

## SEPARATE OPINION OF JUDGE AJIBOLA

## TABLE OF CONTENTS

	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION	36
II. FACTS-IN-ISSUE	37
III. LEGAL CONDITIONS AND GROUNDS FOR THE INDICATION OF PROVISIONAL MEASURES	43
A. Prima facie jurisdiction	43
B. Urgency	46
IV. THE REQUESTS OF CAMEROON AND THE LEGAL BASIS FOR AN INDICATION OF PROVISIONAL MEASURES	47
(i) The Court's discretion	48
(ii) Prejudging the issue	48
(iii) Preservation of the respective rights of the parties pending final judgment in the case	49
(iv) Preservation of rights/non-aggravation of disputes	50
(v) Irreparable harm or prejudice	53
(vi) Preservation of evidence	54
V. THE COURT'S EXERCISE OF ITS POWER UNDER ARTICLE 75 OF THE RULES OF COURT	55
VI. CONCLUSION	56

---

## OPINION INDIVIDUELLE DE M. AJIBOLA

[Traduction]

### TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>
I. INTRODUCTION	36
II. LES FAITS EN LITIGE	37
III. LES CONDITIONS ET LES MOYENS JURIDIQUES DE L'INDICATION DE MESURES CONSERVATOIRES	43
A. Compétence <i>prima facie</i>	43
B. Urgence	46
IV. LES MESURES DEMANDÉES PAR LE CAMEROUN ET LE FONDAMENT JURI- DIQUE DE L'INDICATION DE MESURES CONSERVATOIRES	47
i) Le pouvoir discrétionnaire de la Cour	48
ii) Préjuger de la question	48
iii) Sauvegarder les droits respectifs des parties en attendant le juge- ment définitif en l'espèce	49
iv) Sauvegarde des droits et non-aggravation des différends	50
v) Dommage ou préjudice irréparable	53
vi) Préservation des éléments de preuve	54
V. L'EXERCICE PAR LA COUR DE SES POUVOIRS EN VERTU DE L'ARTICLE 75 DU RÈGLEMENT	55
VI. CONCLUSION	56

## I. INTRODUCTION

After careful consideration of the present situation in the Bakassi Peninsula which forms part of the area in dispute between Cameroon and Nigeria, I agree to vote in favour of the first operative part of the Court's Order indicating provisional measures in this case. I am convinced that it is the proper thing to do in the circumstances, in accordance with the relevant Articles of the Statute and Rules of Court, as well as its jurisprudence. This Order is made irrespective of the request of Cameroon, the Court, in its judicial wisdom, having based the indication on Article 75 (2) of its Rules.

However, I regret to state that I am unable to support or vote with the Court on the other four operative parts, and I wish to say why in this opinion. A situation has arisen on the Bakassi Peninsula through the use of armed force. Cameroon says Nigeria attacked; Nigeria says Cameroon attacked; Cameroon gives details; Nigeria gives details. In the circumstances and at this stage, it is not possible for the Court to determine definitively who was responsible, but it is the cardinal duty of the Court to preserve peace. Nonetheless, it is agreed by both Parties that there were armed incidents on 3 February and 16 and 17 February 1996. The Court is apparently obliged, therefore, in accordance with international law, to show its concern until the matter is decided, and order that both Parties

“should ensure that no action of any kind, and particularly no action by their armed forces, is taken which might . . . aggravate or extend the dispute before it”.

On the other hand, I have voted against the other four operative parts of the Order for the following reasons:

1. These other four operative parts, to my mind, one way or the other, touch on some of the facts about which the Court cannot pronounce at the moment, and the verification of which is in doubt because of insufficient and conflicting evidence from each Party.

2. Some of these other operative parts have been adequately dealt with in the preceding paragraphs of the Order, and therefore need no further repetition in the operative paragraph.

3. While it is clear that Article 33 of the United Nations Charter provides for various machinery to effect peaceful resolution of disputes, it is my humble belief that the Court should concern itself solely with a purely “legal” order and refrain from orders with diplomatic or political content or matters concerning mediation or negotiation, since strictly speaking these issues are apparently outside the legal assignment of the Court. While it is true that the Court is one of the main organs of the United

## I. INTRODUCTION

Après un examen attentif de la situation actuelle dans la presqu'île de Bakassi, qui fait partie de la zone en litige entre le Cameroun et le Nigéria, j'accepte de voter pour le premier alinéa du dispositif de l'ordonnance de la Cour indiquant des mesures conservatoires en l'espèce. Je suis convaincu que c'est ce qu'il faut faire en la circonstance, conformément aux articles pertinents du Statut et du Règlement de la Cour et selon sa jurisprudence. La présente ordonnance est rendue indépendamment de la demande du Cameroun, la Cour, dans sa sagesse, s'étant fondée sur le paragraphe 2 de l'article 75 de son Règlement pour indiquer cette première mesure.

Cela étant, je suis au regret de dire que je ne peux pas approuver les quatre autres mesures indiquées par la Cour ni leur apporter mon suffrage, et je tiens à dire pourquoi dans la présente opinion. Le recours aux forces armées dans la presqu'île de Bakassi a créé une situation de fait. Le Cameroun dit que le Nigéria a attaqué; le Nigéria dit que c'est le Cameroun qui est l'agresseur; le Cameroun donne des détails; le Nigéria aussi. Dans ces conditions et à ce stade, la Cour n'est pas en mesure de déterminer de manière concluante qui est responsable, mais elle a le devoir essentiel de préserver la paix. Les Parties reconnaissent toutefois l'une et l'autre que des incidents armés se sont produits le 3 février ainsi que les 16 et 17 février 1996. Il semble donc que la Cour se doive, conformément au droit international, d'exprimer sa préoccupation au regard de la situation en attendant que l'affaire soit tranchée, et d'ordonner que les deux Parties

«veillent à éviter tout acte, et en particulier tout acte de leurs forces armées, ... qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend porté devant [la Cour]».

J'ai voté en revanche contre les quatre autres alinéas du dispositif de l'ordonnance, pour les motifs suivants :

1. A mon sens, toutes ces autres mesures ont trait d'une façon ou d'une autre à une partie des faits sur lesquels la Cour n'est pas à même de se prononcer pour le moment; établir l'existence de ces faits est une opération qui s'avère incertaine parce que les éléments de preuve produits par chacune des Parties sont insuffisants et contradictoires.

2. Un certain nombre de ces autres mesures ont été suffisamment motivées dans les paragraphes précédant le dispositif de l'ordonnance pour qu'il n'y ait donc pas lieu de les répéter dans celui-ci.

3. Certes, l'article 33 de la Charte des Nations Unies prévoit divers mécanismes en vue du règlement pacifique des différends, mais, à mon humble avis, la Cour doit uniquement s'attacher à rendre une ordonnance qui soit exclusivement «juridique» et s'abstenir de prononcer des mesures ayant une teneur diplomatique ou politique, ou touchant des sujets relevant de la médiation ou de la négociation, puisque ces questions semblent, à strictement parler, étrangères à la mission juridique de

Nations and is, in fact, its principal judicial organ, matters involving political and diplomatic decisions are better left with the Security Council, the General Assembly, and the Secretary-General of the United Nations. The Court should singularly concern itself with legal and judicial matters. This statement is not without my understanding and recognition that in matters of peace and security all these organs are not uncomplementary and that the role of the Court is not mutually exclusive. I still hold, however, that in the present case before it, the Court should restrict itself to the application of the law under Article 41 of the Statute of the Court and Articles 73, 74 and 75 of its Rules.

4. In fact, it appears to me that some of the operative parts are not only unnecessary, having been adequately covered by the first one, but that they may, contrary to the intentions of the Court, do more harm or damage than good. For example, the third operative part is negative in nature and even in effect. My fear is that it may create more problems than it intends to resolve. There were no "positions in which they were situated prior to 3 February 1996" agreed to by the armed forces and Governments of both Parties at the moment.

5. Above all, I strongly believe that the Court should not issue an order in vain, that is, an order that is difficult or impossible to implement.

I shall now proceed to express my views on the request of Cameroon, and some of my observations on the important issues raised in this request coupled with some of the reasoning behind my decision to support the Court regarding the first operative part of the Order indicated in this matter.

## II. FACTS-IN-ISSUE

Based on its original Application filed in the Registry of the Court on 29 March 1994 and supplemented by an additional Application of 6 June 1994, the Republic of Cameroon next filed a request for the indication of provisional measures under Article 41 of the Statute of the Court. The request is dated 10 February 1996, seven days after the alleged incidents in the Bakassi Peninsula of 3 February 1996, described by Cameroon as "the grave incidents which have taken place between the Cameroonian forces and the Nigerian forces of aggression in the Bakassi Peninsula".

Consequently, Cameroon is requesting the Court to indicate the following provisional measures:

- "(1) the armed forces of the Parties *shall withdraw to the position they were occupying before the Nigerian armed attack of 3 February 1996*;

la Cour. Il est vrai que la Cour est l'un des organes principaux de l'Organisation des Nations Unies et qu'elle en est même l'organe judiciaire principal, mais c'est au Conseil de sécurité, à l'Assemblée générale et au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qu'il revient plutôt de traiter les questions appelant des décisions d'ordre politique et diplomatique. La Cour doit se consacrer aux questions juridiques et judiciaires à l'exclusion de toutes autres questions. Cela dit, je comprends et j'admets que, dès lors que la paix et la sécurité sont en jeu, tous ces organes sont nécessairement complémentaires et que l'intervention de la Cour n'exclut pas celle d'autres organes. J'estime néanmoins qu'en la présente affaire la Cour doit se borner à appliquer le droit en vertu de l'article 41 de son Statut et des articles 73, 74 et 75 de son Règlement.

