je voudrais me livrer maintenant, éclairera la notion de débat académique au sujet de laquelle M. l'*Attorney-General* m'a reproché l'autre jour de ne pas m'être suffisamment expliqué dans ma première plaidoirie. Je voudrais à présent combler cette lacune.

Cette conception, qui permet de comprendre la notion de débat académique, se trouve essentiellement exposée dans le monumental ouvrage d'Edwin Borchard, seconde édition, 1941, que nos adversaires ont cité abondamment dans leur plaidoirie et qui n'a été déposé au Greffe qu'hier après-midi. En raison de la préparation de la réplique, je n'ai pu consulter cet ouvrage que fort peu de temps. J'ai cependant pu constater qu'il traitait, comme M. l'*Attorney-General* l'a dit, essentiellement du droit anglo-saxon, et en particulier du droit américain. Comme l'indique la préface à la seconde édition, l'auteur passe en revue trois mille décisions de tribunaux américains et trois mille décisions de tribunaux de Grande-Bretagne et des Dominions. Son objet est essentiellement de montrer les progrès qu'a faits la notion de jugement déclaratoire dans la jurisprudence américaine depuis la loi fédérale des années 1930, qui introduisait cette notion dans le droit des Etats-Unis.

<sup>1</sup> Voir p. 234.

L'ouvrage ne comporte qu'une seule page consacrée au droit international. C'est la moitié de la page 124 et une moitié de la page 125. Je renviendrai tout à l'heure sur leur contenu.

Les conceptions de Borchard sont également exposées, en français cette fois, et de façon moins volumineuse que dans cet ouvrage, dans un article intitulé *Les développements récents du jugement déclaratoire*, article qui a paru dans *Introduction à l'étude du droit comparé — Recueil d'études en l'honneur d'Edouard Lambert*, paru à Paris en 1938, tome II, pages 536 et suivantes.

Qu'est-ce que le jugement déclaratoire pour Borchard? Pour cet auteur, le jugement déclaratoire sert à faire déclarer le droit avant toute poursuite dirigée contre l'intéressé. Ce jugement est à la disposition de la partie qui serait normalement défenderesse et qui prend ainsi les devants pour se décharger d'une prétendue charge ou obligation. Il s'agit donc d'une action préventive — le mot est de Borchard — qui présente la grande utilité, aux yeux de l'auteur, de faire établir le droit avant tout conflit sérieux, et qui substitue un instrument de pacification à un instrument de coercition. Au lieu d'attendre d'être poursuivi et de se trouver ainsi dans la position de défendeur, l'intéressé prend les devants et fait déclarer son bon droit avant d'être poursuivi.

Voici quelques exemples de droit interne cités par Borchard :

Le jugement déclaratoire, tel qu'il le conçoit, permet à un débiteur, ou à un prétendu débiteur, de faire constater que la dette qu'il est menacé de devoir payer n'existe pas, n'est pas valable ou est éteinte. Au lieu d'attendre d'être poursuivi par le créancier, il prend les devants et demande un jugement déclarant que son obligation est éteinte ou n'est pas valable.

Le jugement déclaratoire permet également à une personne qui se sait ou se sent menacée d'être accusée de contrefaçon de se disculper d'avance, sans avoir à risquer d'être poursuivie et de devoir, le cas échéant, interrompre son activité en attendant de faire établir son bon droit.

Cette procédure permet également à un citoyen de se mettre à l'abri de demandes, qu'il juge non fondées, de l'Etat, par exemple en matière fiscale.

Ou bien — dernier exemple que je citerai, mais on en trouve des quantités dans les écrits de Borchard — la compagnie d'assurance demande au tribunal un jugement déclarant qu'elle n'est pas tenue de payer une indemnité à une personne blessée dans un accident. En d'autres termes, au lieu d'attendre que la personne blessée poursuive la compagnie d'assurance, celle-ci demande à faire déclarer par le juge qu'elle n'est pas débitrice de l'indemnité à l'égard de l'assuré.