4. En fait, à mon avis, non seulement certaines de ces mesures sont inutiles, leur objet étant suffisamment rempli par la première d'entre elles, mais elles risquent, contrairement aux intentions de la Cour, de faire plus de mal ou de tort que de bien. Par exemple, la troisième mesure est mauvaise par sa nature et même par ses effets. Je crains qu'elle ne risque de créer plus de problèmes qu'elle n'est censée en résoudre. Pour l'instant, ni les forces armées ni les gouvernements des deux Parties ne sont d'accord sur les «positions où [lesdites forces armées] se trouvaient avant le 3 février 1996».

5. Surtout, je suis fermement convaincu que la Cour ne doit pas se livrer à un exercice vain, c'est-à-dire rendre une ordonnance difficile, voire impossible à appliquer.

Je vais donner à présent mon point de vue sur la demande du Cameroun, et formuler quelques observations sur les questions importantes que celle-ci soulève, en exposant certains éléments du raisonnement qui motive ma décision de suivre la Cour quant au premier alinéa du dispositif de l'ordonnance.

## II. LES FAITS EN LITIGE

Se fondant sur sa requête initiale, enregistrée au Greffe de la Cour le 29 mars 1994 et complétée par une requête additionnelle en date du 6 juin 1994, la République du Cameroun a ensuite déposé une demande en indication de mesures conservatoires en vertu de l'article 41 du Statut de la Cour. Ladite demande est datée du 10 février 1996, soit sept jours après les incidents qui se seraient déroulés dans la presqu'île de Bakassi le 3 février 1996 et que le Cameroun décrit comme «les graves incidents qui opposent les forces camerounaises aux forces d'agression nigérianes dans la péninsule de Bakassi».

En conséquence, le Cameroun prie la Cour de bien vouloir indiquer les mesures conservatoires suivantes :

- «1) les forces armées des Parties *se retireront à l'emplacement qu'elles occupaient avant l'attaque armée nigériane* du 3 février 1996;

- (2) the Parties shall *abstain from all military activity along the entire boundary* until the judgment of the Court takes place;
- (3) the Parties shall abstain from any *act or action which might hamper the gathering of evidence* in the present case” (emphasis added).

In support of its request, Cameroon submitted the following documents:

- (a) Diplomatic initiatives of Cameroon and the mediation efforts of President Eyadema of Togo which involved the Foreign Ministers of both Parties and the final communiqué of the Foreign Ministers of Nigeria and Cameroon.

Documents concerning the intervention of the United Nations which include the appeals made by the Secretary-General of the United Nations, Boutros Boutros-Ghali, for withdrawal of troops and recourse to peaceful settlement of disputes; statements of the United Nations Secretary-General with regard to the message of President Biya of Cameroon and made after the visit of Ambassador Gambari of Nigeria to the United Nations Secretary-General; letter by the Foreign Minister of Nigeria stating the Nigerian position.

- (b) Appeal by Salim Ahmed Salim, the Secretary-General of the Organization of African Unity (OAU), to both Parties to seek a peaceful settlement of their conflict and statements from ambassadors of the European Union calling on both Parties to abstain from any military activities and to withdraw troops to their respective positions prior to the time when this matter was filed in this Court.
- (c) Documentary evidence on local elections in the Bakassi Peninsula by Cameroon in 1996.
- (d) Documents indicating new military activities in the Bakassi Peninsula after the Piya communiqué, that is, 17 February 1996.
- (e) Ministerial letters particularly from the Ministry of Defence and Cameroon Chief of Staff detailing a preliminary assessment of the damage done as a result of the alleged offensive action of Nigeria. The Minister of Defence in his letter of 26 February indicated therein that 2 people had been killed, 6 wounded, more than 100 had disappeared (probably killed or taken prisoner). It was further alleged that Nigeria occupied Idabato I, Idabato II, Komma a Janea, Uzama and Guidi Guidi. This report was somehow slightly at variance with the report of the Cameroon Chief of Staff who claimed that 3 people had been killed, 6 wounded, 123 disappeared and that Idabato I, Idabato II, Kombo a Janea, Uzama and Kombo a Wase were occupied.

- 2) les Parties *s'abstiendront de toute activité militaire le long de la frontière* jusqu'à l'intervention de l'arrêt de la Cour;
- 3) les Parties *s'abstiendront de tout acte ou action qui pourrait entraver la réunion des éléments de preuve* dans la présente instance» (les italiques sont de moi).

A l'appui de sa demande, le Cameroun présente les documents suivants:

- a) Le compte rendu des démarches diplomatiques du Cameroun et des tentatives de médiation du président Eyadema du Togo auxquelles ont participé les ministres des affaires étrangères des deux Parties, et le texte du communiqué final publié par les ministres des affaires étrangères du Nigéria et du Cameroun.

Des documents concernant l'intervention de l'Organisation des Nations Unies, notamment le texte des appels lancés par M. Boutros Boutros-Ghali, Secrétaire général de l'Organisation, en vue d'un retrait des troupes et d'un recours aux mécanismes de règlement pacifique des différends; le texte de la déclaration du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies concernant le message du président Biya du Cameroun et le texte de la déclaration publiée à l'issue de la visite que M. Gambari, ambassadeur du Nigéria, a rendue au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies; la copie de la lettre du ministre des affaires étrangères du Nigéria énonçant la position de son pays.

- b) Le texte de l'appel lancé aux deux Parties par M. Salim Ahmed Salim, Secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine, les invitant à rechercher un règlement pacifique de leur conflit, et le texte des déclarations des ambassadeurs de l'Union européenne appelant les deux Parties à s'abstenir de toutes activités militaires et à revenir sur les positions qu'elles occupaient respectivement avant que l'affaire ne soit soumise à la Cour.
- c) Une documentation attestant la tenue d'élections locales organisées à l'initiative du Cameroun dans la presqu'île de Bakassi en 1996.
- d) Des documents faisant état de nouvelles activités militaires dans la presqu'île de Bakassi après le communiqué de Piya, le 17 février 1996.
- e) Des lettres émanant notamment du ministère de la défense et du chef d'état-major du Cameroun, donnant une première évaluation des dommages provoqués par l'offensive qu'aurait lancée le Nigéria. Dans sa lettre du 26 février, le ministre de la défense indiquait que deux personnes avaient été tuées, six blessées et une bonne centaine avaient disparu (probablement tuées ou retenues prisonnières). Il était en outre allégué que le Nigéria avait occupé Idabato I, Idabato II, Komma a Janea, Uzama et Guidi Guidi. Ce bilan divergeait quelque peu de celui du chef d'état-major du Cameroun, qui faisait état de trois morts, six blessés et cent vingt-trois disparus, ainsi que de l'occupation d'Idabato I, d'Idabato II, de Kombo a Janea, d'Uzama et de Kombo a Wase.

Similarly, Nigeria also submitted a bundle of documents in support of its defence to Cameroon's request. In effect many of the documents contained therein negate the documentary assertions and averments contained in the documents of Cameroon. But some facts, like those relating to the presentation of the dispute before many international organizations like the OAU, the Security Council and the European Union, seem not to be in dispute. Subsequently Cameroon submitted, though belatedly, another bundle of documents much of the contents of which was not referred to in the hearings but which contained more detailed maps of the area in dispute. Nigeria also submitted on 7 March 1996 an addendum to its original document of telegrams pertaining to the incident of 3 February 1996.

The relevant question now is whether these facts, documentary and oral, placed before the Court and as responded to by Nigeria are sufficient for the Court to indicate the requests for the three provisional measures at the instance of Cameroon. My answer to this question unfortunately is in the negative. From the evidence placed before the Court, there is no doubt that there were certain incidents recently in the Bakassi Peninsula — the area of dispute between Cameroon and Nigeria. Cameroon, from all the available documents placed before the Court in its Memorial and all the documents presented in support of this request for an indication of provisional measures, claims unequivocally the Bakassi Peninsula as forming part of its territory. Nigeria, as can be observed from all of its documents in defence of this request coupled with its oral presentation, also claims that the Bakassi Peninsula forms part of Nigeria's territory. The question now is who is to be believed? This question, as I have said earlier, cannot be treated fully at this stage of the proceedings. This question, provided the case proceeds eventually to be heard on the merits (in view of the fact that Nigeria on 18 December 1995 filed its preliminary objection challenging the Court's jurisdiction and admissibility of Cameroon's Application), may then be settled one way or the other. No conclusive or convincing evidence was, to my mind, placed before the Court to determine the issue of who was where and when. There is no doubt that this is difficult to decide at this stage of the proceedings. What has been presented before the Court are claims and counter-claims, allegations and counter-allegations, by both Parties. The picture painted of Nigeria by Cameroon was that of a belligerent neighbour bent on expanding its territory by sheer force and who therefore attacked Cameroon in its territory many times in the recent past. Cameroon also tried to persuade the Court to "view Nigeria as the party unwilling to honour bilateral agreements and treaties with regard to the dispute concerning the boundary between them". On the other hand Nigeria equally accused Cameroon as the warmonger who had in the recent past tried to drive away Nigeria from its land in the Bakassi Peninsula and it claimed that 90 per cent of all the people in the Bakassi Peninsula are Nigerians.

Le Nigéria a, de son côté, présenté lui aussi tout un dossier de documents en réponse à la demande en indication de mesures conservatoires du Cameroun. Nombre de ces documents reviennent à contredire les affirmations et allégations que contiennent les documents camerounais. Il semble toutefois que certains éléments, notamment ceux qui ont trait aux procédures portant le différend devant plusieurs organismes internationaux, comme l'Organisation de l'unité africaine, le Conseil de sécurité et l'Union européenne, ne soient pas contestés. Le Cameroun a présenté par la suite, quoique tardivement, un autre dossier de documents dont le contenu n'a, pour l'essentiel, pas été évoqué lors des audiences, mais qui comportaient des cartes plus détaillées de la zone en litige. Le Nigéria a également présenté, le 7 mars 1996, un additif à son premier document qui reproduit le texte de télégrammes relatifs à l'incident du 3 février 1996.

La question qui se pose alors est de savoir si les faits qui ont été présentés par écrit et oralement à la Cour, avec les répliques que leur a opposées le Nigéria, suffisent à justifier l'énoncé par la Cour des trois mesures conservatoires demandées par le Cameroun. A cette question, malheureusement, je réponds par la négative. Au vu des éléments de preuve présentés à la Cour, il est incontestable que certains incidents se sont produits récemment dans la presqu'île de Bakassi — c'est-à-dire la zone que se disputent le Cameroun et le Nigéria. Le Cameroun, d'après tous les documents qu'il soumet à la Cour dans son mémoire et à l'appui de sa demande en indication de mesures conservatoires, soutient sans la moindre équivoque que la presqu'île de Bakassi fait partie intégrante de son territoire. Le Nigéria, comme il ressort tout à la fois des documents qu'il présente pour sa défense contre cette demande et de ses plaidoiries, prétend lui aussi que la presqu'île de Bakassi fait partie de son territoire. La question est celle-ci : qui faut-il croire ? Or, comme je l'ai déjà dit, il m'est impossible d'examiner cette question de manière exhaustive à ce stade de la procédure. Elle ne sera tranchée dans un sens ou dans l'autre que si la Cour peut un jour juger l'affaire au fond (puisque le Nigéria a déposé le 18 décembre 1995 des exceptions préliminaires contestant la compétence de la Cour ainsi que la recevabilité de la requête du Cameroun). Il n'a été présenté à la Cour, à mon avis, aucune preuve concluante ni convaincante permettant de déterminer avec certitude quelle était, à tel moment, la position des Parties. Il est à l'évidence difficile de statuer sur ce point à ce stade de la procédure. La Cour n'est saisie que de demandes et de contre-demandes, d'allégations et de démentis qui émanent des deux Parties. Le Cameroun présente le Nigéria sous les traits d'un voisin belliqueux, porté à recourir systématiquement à la force pour étendre son territoire, qui aurait lancé à plusieurs reprises, ces derniers temps, des attaques sur le territoire camerounais. Le Cameroun cherche aussi à convaincre la Cour de voir dans le Nigéria la partie qui ne veut pas honorer les accords et traités bilatéraux concernant le différend relatif à la frontière entre les deux pays. Le Nigéria, quant à lui, accuse le Cameroun d'être le fauteur de guerre et d'avoir tenté, dans un passé récent, de chas-

It also claimed that most of the civilians killed during the recent incidents are Nigerians and not Cameroonians. Nigeria even went to the extent (CR 96/4, pp. 82-90) of giving a graphic description of how Nigeria was tactically attacked on 3 February 1996 and on 16 and 17 February 1996 through the creeks of the Bakassi Peninsula. Cameroon claimed that Nigeria now occupies some part of the Bakassi Peninsula by force of arms while it drove the Cameroonian forces out of the area before it was occupied mostly between 1994 and 1996 and that it has never laid any claim to the Bakassi Peninsula before 1993.

On the other hand, Nigeria claimed that up till the present time Cameroon had never stationed or had any of its forces in the Bakassi Peninsula. For example, Nigeria remarked and stressed

“that unlike Nigeria, which has a number of military installations in Bakassi, Cameroon has no fixed military position there. It launched its attack outside the Peninsula” (CR 96/3, p. 13).

It again emphasized the same fact: “I repeat, Mr. President, that prior to 3 February 1996 Cameroon had no military position in Bakassi” (CR 96/3, p. 66). But this point was not specifically replied to by Cameroon, even though it claimed to have an administration set up in many places in Bakassi, including Idabato I and Idabato II. Even many of the maps submitted by Cameroon only indicate the military positions of Nigeria since 3 February 1996 and 16 and 17 February 1996, with nothing shown about the military positions of Cameroon (Map A, Cameroon dossier). On the issue of elections, Nigeria accused Cameroon of recently holding elections within its territory. To counter this claim Cameroon put in documents to show that the election was held within its territory (unfortunately the date of the election was not indicated on this document) (Exhibit H of Cameroon dossier).

The first question that comes to mind, in my opinion, concerning such a request of this nature is the issue of facts and evidence that the Court could rely upon in order to exercise its discretion regarding this incidental jurisdiction under Article 41 of the Statute. But before this issue is examined reference should be made to the question of what is legally required of the Applicant regarding this kind of request. Article 73 (2) of the Rules of Court provides that the requesting party must “specify the reasons therefor, the possible consequences if it is not granted, and the measures requested”. In addition to the request filed, the Applicant has also presented a dossier of documents in support of the request. The question is whether all of the documents presented by the Applicant is sufficient for the Court to exercise its discretion based on those facts. It should be added here that Nigeria also presented its own bundle of documents in

ser le Nigéria du territoire qui est le sien dans la presqu'île de Bakassi. Le Nigéria affirme que celle-ci est peuplée à quatre-vingt-dix pour cent de Nigériens. Il affirme aussi que la plupart des civils tués lors des récents incidents étaient des Nigériens et non des Camerounais. Le Nigéria est allé jusqu'à montrer concrètement, à l'aide de cartes (CR 96/4, p. 82-90), comment, tactiquement, il a été attaqué le 3 février 1996 et les 16 et 17 février 1996 à partir des criques de la presqu'île de Bakassi. Le Cameroun affirme de son côté que le Nigéria occupe à présent une partie de la presqu'île de Bakassi par la force des armes, après avoir chassé les forces camerounaises de cette zone qu'il n'occupe que depuis la période allant de 1994 à 1996. Le Cameroun soutient aussi que le Nigéria n'avait jamais revendiqué la presqu'île de Bakassi avant 1993.

Le Nigéria affirme en revanche que, jusqu'à aujourd'hui, le Cameroun n'avait jamais cantonné ni déployé de forces dans la presqu'île de Bakassi. A titre d'exemple, le Nigéria fait remarquer avec insistance

« que le Cameroun n'a aucune position militaire fixe dans la presqu'île de Bakassi, à la différence du Nigéria, qui y possède un certain nombre d'installations militaires. C'est de l'extérieur de la presqu'île que [le Cameroun] a lancé son attaque sur la presqu'île. » (CR 96/3, p. 13.)

Le Nigéria souligne le fait: « Je répète, M. le Président, qu'avant le 3 février [1996], le Cameroun n'avait aucune position militaire à Bakassi. » (CR 96/3, p. 66.) Or, le Cameroun n'apporte sur ce point aucun élément de réponse précis alors même qu'il prétend disposer d'une administration en de nombreux endroits de Bakassi, notamment à Idabato I et à Idabato II. Nombre de cartes présentées par le Cameroun n'indiquent même que les positions militaires du Nigéria depuis le 3 février 1996 et les 16 et 17 février 1996, sans fournir la moindre indication quant aux positions militaires camerounaises (carte A du dossier du Cameroun). Au sujet des élections, le Nigéria accuse le Cameroun d'avoir organisé récemment des élections en territoire nigérian. En réplique, le Cameroun présente des documents visant à prouver que le scrutin a été organisé sur son propre territoire (la date du scrutin n'étant malheureusement pas indiquée sur le document) (pièce H du dossier du Cameroun).

A mon avis, la première question qui vient à l'esprit face à une demande de cette nature est de savoir sur quels éléments de fait et de preuve la Cour peut se fonder si elle entend exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère, à titre de compétence incidente, l'article 41 du Statut. Mais avant d'examiner cette question, il y a lieu de prêter attention à un autre problème: à quelles conditions le requérant est-il juridiquement tenu de satisfaire avant de présenter une demande de ce type? Le paragraphe 2 de l'article 73 du Règlement prévoit que le demandeur doit indiquer « les motifs sur lesquels [la demande] se fonde, les conséquences éventuelles de son rejet et les mesures sollicitées ». En l'espèce, à l'appui de sa demande en indication de mesures conservatoires, le demandeur a également présenté un dossier documentaire. La question est donc de savoir si l'ensemble de cette documentation déposée par le demandeur

reply to that of the Applicant and in support of its own argument that the Court should not grant the request for an indication of provisional measures at the instance of Cameroon.