Pour que de telles actions soient possibles, Borchard explique (aux p. 81-84 de son ouvrage) que la question doit être mûre — *ripe* — et pas encore morte — *dead*.

Il faut d'abord, dit-il, que la question soit mûre — *ripe* —, c'est-à-dire que la personne qui demande le jugement déclaratoire puisse faire état d'un danger précis, d'une menace sérieuse, c'est-à-dire qu'il y ait déjà plus qu'une simple différence de vues — *difference of view* — mais qu'il y ait déjà un différend réel entre celui qui demande le jugement déclaratoire et celui à l'encontre duquel il est demandé. C'est ainsi qu'à la page 81, à la note 18 du bas de la page, il nous donne l'exemple suivant : une personne qui a un titre juridique obscur, douteux, ne peut obtenir

un jugement déclaratoire pour faire constater que son titre est valable, même si cela l'intéresse beaucoup, alors que personne n'a encore contesté la validité de ce titre. La question n'est pas mûre encore, il n'y a pas de réel différend. Et il revient sur cet exemple aux pages 45 et 46, ou sur des exemples analogues. De même, une personne ne peut faire constater par le juge qu'elle ne commet aucune contrefaçon tant qu'aucune réclamation ne lui a été adressée (p. 43 de l'ouvrage). De la même façon, il est impossible d'obtenir un jugement déclaratoire pour faire établir ses droits en vertu d'un testament, alors qu'il n'y a pas encore de différend réel sur la validité de ce testament ou la réalité des droits nés de ce testament (p. 56-57).

Mais il ne suffit pas que la question soit mûre: il faut encore qu'elle ne soit par morte — *dead* — parce que, par exemple, les circonstances auraient changé ou que le *subject-matter* — l'objet du litige — aurait disparu entre-temps. Voici un exemple donné à la page 83, note 21: c'est celui d'une action destinée à faire constater que l'État ne doit pas payer telle et telle somme, alors qu'entre-temps, même depuis la requête — je reviendrai sur ce point —, cette somme aurait été payée. Autre exemple: celui d'un jugement déclaratoire qui devrait être délivré alors qu'entre-temps le différend aurait disparu.

De là, la Cour s'en rend parfaitement compte, l'importance de la notion de controverse actuelle; — il y a toute une rubrique intitulée dans Borchard: *Actual Controversy*, — l'importance également de ce que Borchard appelle le *live interest*, l'intérêt vivant. Il faut qu'au moment où le juge est ainsi appelé à remplir une fonction préventive, ce ne soit pas trop tôt (avant qu'il y ait un différend), mais aussi que ce ne soit pas trop tard (parce qu'à ce moment-là ce n'est plus une action préventive). En d'autres termes, le jugement déclaratoire ne doit pas servir, expose Borchard, à ouvrir devant un tribunal un débat académique. Il ne doit pas servir à faire déclarer par le juge l'état du droit, alors qu'aucun intérêt réel et actuel ne l'exige, soit parce qu'il n'y a *pas encore* de différend et qu'il n'y a donc rien contre quoi l'intéressé ait à se défendre, soit que l'objet du différend ait disparu et qu'il n'y a *plus* rien contre quoi l'intéressé puisse se défendre préventivement. Le défendeur potentiel ne peut agir pour obtenir un jugement déclaratoire établissant ses droits que s'il a un intérêt vivant depuis le début jusqu'à la fin de la procédure et si la solution judiciaire est susceptible d'affecter un tel intérêt.

A partir de ces données de base, il existe, si j'ai bien compris l'ouvrage, une jurisprudence anglo-saxonne extrêmement nuancée et abondante. Où commence et où finit cet intérêt vivant? Tout dépendra des cas d'espèce. Si j'ai bien saisi l'exposé de Borchard, les tribunaux anglo-saxons ont eu, dans des hypothèses innombrables, à rechercher si la question était déjà suffisamment mûre ou encore assez vivante pour que ce jugement déclaratoire puisse être rendu. Voilà la conception que me paraît se faire Borchard du jugement déclaratoire *en droit interne*.