What is the duty of the Court with regard to all the documents now presented for this incidental jurisdiction? Can the Court rely on these documents and thereby grant the request of Cameroon? Has Cameroon discharged its obligation to give enough "reason" why such request should be granted? Cameroon's dossier in support of its request contains the following:

- (i) A sketch-map of the incidents showing the alleged territory of Cameroon which had been occupied by Nigeria since 3 February 1996 and the area which had been occupied by Nigeria since 18 February 1996.
- (ii) Reports by the Cameroon authorities on the alleged clash of 3 February 1996 which include, *inter alia*, radio messages, telegram and telex messages; they catalogued alleged attacks by the Nigerian forces, places captured by them, as well as the intensity of the alleged attacks.
- (iii) Press reports by Agence France-Presse on 5 and 6 February 1996.

However, judging from the material placed by both Parties before the Court certain facts appear to be undisputed which constitute, in effect, the common ground in these proceedings. These facts are of a purely provisional nature and do not involve any definitive finding of full facts in this case and neither do they affect the ultimate decision on the merits in the future. There are two categories of facts: first, those of the two major incidents and, second, the international mediation and negotiation efforts concerning the dispute.

With reference to the first category, both Parties, as can be gleaned from the material presented in this case and the oral evidence in support, agreed that there was an incident on 3 February 1996 involving loss of lives on both the military and civilian side. Similarly, there were incidents on 16 and 17 February 1996 involving loss of lives on both sides. Both of these incidents occurred in the Bakassi Peninsula. Both incidents were referred to as "skirmishes" in the communiqué of 17 February 1996.

The material supplied by both Parties refers to the mediation efforts of President Eyadema of Togo which resulted in the signing of a communiqué by the Foreign Ministers of Nigeria and Cameroon on 17 February

suffit à justifier l'exercice par la Cour de son pouvoir discrétionnaire au regard des faits visés. Il convient d'ajouter ici que le Nigéria, pour répondre au demandeur et étayer sa propre argumentation, à savoir que la Cour ne doit pas faire droit à la demande camerounaise en indication de mesures conservatoires, a lui aussi présenté son propre lot de documents.

Quelle doit être l'attitude de la Cour envers tous les documents dont elle est désormais saisie dans l'exercice de cette compétence incidente? Peut-elle se fonder sur ces documents pour faire droit à la demande camerounaise? Le Cameroun s'est-il acquitté de l'obligation qui lui incombe d'indiquer des « motifs » suffisants pour qu'il soit fait droit à sa demande? Le dossier présenté par le Cameroun à l'appui de sa demande contient les pièces suivantes :

- i) Un croquis des incidents, indiquant la partie du territoire prétendument camerounais qui serait occupé par le Nigéria depuis le 3 février 1996 et la zone qui est occupée par le Nigéria depuis le 18 février 1996.
- ii) Des rapports des autorités camerounaises sur les affrontements qui auraient eu lieu le 3 février 1996, rapports qui contiennent notamment des messages radio, des télégrammes et des télex; ces documents dressent l'inventaire des attaques que les forces nigérianes auraient lancées, des emplacements qu'elles auraient conquis et relatent l'intensité des attaques qui se seraient produites.
- iii) Des dépêches de l'Agence France-Presse des 5 et 6 février 1996.

Au vu des pièces que les deux Parties ont présentées à la Cour, il apparaît que certains faits ne sont pas contestés et qu'entre les versions qu'en ont données les Parties au cours de cette procédure il existe concrètement un dénominateur commun. Ces faits présentent un caractère éminemment provisoire et ne permettent d'en déduire aucune conclusion définitive quant à l'ensemble des éléments que met en jeu la présente affaire; ils n'engagent pas non plus la décision finale que prendra ultérieurement la Cour sur le fond du différend. Ces faits relèvent de deux catégories: la première a trait aux principaux incidents, la seconde aux efforts de médiation et de négociation qu'a suscités le différend.

S'agissant de la première catégorie de faits, les deux Parties, comme on peut s'en rendre compte au vu des documents qu'elles ont présentés et des éléments de preuve qu'elles ont produits au cours des plaidoiries, sont d'accord sur ceci: il y a eu le 3 février 1996 un incident qui a entraîné des pertes en vies humaines, tant civiles que militaires. De même, il y a eu les 16 et 17 février 1996 des incidents qui ont provoqué des pertes en vies humaines des deux côtés. Les deux fois, les incidents se sont produits dans la presqu'île de Bakassi. Ils ont été qualifiés d'« escarmouches » dans le communiqué en date du 17 février 1996.

La documentation fournie par les deux Parties fait état des efforts de médiation du président Eyadema du Togo; ces efforts ont abouti à la signature d'un communiqué, le 17 février 1996, par les ministres des af-

1996. This communiqué, which recognized the “skirmishes” that erupted between the Parties on 3 February 1996 “between the Nigerian forces and Cameroonian forces, stationed on the Bakassi Peninsula, resulted in several casualties on both sides” (Exhibit E of the Cameroon dossier), contains some important facts, as follows:

“This unfortunate incident which occurred after several months of relative peace on the Peninsula, led President Gnassingbe Eyadema of the Republic of Togo to appeal to the Heads of State of the two brotherly countries to demonstrate their confidence in his mediatory role in this matter, and to stop hostilities and resort to dialogue and negotiation in solving the dispute.” (Exhibit E of the Cameroon dossier.)

The communiqué also referred to the earlier efforts to maintain peace between both Parties by recalling the Tunis Communiqué of 13 June 1994 and the Kara Meeting of 4 to 6 July 1994.

On 5 February 1996, the United Nations Secretary-General issued a press release in which he expressed deep concern about the “border clash” between the Parties which resulted in several casualties; he urged that both Parties should “show restraint and to withdraw their troops from the border area to create the necessary conditions for the peaceful settlement of their dispute”, but most importantly the Secretary-General called on both Parties to: “*await the deliberation of the International Court of Justice which is presently seized with the case*” (Cameroon dossier; emphasis added).

In response to letters received by the President of the Security Council (S/1994/228, S/1994/258, S/1994/351 and S/1994/472) from the Permanent Representatives of Cameroon and Nigeria, he forwarded on 29 April 1994 identical letters to both Parties concerning the “border dispute between Cameroon and Nigeria in relation to the Bakassi Peninsula”. It is important to refer comprehensively to the decision of the Security Council as stated in the President’s letter in the following manner:

“The members of the Council have taken note of the communiqué issued by the Central Organ of the Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution of the Organization of African Unity (OAU) (S/1994/351, annex). The members of the Council also welcome the fact that the dispute has been referred to the International Court of Justice.

The members of the Council commend the initiative taken by the Chairman of OAU and other mediation efforts aimed at assisting the parties in reaching a political settlement. They urge the parties to exercise restraint and to take appropriate steps, including continuation of their dialogue and the development of confidence-building measures, to restore confidence between them.

fares étrangères du Nigéria et du Cameroun. Ce communiqué, qui reconnaît que les «escarmouches» ayant opposé le 3 février 1996 «les forces nigérianes et les forces camerounaises stationnées dans la presqu'île de Bakassi avaient fait plusieurs victimes des deux côtés» (pièce E du dossier du Cameroun), contient un certain nombre d'indications importantes, notamment dans le passage ci-après :

«A la suite du regrettable incident, qui s'est produit après plusieurs mois d'une paix relative dans la presqu'île, le président Gnassingbe Eyadema de la République du Togo a exhorté les chefs d'Etat des deux pays frères à lui faire confiance dans son rôle de médiateur en cette affaire, à mettre un terme aux hostilités et à recourir au dialogue et à la négociation pour résoudre le différend.» (Pièce E du dossier du Cameroun.) [*Traduction du Greffe.*]

Le communiqué mentionne aussi les efforts qui avaient été tentés antérieurement en vue de maintenir la paix entre les deux Parties, rappelant à ce propos le communiqué de Tunis du 13 juin 1994 et la réunion tenue à Kara du 4 au 6 juillet de la même année.

Le 5 février 1996, le Secrétaire général des Nations Unies publie un communiqué de presse dans lequel il exprime sa profonde préoccupation après l'«accrochage frontalier» qui a mis les Parties aux prises et a fait plusieurs victimes; il exhorte les deux Parties à «faire preuve de retenue» et à retirer leurs troupes de la zone frontalière afin de créer les conditions d'un règlement pacifique de leur différend, mais le plus important est que le Secrétaire général appelle les deux Parties à «attendre que la Cour internationale de Justice, qui est actuellement saisie de l'affaire, ait délibéré» (dossier du Cameroun; les italiques sont de moi).

En réponse à des lettres que lui ont adressées les représentants permanents du Cameroun et du Nigéria (S/1994/228, S/1994/258, S/1994/351 et S/1994/472), le Président du Conseil de sécurité adresse à chacune des Parties, le 29 février 1994, une même lettre qui porte sur le «différend frontalier entre le Cameroun et le Nigéria relatif à la presqu'île de Bakassi». Il importe de citer intégralement cette décision du Conseil de sécurité que le Président énonce dans sa lettre en ces termes :

«Les membres du Conseil ont pris note du communiqué publié par l'Organe central du Mécanisme de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits (S/1994/351, annexe). Ils se félicitent en outre de ce que le différend a été porté devant la Cour internationale de Justice.

Les membres du Conseil accueillent avec satisfaction l'initiative prise par le Président de l'Organisation de l'unité africaine et les autres efforts de médiation tendant à aider les parties à parvenir à un règlement politique. Ils demandent instamment aux parties de faire preuve de retenue et de faire le nécessaire pour rétablir la confiance entre elles, notamment en poursuivant le dialogue et en prenant des mesures de nature à instaurer la confiance.

Council members encourage the parties to continue to pursue their efforts for a peaceful resolution of the dispute in accordance with the principles of the Charter of the United Nations and the Charter of the Organization of African Unity.

The members of the Council request the Secretary-General, in consultation with the Secretary-General of OAU, to follow developments and to use his good offices to help promote the ongoing dialogue aimed at resolving peacefully the dispute between the two countries over the peninsula, and to keep Council members appropriately informed.” (S/1994/519.) (Cameroon dossier.)

Other diplomatic appeals were made by the Secretary-General of the Organization of African Unity, Mr. Salim Ahmed Salim, urging the peaceful resolution of the dispute and the ambassadors of the European Union also called on both Parties to abstain from armed conflict and to withdraw to positions occupied before the Court was seised of the matter.

### III. LEGAL CONDITIONS AND GROUNDS FOR THE INDICATION OF PROVISIONAL MEASURES

#### *A. Prima Facie Jurisdiction*

In all cases in which the Court is called upon to exercise its power to indicate provisional measures, it must satisfy itself, as one of the “circumstances” referred to in its Statute, that it has *prima facie* jurisdiction. However, a clear distinction has always been drawn between the jurisdiction of the Court to determine the case on its merits (which is not to be considered at this stage of the proceedings) and its jurisdiction to indicate provisional measures. However the two issues are not unconnected, since both are based on the consent of the Respondent State. A clear distinction has been drawn between “consent to Statute” and “consent to case”.

Is the *prima facie* jurisdiction of the Court in doubt in this matter? This question may need to be examined with great care before any answer can be given one way or the other. Nigeria accepted the compulsory jurisdiction of the Court when, on 3 September 1965, it made its declaration in accordance with Article 36, paragraph 2, of the Statute, on the sole condition of reciprocity. Cameroon made its own declaration of acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court on 3 March 1994. Neither State includes any reservation in its declaration. One would have presumed that this fact might be sufficient to enable the Court to satisfy itself that it has *prima facie* jurisdiction. Unfortunately, an element of doubt — sufficient to justify judicial caution on this issue — was introduced by the Respondent when Nigeria argued the absence of substantial

Les membres du Conseil encouragent les parties à continuer à s'efforcer de parvenir à un règlement pacifique du différend, conformément aux principes de la Charte des Nations Unies et de la Charte de l'Organisation de l'unité africaine.

Les membres du Conseil demandent au Secrétaire général, agissant en consultation avec le Secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine, de suivre la situation et d'offrir ses bons offices pour contribuer à promouvoir le dialogue qui s'est engagé en vue de résoudre par des moyens pacifiques le différend entre les deux pays au sujet de la presqu'île et de tenir les membres du Conseil au courant, selon qu'il conviendra.» (S/1994/519; dossier du Cameroun.)

D'autres démarches diplomatiques ont été effectuées par M. Salim Ahmed Salim, Secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine, qui a instamment prié les Parties de résoudre pacifiquement le différend qui les oppose, et par les ambassadeurs de l'Union européenne, qui ont aussi appelé les deux Parties à s'abstenir de toute intervention militaire et à se replier sur les positions qui étaient les leurs avant la saisine de la Cour.

### III. LES CONDITIONS ET LES MOYENS JURIDIQUES DE L'INDICATION DE MESURES CONSERVATOIRES

#### A. La compétence *prima facie*

Chaque fois que la Cour est amenée à exercer son pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires, elle doit s'assurer, et cela fait partie des «circonstances» mentionnées dans son Statut, qu'elle est *prima facie* compétente. On a toujours clairement distingué la compétence de la Cour pour ce qui est de statuer sur le fond (laquelle n'entre pas en ligne de compte à ce stade de la procédure) et sa compétence pour ce qui est d'indiquer des mesures conservatoires. Néanmoins, ces deux formes de compétence ne sont pas sans rapport puisqu'elles reposent l'une et l'autre sur le consentement de l'Etat défendeur. Il est clairement établi une distinction entre l'«adhésion au Statut» et le «consentement au règlement d'une affaire».

Y a-t-il doute sur la compétence *prima facie* de la Cour en l'espèce? Il convient d'examiner cette question très attentivement avant de se prononcer dans un sens ou dans l'autre. Le Nigéria a accepté la juridiction obligatoire de la Cour lorsque, le 3 septembre 1965, il a fait sa déclaration au titre du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut, sous la seule condition de réciprocité. Le Cameroun a fait sa déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour le 3 mars 1994. Les déclarations des deux Etats sont exemptes de toute réserve. On pourrait penser que ce fait suffit à donner à la Cour l'assurance qu'elle est compétente *prima facie*. Malheureusement, un élément de doute — qui suffit à inciter à faire preuve de prudence judiciaire sur ce point — a été introduit par le défendeur lorsqu'il a fait valoir que, du côté du Cameroun, tant la condition subs-

reciprocity and an absence of good faith on the part of Cameroon (CR 96/3, pp. 40-45). Nigeria contended that

“if we assume . . . that by virtue of its declaration Cameroon thereby acquired a right to institute proceedings against Nigeria, then the surreptitious way in which Cameroon set about making its declaration and subsequently acting on it against Nigeria amounted to an abusive exercise of that right” (CR 96/3, p. 45).

Nigeria also said, on the issue of lack of good faith by Cameroon, that “that is not the conduct of a State conducting itself with the degree of good faith which Nigeria is entitled to expect” (CR 96/3, p. 44). On this argument Nigeria concluded that:

“It is the manifest character of these facts which justifies Nigeria’s submission that not only is the Court without substantive jurisdiction over Cameroon’s Application, but Cameroon cannot even establish that the Court has a *prima facie* basis for jurisdiction.” (CR 96/3, p. 43.)

Nigeria’s objection on this ground also includes an assertion that the Application of Cameroon is inadmissible.

It was argued by Cameroon that, on the basis of the decision in the case concerning *Right of Passage over Indian Territory (Preliminary Objections, I.C.J. Reports 1957, p. 125)*, the contention of Nigeria cannot be a valid one in law. However, while I do not wish to go into the details of that decision, I would point out that that case dealt with the issue of substantive jurisdiction on the merits and not *prima facie* jurisdiction for the purpose of an indication of provisional measures, and that most of the objections raised in that case with regard to the declarations of both India and Portugal under Article 36, paragraph 2, of the Statute, dealt with the issue of *ratione temporis* and were not based on the issue of lack of good faith and admissibility.

Perhaps I should echo the observation of Judge M. C. Chagla in his dissenting opinion in the *Right of Passage over Indian Territory* case:

“I should like to make one general observation with regard to the question of the jurisdiction of the Court. It has been said that a good judge extends his jurisdiction. This dictum may be true of a judge in a municipal court; it is certainly not true of the International Court. The very basis of the jurisdiction of this Court is the will of the State, and that will must clearly demonstrate that it has accepted the jurisdiction of the Court with regard to any dispute or category of disputes. Therefore, whereas a municipal court may liberally construe provisions of the law which confer jurisdiction upon it, the International Court on the other hand must strictly construe the provisions of the Statute and the Rules and the instruments executed by the

tantielle de réciprocité que la bonne foi faisaient défaut (CR 96/3, p. 40-45). Le Nigéria dit en effet :

«si l'on part de l'hypothèse ... que, de par sa déclaration, le Cameroun a acquis le droit d'introduire une instance contre le Nigéria, alors la manière subreptice par laquelle le Cameroun a entrepris de faire sa déclaration puis de l'invoquer contre le Nigéria constitu[e] un exercice abusif de ce droit» (CR 96/3, p. 45).

Sur le manque de bonne foi du Cameroun, le Nigéria ajoute qu'«un Etat qui fait preuve du degré de bonne foi que le Nigéria est en droit d'escompter ne saurait se conduire de la sorte» (CR 96/3, p. 44). Et le Nigéria de conclure que :

«C'est le caractère manifeste de ces faits qui justifie la conclusion du Nigéria selon laquelle non seulement la Cour n'est pas compétente pour juger de la requête du Cameroun, mais aussi que le Cameroun ne peut même pas établir que la Cour est compétente *prima facie*.» (CR 96/3, p. 43.)

L'exception soulevée par le Nigéria sur ce terrain comprend aussi l'affirmation que la requête camerounaise est irrecevable.

Le Cameroun, se fondant sur la décision en l'affaire du *Droit de passage sur territoire indien (exceptions préliminaires, C.I.J. Recueil 1957, p. 125)*, fait valoir que la thèse du Nigéria ne saurait avoir de valeur juridique. Sans procéder à un examen détaillé de la décision invoquée, je voudrais toutefois faire remarquer que cette affaire portait sur la question substantielle de la compétence de la Cour quant au fond du différend, et non pas sur sa compétence *prima facie* pour indiquer des mesures conservatoires; la plupart des exceptions soulevées en l'espèce en ce qui concerne les déclarations faites tant par l'Inde que par le Portugal au titre du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut portaient sur la compétence *ratione temporis* de la Cour et ne reposaient pas sur la question de savoir si l'élément de bonne foi faisait défaut et si la requête était recevable.