*En droit international*, Monsieur le Président, Borchard se fait une conception similaire du jugement déclaratoire et en souhaite visiblement l'application et l'extension. A la page 124 de l'ouvrage cité tout à l'heure, Borchard souligne que le jugement déclaratoire ainsi conçu permettrait aux Etats d'obtenir un jugement les déchargeant d'obligations périmées ou tombées en désuétude et permettrait de mettre à l'épreuve la doctrine *rebus sic stantibus* à titre préventif en quelque sorte. Cette idée se trouve

développée également dans une chronique du même Borchard, dans l'*American Journal of International Law* de 1935, volume 29, page 488, intitulé *Declaratory Judgments in International Law*. Borchard y donne les exemples suivants tirés du droit international, mais absolument semblables à ceux que j'ai cités tout à l'heure en droit interne. La Yougoslavie, dit-il, ayant accusé la Hongrie d'abriter des comploteurs, pourquoi la Hongrie ne pourrait-elle pas demander, avant d'être, le cas échéant, poursuivie devant un tribunal, un jugement déclaratoire la déchargeant de cette accusation? Ou bien, plutôt que d'invoquer l'*exceptio non adimpleti contractus* dans un traité, un Etat pourrait, par le jugement déclaratoire, faire constater que l'autre partie a elle-même violé le traité et faire établir ainsi les conséquences de cette violation sur sa propre obligation d'exécuter.

Le jugement déclaratoire est ainsi conçu par lui, aussi bien en droit international qu'en droit interne, comme une action préventive qui permet d'éviter le recours à la violence ou à la passion politique ou à l'action en justice de l'Etat adverse. Dans son article de l'*American Journal*, il cite le mot d'un parlementaire américain, lors du vote de la loi fédérale sur les jugements déclaratoires: « Sous le régime actuel on avance dans les ténèbres et on n'éclaire qu'ensuite pour constater qu'on est tombé dans le trou; avec le système du jugement déclaratoire, on s'éclaire avant d'avancer. »

La différence entre les deux conceptions est totale. Dans la conception classique, qui est celle dont il était question ici, le demandeur garde sa position de demandeur. Dans la conception de Borchard, le défendeur prend les devants pour faire déclarer qu'il est dans son droit. Nous serions ici dans la situation prévue par Borchard si le Royaume-Uni, sachant ou craignant ou présentant d'être appelé devant la Cour par la République du Cameroun, avait pris les devants pour demander à la Cour de constater et de déclarer qu'en tant qu'autorité administrante il avait correctement interprété et appliqué les dispositions de l'accord de tutelle. Dans ce cas-là, la terminologie, les concepts et les conditions de Borchard se seraient appliqués, et le Royaume-Uni n'aurait pu demander à la Cour la déclaration qu'il avait correctement interprété et appliqué les dispositions de l'accord de tutelle que s'il y avait eu, du début à la fin de la procédure, une controverse actuelle et un intérêt vivant.

Pour mieux comprendre l'originalité de cette situation par rapport à celle en face de laquelle nous nous trouvons, je voudrais prendre deux exemples qui nous permettent d'appliquer la théorie de Borchard.

Supposons d'abord que le Royaume-Uni ait demandé à la Cour, par une requête déposée avant le 1<sup>er</sup> juin 1961, une déclaration aux termes de laquelle il a bien interprété et appliqué l'accord de tutelle. La Cour aurait alors dû examiner, et le Royaume-Uni aurait dû prouver, qu'il y avait un différend réel, un *live interest*, et, dans le cas contraire, la Cour aurait refusé de dire que le Royaume-Uni avait bien interprété et appliqué l'accord de tutelle parce que la question n'était pas mûre, que personne ne le discutait concrètement et réellement.