Je crois devoir rappeler ici l'observation faite par M. C. Chagla dans son opinion dissidente en l'affaire du *Droit de passage sur territoire indien* :

«J'aimerais faire une observation d'ordre général relative à la question de la juridiction de la Cour. Il a été soutenu qu'un bon juge élargit sa compétence. Cette affirmation peut être vraie lorsqu'il s'agit d'un juge dans un tribunal régi par le droit interne; elle ne l'est certainement pas de la Cour internationale. La base même de la juridiction de cette dernière est la volonté de l'Etat, et cette volonté doit clairement démontrer que celui-ci a accepté la juridiction de la Cour à l'égard de tout différend ou de toute catégorie de différends. Pour cette raison, tandis qu'un tribunal de droit interne peut interpréter libéralement les dispositions juridiques lui conférant compétence, la Cour internationale, au contraire, doit interpréter strictement les dis-

States in order to determine whether the State objecting to its jurisdiction has in fact accepted it.” (*I.C.J. Reports 1957*, p. 180.)

Perhaps it is premature to go too deeply into the issue of jurisdiction at this stage, other than to examine the objection put forward by Nigeria that there is not even *prima facie* jurisdiction justifying the Court in the indication of provisional measures. In view of the serious doubts now cast on this matter by Nigeria together with its argument of the absence of substantial reciprocity based on a lack of good faith by Cameroon, which may need to be further developed and explained at the next stage of this case, I would rather be inclined to take an attitude of judicial caution and decline to indicate provisional measures as requested by Cameroon. Some of us are perhaps mindful of the dilemma implied by this view, which I shall deal with later. It was well expressed by Sir Hersch Lauterpacht as follows:

“However, when the defendant State declines to recognise the competence of the Court on the ground that the dispute is not covered by the terms of its submission to the Court’s jurisdiction, a dilemma arises which, on the face of it, is not easy of solution. From the defendant State’s point of view it seems improper that the Court should indicate interim measures of protection so long as it has not ascertained that it possesses jurisdiction. For compliance with the Order may prevent the defendant State — conceivably for a prolonged period — from exercising its legitimate rights in a matter with regard to which the Court may eventually find it has no jurisdiction. On the other hand, from the point of view of the plaintiff State, an Order ‘indicating’ interim measures may be of such urgency that to postpone it until the Court has finally decided, in proceedings which may take a long time, upon the question of its jurisdiction on the merits may well render the remedy illusory as the result of the destruction of the object of the dispute or for other reasons.” (Sir Hersch Lauterpacht, *The Development of International Law by the International Court*, pp. 110-111.)

However, in view of the fact that negotiations are continuing on a bilateral basis between the Parties, it may not be out of place to take this present situation into account, in order to ensure that nothing is done to jeopardize such an amicable solution to a border dispute between two neighbouring countries who are both members of the OAU. This is one of the reasons why I supported the first operative part of the Court’s Order. It may not, therefore, be out of place to note again the view of Sir Hersch Lauterpacht in his separate opinion in the *Interhandel* case:

positions du Statut et du Règlement et les instruments signés par les Etats, afin de déterminer si l'Etat qui a soulevé une exception à sa compétence l'a, en fait, acceptée.» (*C.I.J. Recueil 1957*, p. 180.)

Il est peut-être prématuré à ce stade d'entrer par trop dans le détail de ce problème de compétence et il faut se contenter d'examiner l'exception soulevée par le Nigéria, lequel soutient que la Cour n'aurait même pas la compétence *prima facie* lui permettant d'indiquer des mesures conservatoires. Je serais assez enclin à adopter une attitude de prudence judiciaire et à m'abstenir d'indiquer les mesures conservatoires demandées par le Cameroun à cause de la sérieuse mise en question par le Nigéria de la compétence *prima facie* de la Cour et à cause de sa thèse, qui est que tant la condition substantielle de réciprocité que l'élément de la bonne foi font défaut chez le Cameroun, points qu'il faudra peut-être développer et expliquer plus avant dans la prochaine phase de l'affaire. D'aucuns parmi nous ont peut-être présent à l'esprit le dilemme qu'implique un tel parti; j'y reviendrai plus tard. Ce dilemme a été fort bien traduit par sir Hersch Lauterpacht dans les termes suivants :

«Toutefois, lorsque l'Etat défendeur estime qu'il lui est impossible de reconnaître la compétence de la Cour au motif que le différend n'entre pas dans le cadre défini par les termes de son acceptation de ladite compétence, on se trouve face à un dilemme dont il n'est, à première vue, pas facile de sortir. Du point de vue de l'Etat défendeur, l'indication de mesures conservatoires par la Cour peut paraître malvenue tant qu'elle ne s'est pas assurée de sa compétence. En effet, en se conformant à l'ordonnance, l'Etat défendeur peut se trouver empêché — éventuellement pendant une longue période — d'exercer ses droits légitimes dans une affaire à propos de laquelle la Cour risque de conclure au bout du compte qu'elle n'a pas compétence. Du point de vue de l'Etat demandeur, en revanche, une ordonnance «indiquant» des mesures conservatoires peut revêtir un caractère d'urgence tel qu'attendre que la Cour finisse par statuer, après une procédure qui peut être fort longue, sur la question de sa compétence quant au fond peut très bien rendre illusoire la réparation ordonnée du fait de la destruction de l'objet du différend ou pour d'autres raisons.» (Sir Hersch Lauterpacht, *The Development of International Law by the International Court*, p. 110-111.)

Mais il n'est peut-être pas déplacé de tenir compte des négociations que poursuivent sur un plan bilatéral les Parties, et ce afin de s'assurer que rien n'est fait qui puisse compromettre le règlement amiable d'un conflit frontalier entre deux pays voisins, membres l'un et l'autre de l'Organisation de l'unité africaine. C'est là l'une des raisons qui m'a conduit à approuver le premier alinéa du dispositif de l'ordonnance. Il n'est dès lors peut-être pas inutile de relever le point de vue qu'exprime de nouveau dans son opinion individuelle sir Hersch Lauterpacht en l'affaire de l'*Interhandel*:

“However, it is one thing to say that action of the Court under Article 41 of the Statute does not in any way prejudge the question of its competence on the merits and that the Court need not at that stage satisfy itself that it has jurisdiction on the merits or even that its jurisdiction is probable; it is another thing to affirm that the Court can act under Article 41 without any regard to the prospects of its jurisdiction on the merits and that the latter question does not arise at all in connection with a request for interim measures of protection. Governments which are Parties to the Statute or which have undertaken in some form or other commitments relating to the obligatory jurisdiction of the Court have the right to expect that the Court will not act under Article 41 in cases in which absence of jurisdiction on the merits is manifest. Governments ought not to be discouraged from undertaking, or continuing to undertake, the obligations of judicial settlement as the result of any justifiable apprehension that by accepting them they may become exposed to the embarrassment, vexation and loss, possibly following upon interim measures, in cases in which there is no reasonable possibility, *prima facie* ascertained by the Court, of jurisdiction on the merits. Accordingly, the Court cannot, in relation to a request for indication of interim measures, disregard altogether the question of its competence on the merits.” (*I.C.J. Reports 1957*, p. 118.)

### B. Urgency

Invariably, an element of urgency is one of the “circumstances” that may lead a party to ask the Court for the indication of provisional measures. Article 74 of the Rules of Court, which provides that such request shall have priority over all other cases, also states in paragraph 2 that:

“The Court, if it is not sitting when the request is made, shall be convened forthwith for the purpose of proceeding to a decision on the request as a matter of urgency.”

A clear definition of urgency was given in the case concerning *Passage through the Great Belt* as follows:

“Whereas provisional measures under Article 41 of the Statute are indicated ‘pending the final decision’ of the Court on the merits of the case, and are therefore only justified if there is urgency in the sense that action prejudicial to the rights of either party is likely to be taken before such final decision is given” (*I.C.J. Reports 1991*, p. 17, para. 23).

In its request, Cameroon argues that there is urgency in this case. Nigeria denies it. In support of its argument, Cameroon refers to all the incidents that occurred in the recent past, especially before and after the filing of its Application in the Court on 29 March 1994. It refers in par-

«Toutefois, c'est une chose de dire que les mesures prises par la Cour en vertu de l'article 41 du Statut ne préjugent en rien la question de sa compétence au fond et que la Cour n'a pas, au stade actuel, à s'assurer qu'elle a compétence sur le fond ou que sa compétence est probable, et c'est une autre chose que d'affirmer que la Cour peut agir en vertu de l'article 41, sans tenir compte des possibilités de sa compétence au fond, et que cette dernière question ne se pose aucunement à propos d'une demande en indication de mesures conservatoires. Les gouvernements parties au Statut, ou qui ont pris, sous une forme ou sous une autre, des engagements se rapportant à la compétence obligatoire de la Cour, ont le droit d'escompter que celle-ci n'agira pas en vertu de l'article 41 lorsque l'absence de compétence au fond est manifeste. Il convient de ne pas décourager les gouvernements d'accepter ou de continuer d'accepter les obligations du règlement judiciaire, en raison de la crainte justifiée qu'en les acceptant ils risqueraient de s'exposer à la gêne, aux vexations et aux pertes pouvant résulter de mesures conservatoires dans le cas où il n'existe aucune possibilité raisonnable de compétence au fond vérifiée par la Cour *prima facie*. Par conséquent, la Cour ne peut, à propos d'une demande en indication de mesures conservatoires, négliger complètement la question de sa compétence au fond.» (*C.I.J. Recueil 1957*, p. 118.)

### B. L'urgence

L'élément d'urgence est immanquablement l'une des «circonstances» qui peuvent amener une partie à demander à la Cour d'indiquer des mesures conservatoires. L'article 74 du Règlement de la Cour dispose que cette demande a priorité sur toutes autres affaires; le paragraphe 2 dudit article prévoit aussi que :

«Si la Cour ne siège pas au moment de la présentation de la demande, elle est immédiatement convoquée pour statuer d'urgence sur cette demande.»