Second exemple. Prenons, si vous le permettez, le cas où le Royaume-Uni, aurait demandé, par une requête toujours antérieure au 1<sup>er</sup> juin 1961, à être déchargé d'une accusation précise et sérieuse du Cameroun. Le jour de la requête, il y avait donc un différend, dans mon hypothèse, au sens de Borchard. Supposons, ensuite, que le

jugement ait été rendu après le 1<sup>er</sup> juin 1961, comme c'est le cas dans l'espèce actuelle. A ce moment-là, le Cameroun aurait pu dire que la Cour ne peut plus rendre ce jugement, bien que la requête ait été déposée avant le 1<sup>er</sup> juin, car, à partir du 1<sup>er</sup> juin, le Cameroun ne pouvait plus attaquer le Royaume-Uni, et que, la tutelle ayant pris fin, le Royaume-Uni n'avait plus, à partir du 1<sup>er</sup> juin, d'intérêt vivant pour obtenir une constatation le déchargeant d'une accusation, d'une action devant la Cour, qui n'était plus possible. Dans un pareil cas, la compétence de la Cour n'aurait pas été déterminée par la date de la requête, mais par la persistance d'un intérêt à obtenir un jugement préventif: s'il n'y avait plus rien à prévenir, il n'y avait plus rien à juger.

Dans les deux hypothèses que je viens d'indiquer, le différend n'était pas encore mûr ou était déjà mort; dans le second exemple, le Royaume-Uni n'aurait pu obtenir un jugement déclarant aujourd'hui, à la date du 4 octobre 1963, qu'il avait bien interprété et appliqué l'accord de tutelle, parce qu'il n'y avait plus à se prémunir contre rien; il n'y avait plus de menaces.

La Cour aura remarqué à quel point les conceptions de Borchard ont inspiré l'argumentation du Royaume-Uni. Non seulement, d'ailleurs, c'est cela qui m'a frappé, en ce qui concerne le problème du débat académique ou de l'avis consultatif, mais dans l'ensemble des exceptions préliminaires, car presque à chaque chapitre on retrouve les termes et les notions de Borchard. Les mots de *moot case*, *live interest*, *dead issue*, *actual controversy*, tout cela est emprunté à la théorie du jugement déclaratoire de Borchard. Bien mieux, la distinction que j'avais — les membres de la Cour l'auront remarqué — quelque peine à saisir et à expliquer entre le différend et la différence de vues vient aussi de là (p. 44 de l'ouvrage).

Nous comprenons, maintenant, pourquoi M. l'*Attorney-General* a introduit l'intérêt dans la définition du différend. C'est que l'action préventive n'est possible que s'il y a plus qu'une simple différence de vues, que s'il y a un différend déjà né concernant des intérêts précis, sinon ce serait demander au juge un débat académique. De là aussi cette insistance, à travers la réplique comme la première plaidoirie du Royaume-Uni, à dire que les droits des Parties sont éteints depuis le 21 avril 1961 et, en tout cas, depuis le 1<sup>er</sup> juin 1961. Les exemples donnés par Borchard illustrent cela de façon frappante — je rappellerai l'exemple donné tout à l'heure de la demande d'un particulier tendant à ce que l'Etat ne paie pas certaines sommes, alors qu'entre-temps, c'est-à-dire entre la requête et le jugement, les sommes ont été payées.

Tout s'éclaire ainsi d'un jour nouveau. Cela ne veut pas dire — je prie la Cour et nos adversaires de ne pas se méprendre sur la portée de mon argumentation —, cela ne veut pas dire que tous les arguments avancés par nos adversaires tombent par là même: ils ont leur valeur intrinsèque, et l'exigence d'un intérêt ou d'un différend conserve sa valeur. Ce que je voulais simplement signaler, c'est que, en grande partie, cette terminologie et ces raisonnements semblent avoir été empruntés à un ouvrage de droit anglo-saxon qui se fait, du jugement déclaratoire, une conception qui n'a que le nom de commun avec celle qui a cours normalement en droit international.

Je prierais, très respectueusement, les membres de la Cour de bien vouloir se reporter à l'ouvrage lui-même. Il se peut, en effet, que je

me sois trompé, je le dis en toute simplicité, car la consultation de l'ouvrage, je l'ai indiqué tout à l'heure, a été hâtive. Il me semble néanmoins — c'est une impression que je leur livre ici — qu'un abîme sépare les questions traitées par Borchard du jugement déclaratoire sollicité de la Cour par la République du Cameroun et auquel nous allons maintenant, pour terminer, revenir.

Ce que la République du Cameroun demande, en effet, c'est un jugement déclaratoire au sens classique du mot en droit international, c'est-à-dire l'établissement du droit sur un point controversé entre les deux Etats et à l'occasion d'un différend entre ces Etats. Le demandeur et le défendeur occupent ici leurs positions normales; l'action du Cameroun est une action curative et non pas une action préventive.

Que le droit international permette une telle action, que l'article 19 le permette aussi, les deux Parties sont d'accord sur ce point et il est par conséquent inutile d'y revenir.

De même le Royaume-Uni reconnaît que le problème des conséquences de l'arrêt est étranger à la détermination de la compétence de la Cour en matière de jugement déclaratoire, mais il ne tire pas de cette constatation toutes les conséquences qu'elle comporte. M. l'*Attorney-General* a en effet soutenu que l'arrêt demandé à la Cour par le Cameroun n'affecterait en rien les droits et intérêts des Parties et n'aurait donc pas la force obligatoire prévue par l'article 59 du Statut de la Cour.

Mais, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, cette force obligatoire affectant les droits et intérêts des Parties consistera ici en ce qu'aucune des deux Parties, une fois l'arrêt de la Cour rendu, ne pourra plus discuter si l'union avec la Nigéria était valable ou non, si la résolution 1473 a été respectée ou non, si les opérations électorales ont été régulières ou non, etc. Ainsi, la décision demandée à la Cour va modifier les rapports juridiques entre les Parties, qui se trouveront définis, une fois pour toutes, sur la base de constatations ayant l'autorité de la chose jugée.

Nos adversaires ajoutent que l'arrêt demandé peut sans doute avoir des conséquences mais ne peut pas affecter les droits, les devoirs, les intérêts juridiques du défendeur, c'est-à-dire du Royaume-Uni.

Mais, Monsieur le Président, l'intérêt juridique du Royaume-Uni ne serait-il pas affecté par une décision de la Cour condamnant avec autorité de chose jugée la manière dont il a interprété et appliqué l'accord de tutelle? Sans doute le Royaume-Uni n'aura-t-il rien de concret à faire après l'arrêt de la Cour, mais effet obligatoire ne veut pas dire effet physique, effet matériel. Qu'avait à faire le Royaume-Uni après l'arrêt sur le détroit de Corfou constatant qu'il avait violé la souveraineté de l'Albanie? D'ailleurs, qu'avait à faire l'Albanie? Elle n'avait rien à faire non plus. L'effet obligatoire affectant les droits et intérêts des parties existe indépendamment des conséquences physiques ou matérielles qui peuvent être entraînées par la décision de la Cour.

En l'espèce le différend porte sur des questions concernant l'interprétation et l'application de l'accord de tutelle. Si la Cour accepte de rendre le jugement déclaratoire qui lui est demandé, elle aura résolu et tranché le différend existant actuellement entre les deux Etats et sa décision aura la force obligatoire attachée normalement aux décisions de la Cour.

Que va-t-il se passer après? Peut-être rien. Ce serait le cas où l'arrêt serait considéré comme une réparation appropriée par le Cameroun.

Peut-être y aura-t-il des démarches dans l'ordre politique? Mais nous sommes ici dans le domaine des hypothèses, et ce domaine est étranger aux préoccupations de la Cour, et il est impossible de l'explorer dès à présent.