La Cour a donné une définition claire de l'urgence dans l'affaire du *Passage par le Grand-Belt*, quand elle dit :

«Considérant que les mesures conservatoires visées à l'article 41 du Statut sont indiquées «en attendant l'arrêt définitif» de la Cour au fond et ne sont par conséquent justifiées que s'il y a urgence, c'est-à-dire s'il est probable qu'une action préjudiciable aux droits de l'une ou de l'autre Partie sera commise avant qu'un tel arrêt définitif ne soit rendu» (*C.I.J. Recueil 1991*, p. 17, par. 23).

Dans sa demande, le Cameroun soutient qu'il y a urgence en l'espèce. Le Nigéria nie qu'il en soit ainsi. A l'appui de sa thèse, le Cameroun fait mention de tous les incidents qui se sont produits depuis peu, notamment avant et après le dépôt de sa requête au Greffe de la Cour, le 29 mars

ticular to the incidents of 3 February 1996, and 16 and 17 February 1996, apart from all the diplomatic attempts to settle the dispute which proved futile. Nigeria, for its part, considers the entire request of Cameroon to have become “moot” because there was no need for it, as hostilities have ceased while moves to settle the dispute are at the moment progressing and will ultimately involve the Heads of State of both countries on a bilateral basis.

Considering all the intermittent incidents in the recent past involving sporadic clashes that have degenerated into serious skirmishes and which could possibly explode into a full-scale war, can it be denied that this request is urgent? I take the view that this is a serious and very urgent situation which urgently requires attention of the Court. The Court took such speedy action recently in the case concerning *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, when an Order was promptly made on 8 April 1993 (*I.C.J. Reports 1993*, p. 3). It is therefore difficult for me to accept Nigeria’s view that there is nothing urgent in this matter. In my view, it is extremely urgent.

#### IV. THE REQUESTS OF CAMEROON AND THE LEGAL BASIS FOR AN INDICATION OF PROVISIONAL MEASURES

It may now be as well for me to consider the three requests for the indication of provisional measures as requested by Cameroon against the background of conflicting accounts of the facts — a problem referred to in the case concerning *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* in the following terms:

“Whereas the Court, in the context of the present proceedings on a request for provisional measures, has in accordance with Article 41 of the Statute to consider the circumstances drawn to its attention [as requiring the indication of provisional measures, *but*] *cannot* make definitive findings of fact or of imputability, and the right of each Party to dispute the facts alleged against it, to challenge the attribution to it of responsibility for those facts, and to submit arguments in respect of the merits, must remain unaffected by the Court’s decision” (*I.C.J. Reports 1993*, p. 347, para. 48; emphasis added).

Again before considering the three requests of Cameroon the Court was bound to examine the essential objects or factors that form the legal bases for the indication of provisional measures, in accordance with Article 41 of the Statute:

1994. Tout en signalant toutes les tentatives de règlement diplomatique du différend qui se sont avérées infructueuses, il vise plus particulièrement les incidents du 3 février et des 16 et 17 février 1996. De son côté, le Nigéria considère que la demande même du Cameroun est désormais «sans objet» car elle ne répond à aucune nécessité: les hostilités ont cessé et les démarches engagées pour régler le différend marquent actuellement des progrès et vont à terme faire appel à l'intervention des chefs d'Etat des deux pays dans un cadre bilatéral.

Pourtant, quand on considère l'ensemble des incidents qui se sont produits par intermittence, ces derniers temps, sous la forme d'accrochages sporadiques et ont dégénéré en escarmouches sérieuses, de nature à exploser peut-être en véritable guerre, peut-on nier que cette demande en indication de mesures conservatoires soit placée sous le signe de l'urgence? J'estime que l'on est en l'occurrence face à une situation sérieuse qui exige d'agir très rapidement et doit retenir sans délai l'attention de la Cour. Celle-ci a fait preuve récemment de diligence dans l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* en rendant sans tarder son ordonnance du 8 avril 1993 (*C.I.J. Recueil 1993*, p. 3). Il m'est donc difficile de me ranger à l'avis du Nigéria quand ce dernier prétend qu'il n'y a rien d'urgent en l'espèce. Selon moi, il y a urgence.

#### IV. LES MESURES DEMANDÉES PAR LE CAMEROUN ET LE FONDEMENT JURIDIQUE DE L'INDICATION DE MESURES CONSERVATOIRES

Peut-être convient-il d'examiner à présent les trois mesures conservatoires demandées par le Cameroun au regard des versions contradictoires qui ont été données des faits; un problème de ce type a été évoqué dans l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* dans les termes suivants:

«Considérant que la Cour, dans le contexte de la présente procédure concernant une demande en indication de mesures conservatoires, doit, conformément à l'article 41 du Statut, examiner les circonstances portées à son attention [au motif qu'elles exigent l'indication de mesures conservatoires, *mais*] *qu'elle n'est pas habilitée* à conclure définitivement sur les faits ou leur imputabilité et que sa décision doit laisser intact le droit de chacune des Parties de contester les faits allégués contre elle, ainsi que la responsabilité qui lui est imputée quant à ces faits et de faire valoir ses moyens sur le fond» (*C.I.J. Recueil 1993*, p. 347, par. 48; les italiques sont de moi).

Là encore, la Cour, avant de se pencher sur les trois mesures qu'a demandées le Cameroun, était tenue d'examiner les éléments ou facteurs essentiels qui constituent le fondement juridique de l'indication de mesures conservatoires conformément à l'article 41 du Statut:

(i) *The Court's discretion*

The indication of provisional measures by the Court is a matter for the exclusive discretion of the Court which it may or may not exercise, depending on the circumstances of any particular case. Some schools of thought in international law consider this discretionary power to be a part of the inherent power of international tribunals. However, since the Court is by Article 30 of the Statute empowered to make its own rules, provision is made for this unfettered discretion to take action *proprio motu* under Article 75 of the Rules. I shall return again to this important discretionary power later on.

(ii) *Prejudging the issue*

The Court should also avoid prejudging the merits of the case. This seems, in my view, to have been the Court's dilemma when indicating provisional measures in the *Anglo-Iranian Oil Co.* case. The Court pointed out that

“the indication of [provisional] measures in no way prejudices the question of the jurisdiction of the Court to deal with the merits of the case and leaves unaffected the right of the Respondent to submit arguments against such jurisdiction” (*I.C.J. Reports 1951*, p. 93),

but ultimately decided that it had no jurisdiction.

If we stop here for a moment and consider one of the requests of Cameroon with regard to this essential factor or object, there is no doubt that the Court would be prejudging the issue if it were to grant that request. The first measure requested by Cameroon is that “the armed forces of the Parties shall withdraw to the position they were occupying before the Nigerian armed attack of 3 February 1996” (emphasis added). This must lead one to wonder where the armed forces of the Parties were positioned prior to 3 February 1996? Although this was denied by Cameroon (CR 96/4, p. 67) there was no indication of the specific place that the Cameroonian armed forces were occupying. An indication was given in one of Cameroon's maps as to the location of the Nigerian armed forces since 3 February 1996 and since 16 and 17 February 1996, and no location of Cameroon's forces was indicated. However Nigeria claimed that its forces were all the time positioned at those locations. If, *arguendo*, these locations were occupied by the Nigerian armed forces before 3 February 1996, to indicate a provisional measure that Nigeria should withdraw from such places which it claims to be its territory would clearly be prejudging the issue. Nigeria has persistently claimed that

“the Bakassi Peninsula has been part of Nigeria and from time immemorial has been administered as such. In this context, the

i) *Le pouvoir discrétionnaire de la Cour*

L'indication de mesures conservatoires relève exclusivement du pouvoir discrétionnaire de la Cour; celle-ci a toute liberté pour l'exercer ou non, en fonction des circonstances de chaque cas d'espèce. En droit international, certaines écoles de pensée considèrent que ce pouvoir discrétionnaire fait partie des compétences inhérentes à toute juridiction internationale. Quoi qu'il en soit, la Cour est habilitée par l'article 30 de son Statut à établir son propre Règlement, et l'article 75 dudit Règlement prévoit qu'elle peut exercer d'office ce pouvoir discrétionnaire qui ne connaît pas de limites. Je reviendrai plus tard sur l'importance de ce pouvoir discrétionnaire.

ii) *Préjuger de la question*

La Cour doit aussi éviter de préjuger du fond de l'affaire. Là réside un dilemme auquel la Cour a, me semble-t-il, été confrontée lorsqu'il lui a été demandé d'indiquer des mesures conservatoires dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.* La Cour, en l'occurrence, a fait observer :

«que l'indication de ... mesures [conservatoires] ne préjuge en rien la compétence de la Cour pour connaître au fond de l'affaire et laisse intact le droit du défendeur de faire valoir ses moyens à l'effet de la contester» (*C.I.J. Recueil 1951*, p. 93),

mais elle s'est finalement déclarée incompétente.