C'est pourquoi aussi, Monsieur le Président, le problème de la Nigéria est un faux problème et la comparaison avec l'affaire de l'*Or monétaire* est une fausse comparaison.

On nous dit que si le Cameroun a un intérêt, la Nigéria a aussi un intérêt et que la Cour ne peut pas continuer l'examen de cette affaire hors la présence de la Nigéria.

Certes, la Nigéria aurait un intérêt d'ordre juridique qui lui permettrait d'intervenir au sens de l'article 62 comme n'importe quel autre Etat Membre des Nations Unies — ou qui lui aurait permis, du moins, d'intervenir. Faut-il en conclure que, sans cette intervention, la Cour ne pourrait pas statuer? On a dit que, effectivement, la Cour ne pourrait pas statuer hors la présence de la Nigéria, et l'on a cité à l'appui de cette affirmation un extrait de l'arrêt sur l'*Or monétaire* dans lequel la Cour a dit — je cite à nouveau la page 32 du *Recueil 1954*:

« En l'espèce, les intérêts juridiques de l'Albanie seraient non seulement touchés par une décision, mais constitueraient l'objet même de ladite décision. »

Mais, Monsieur le Président, si l'on se réfère à l'affaire de l'*Or monétaire*, on se rend compte qu'il s'agissait de quelque chose de tout à fait différent. Pour trancher le problème qui lui était soumis, la Cour devait résoudre la question de savoir si l'Albanie avait engagé sa responsabilité internationale, et il est bien évident que la Cour ne pouvait pas dire que l'Albanie avait, ou n'avait pas, engagé sa responsabilité hors la présence de cet Etat.

Je me permets de lire un passage de la page 32 de l'arrêt :

« La première demande énoncée dans la requête gravite autour d'une réclamation de l'Italie contre l'Albanie, réclamation d'indemnité pour dommage prétendu. L'Italie estime avoir contre l'Albanie droit à réparation d'un délit international que, selon l'Italie, l'Albanie aurait commis envers elle. En conséquence, pour déterminer si l'Italie a titre à recevoir l'or, il est nécessaire de déterminer si l'Albanie a commis un délit international contre l'Italie et si elle est tenue à réparation envers elle; puis, dans ce cas, de déterminer aussi le montant de l'indemnité. Pour trancher ces questions, il est nécessaire de déterminer si la loi albanaise du 13 janvier 1945 était contraire au droit international. A la solution de ces questions, lesquelles concernent le caractère licite ou illicite de certains actes de l'Albanie vis-à-vis de l'Italie, deux Etats seulement, l'Italie et l'Albanie, sont directement intéressés. Examiner au fond de telles questions serait trancher un différend entre l'Italie et l'Albanie. »

C'est pourquoi la Cour a pu dire que non seulement les intérêts juridiques de l'Albanie seraient touchés par sa décision, mais qu'ils constituaient l'objet même de ladite décision.

Mais ici, Monsieur le Président, aucune attitude de la Nigéria n'est en cause, aucune responsabilité de la Nigéria n'est en cause, aucune critique n'a été dirigée contre la Nigéria. La Cour est parfaitement

compétente, nous semble-t-il, pour juger la présente affaire sans que la Nigéria soit partie ou intervenante à l'instance.

En définitive, Monsieur le Président, les exceptions préliminaires du Royaume-Uni reposent sur deux fondements essentiels qui n'ont pas manqué d'être soulignés, aussi bien au début qu'à la fin des plaidoiries adverses.

Le Royaume-Uni insiste d'abord sur l'aspect définitif et irréparable de la situation. Je me suis longuement expliqué sur ce point dans la plaidoirie et j'ai montré que, si l'aspect irréversible d'une situation empêchait le juge d'intervenir, le juge n'aurait souvent pas à statuer, et que, notamment dans le cadre de l'article 19, la protection judiciaire de la Cour serait très gravement amputée. Je ne reviendrai pas sur ce point que j'ai longuement développé.

En second lieu, le Royaume-Uni me paraît raisonner, je l'ai dit ce matin, comme si la requête de la République du Cameroun tendait à l'annulation de la résolution 1608. On nous dit : la Cour ne peut pas faire revivre la tutelle; la Cour ne peut pas empêcher que le transfert de souveraineté ait eu lieu; elle ne peut pas empêcher que les Nations Unies aient dit leur dernier mot; et, symptôme très révélateur, M. l'*Attorney-General* nous a dit à plusieurs reprises que la résolution 1608 avait réglé le cas aussi bien du Cameroun septentrional que du Cameroun méridional et que, par conséquent, les deux territoires affectés par la résolution avaient été définitivement attribués, l'un à la Nigéria, l'autre à la République du Cameroun. Cet argument est révélateur du malentendu profond qui règne à ce sujet sur la nature et le caractère de la demande camerounaise.

Si la République du Cameroun avait demandé d'une façon ou d'une autre à la Cour d'annuler la résolution 1608, alors on aurait pu parler d'indivisibilité des dispositions de cette résolution. Mais il n'en est rien en l'espèce. Ce que le Cameroun sollicite de la Cour, je le répète une nouvelle et une dernière fois, c'est un jugement déclaratoire tranchant le différend qui l'oppose au Royaume-Uni. Ce jugement sera obligatoire pour les Parties et dira définitivement le droit. Il n'y a là rien de nouveau ni de révolutionnaire, mais une application, après bien d'autres, de la notion de jugement déclaratoire telle qu'on l'entend en droit international.

En résumé, il y a en l'espèce un différend; ce différend remplit les conditions de l'article 19; c'est un différend que la Cour peut trancher par une décision juridictionnelle.

Monsieur le Président, Messieurs, voici arrivé à son terme l'exposé de la position du Gouvernement camerounais sur les exceptions préliminaires. Il appartient maintenant à la Cour de dire le droit. Permettez-moi seulement, Monsieur le Président, pour terminer, d'exprimer à la Cour tout l'honneur que j'éprouve d'avoir pu paraître devant elle et de la remercier de l'attention qu'elle a bien voulu me prêter au cours de ces deux trop longues plaidoiries. Je vous serais obligé, Monsieur le Président, de vouloir bien donner la parole à M. l'agent de la République fédérale du Cameroun, qui donnera lecture des conclusions de son Gouvernement.

---



**10. DÉCLARATION DE M. AHANDA**

AGENT DU GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE DU CAMEROUN  
A L'AUDIENCE PUBLIQUE DU 3 OCTOBRE 1963

Monsieur le Président, Messieurs,

Pour les motifs indiqués dans ses écritures et ses plaidoiries, la République Fédérale du Cameroun a l'honneur de formuler les conclusions suivantes :

Plaise à la Cour :

1. Rejeter les exceptions préliminaires du Royaume-Uni tendant à ce que la Cour se déclare incompétente;
2. Se déclarer compétente pour examiner au fond la demande de la République Fédérale du Cameroun tendant à ce que la Cour dise et juge que le Royaume-Uni dans l'interprétation et l'application de l'Accord de Tutelle pour le Cameroun sous administration britannique, n'a pas respecté certaines obligations qui découlent directement ou indirectement dudit Accord, et notamment de ses articles 3, 5, 6 et 7.

Je vous remercie, Monsieur le Président.

---

PART III

---

DOCUMENTS SUBMITTED TO THE COURT  
AFTER THE CLOSURE OF THE  
WRITTEN PROCEEDINGS  
(RULES OF COURT, ARTICLE 48)

---

---

TROISIÈME PARTIE

---

DOCUMENTS PRÉSENTÉS A  
LA COUR APRÈS LA FIN DE LA  
PROCÉDURE ÉCRITE  
(RÈGLEMENT, ARTICLE 48)