Si l'on s'arrête un instant pour examiner l'une des mesures sollicitées par le Cameroun sous l'angle de cet élément ou objectif essentiel, il apparaît sans conteste que la Cour préjugerait du fond de l'affaire si elle faisait droit à ladite demande. Celle-ci, la première mesure sollicitée par le Cameroun, est que «les forces armées des Parties *se retireront à l'emplacement qu'elles occupaient avant l'attaque armée nigériane du 3 février 1996*» (les italiques sont de moi). Il faut donc établir où se trouvaient les forces armées *des Parties* avant le 3 février 1996. L'emplacement précis qu'occupaient les forces du Cameroun n'a pas été indiqué, même si cet État n'a pas voulu en convenir (CR 96/4, p. 67). L'une des cartes présentées par le Cameroun indiquait l'emplacement des forces armées nigérianes depuis le 3 février 1996 et depuis les 16 et 17 février 1996, sans indiquer la position des forces camerounaises. Or, le Nigéria affirme que ses forces ont toujours été cantonnées à l'endroit où elles étaient déployées. Si l'on suppose, pour les besoins de la démonstration, qu'il s'agissait des positions occupées par les forces armées nigérianes avant le 3 février 1996, inviter le Nigéria, par l'indication d'une mesure conservatoire, à se retirer de positions qui, selon lui, se situent sur son territoire reviendrait manifestement à préjuger du fond de l'affaire. Le Nigéria a constamment soutenu que

«la péninsule de Bakassi fait depuis des temps immémoriaux partie du Nigéria et a été administrée à ce titre. Dans ce cadre, les forces

armed forces of Nigeria as and when required maintain units stationed at various points within the region, and have likewise patrolled the region. There has been no change in this respect since 3 February 1996.” (CR 96/4, p. 109.)

At this stage of the proceedings, I would find it difficult, therefore, to support the decision of the Court that Nigeria should withdraw “from its territory”. Apart from the controversial aspect of the binding or non-binding nature of the indication of provisional measures, it is my humble view that the Court should be cautious and refrain from making an Order which is impossible to comply with. The Court does not do anything in vain, *judicium non debet esse illusorium; suum effectum habere debet*.

(iii) *Preservation of the respective rights of the parties pending final judgment in the case*

This is a very important factor to be considered by the Court in a matter of this kind. Sir Gerald Fitzmaurice explained it by saying that

“apart from the general object of preserving the parties’ rights as finally determined by the Court, the object is to do so in the interests of *both parties equally; and further that the main purpose of the power to act proprio motu is to ensure that the Court can always do this, and is not confined to doing so only if one of the parties so requests*” (Fitzmaurice, *The Law and Procedure of the International Court of Justice*, Vol. II, p. 544; second emphasis added).

This can be seen as the glaring difficulty in the second request of Cameroon when the Court is asked to request that “the parties shall *abstain from all military activity along the entire boundary until the judgment of the Court takes place*” (emphasis added). There are four obvious difficulties here, which constitute reasons why the Court cannot possibly grant this request:

- (a) The request of Cameroon as presented to the Court virtually deals with the area of the Bakassi Peninsula and any material with regard to other parts of the boundary is either absent, or very scanty and not such as to be relied upon.
- (b) Secondly, evidence was only given about some rather vague military activities in the Bakassi Peninsula area, not in the region of Lake Chad.
- (c) How could the Court possibly stop either Cameroon or Nigeria from carrying on military activities within their respective boundaries?
- (d) Where is the evidence clearly indicating the boundary between the

armées du Nigéria déploient, en tant que de besoin, des unités en divers points de la région, où elles ont de même effectué des patrouilles. Rien n'a changé à cet égard depuis le 3 février 1996.» (CR 96/4, p. 109.)

A ce stade de l'instance, j'aurais quelque difficulté à approuver une décision de la Cour invitant le Nigéria à se retirer «de son territoire». Abstraction faite de la question controversée du caractère contraignant ou non de l'indication de mesures conservatoires, la Cour devrait, à mon humble avis, faire preuve de prudence et s'abstenir de rendre une ordonnance à laquelle il est impossible de se conformer. La Cour ne doit rien faire inutilement. *Judicium non debet esse illusorium; suum effectum habere debet.*

iii) *Sauvegarder les droits respectifs des parties en attendant que la Cour rende son jugement définitif en l'espèce*

Il s'agit là d'un facteur important que la Cour doit prendre en considération dans une affaire de ce genre. Sir Gerald Fitzmaurice a expliqué cela de la sorte :

«outre l'objectif général consistant à sauvegarder les droits des parties tels que les définira la décision définitive de la Cour, l'idée est de veiller à ce que cet objectif soit réalisé dans l'intérêt *égal* des deux parties; *et aussi la principale finalité du pouvoir d'agir d'office est de faire en sorte que la Cour puisse toujours agir en ce sens sans être tenue d'attendre qu'une des parties le lui demande*» (Fitzmaurice, *The Law and Procedure of the International Court of Justice*, vol. II, p. 544; les italiques, à la fin de l'extrait, sont de moi).

Là réside la difficulté flagrante que soulève la deuxième mesure sollicitée par le Cameroun qui tend à ce que la Cour invite «les Parties [*à s'abstenir de toute activité militaire le long de la frontière jusqu'à l'intervention de l'arrêt de la Cour*» (les italiques sont de moi). On est en présence de quatre problèmes évidents, qui font que la Cour ne saurait indiquer la mesure demandée :

- a) Cette demande camerounaise, telle que présentée à la Cour, vise quasi exclusivement la zone de la presqu'île de Bakassi et la Cour ne dispose pas d'éléments ayant trait à d'autres parties de la frontière; ou bien les éléments en sa possession sont très lacunaires et la Cour ne peut pas se fier à eux.
- b) Par ailleurs, les éléments de preuve disponibles n'intéressent, sans beaucoup de précisions, qu'un petit nombre d'activités militaires dans la zone de la presqu'île de Bakassi, et non dans la région du lac Tchad.
- c) La Cour est-elle à même d'interdire au Cameroun ou au Nigéria de mener des activités militaires à l'intérieur de leurs frontières respectives?
- d) Quels sont les éléments de preuve indiquant clairement le tracé de la

two disputants along which the Court could order abstention from military activities? Is there any cease-fire line?

Consequently, it is very doubtful whether the Court can indicate provisional measures along the lines suggested by Cameroon in its second request, and this should also be rejected.

(iv) *Preservation of rights/non-aggravation of disputes*

The need for the preservation of rights is the legal basis that entitles the Court to indicate provisional measures under Article 41 of the Statute, that is, in order “to preserve the respective rights of either party”. In the past this provision was interpreted strictly. Although some other conventions such as the 1907 Washington Convention for the Central American Court give the “non-aggravation of the dispute” as the legal basis for granting such provisional measures, the Court has until recently been most reluctant to import this idea of non-aggravation or expansion of the dispute or conflict into its jurisprudence. In fact it was difficult to define what would amount to a preservation of rights. This difficulty can be appreciated if one refers to the Order of the Permanent Court of International Justice in the case concerning the *Legal Status of the South-Eastern Territory of Greenland*, where the Court remarked:

“Whereas, having regard to the character of the alleged rights in question, considered in relation to the natural characteristics of the territory in issue, even ‘measures calculated to change the legal status of the territory’ could not, according to the information now at the Court’s disposal, affect the value of such alleged rights, once the Court in its judgment on the merits had recognized them as appertaining to one or other of the Parties . . .” (*P.C.I.J., Series A/B, No. 48, p. 288*).

Thus, in the past, Article 41 of the Statute was very strictly interpreted and some positivists are still of the view that this should be so. For example, of the six applications that came before the Permanent Court, only two led to the indication of interim measures. In the case concerning the *Denunciation of the Treaty of 2 November 1865 between China and Belgium* of 1926, President Huber issued an Order indicating provisional measures pending the decision of the Court which eventually decided that it had no jurisdiction to deal with the merits of the case. Subsequently the Parties agreed on a provisional measure of their own. In the *Factory at Chorzów* case of 1927, the *Legal Status of the South-Eastern Territory of Greenland* case of 1932, and the *Polish Agrarian Reform and German Minority* case of 1933, the Court declined all the requests for the indication of provisional measures of protection. In the case concerning the *Prince von Pless Administration* it was President Adatci who urged the Polish Minister of Foreign Affairs to exercise some measure of restraint

frontière qui permettent à la Cour d'ordonner aux Parties de s'abstenir de toute activité militaire? Existe-t-il une ligne de cessez-le-feu?

Il y a donc tout lieu d'être sceptique quant à la possibilité pour la Cour d'indiquer des mesures conservatoires allant dans le sens de la deuxième des mesures sollicitées par le Cameroun. C'est la raison pour laquelle la demande devrait aussi être rejetée sur ce point-là.

#### iv) *Sauvegarde des droits et non-aggravation des différends*

La nécessité de sauvegarder les droits en litige constitue la base juridique qui permet à la Cour d'indiquer des mesures en vertu de l'article 41 de son Statut, c'est-à-dire des mesures «conservatoires du droit de chacun». Dans le passé, cette disposition a fait l'objet d'une interprétation stricte. Certes, quelques autres conventions, par exemple la convention de Washington de 1907 relative à l'établissement de la Cour de justice centraméricaine, désignent la «non-aggravation du différend» comme étant le fondement juridique du prononcé de mesures conservatoires, mais, jusqu'à tout récemment, la Cour a fait preuve de beaucoup de réticence lorsqu'il s'est agi d'introduire dans sa jurisprudence cette idée de non-aggravation ou de non-élargissement du différend ou du conflit. D'ailleurs, il était difficile de définir ce à quoi pouvait en fait correspondre la protection des droits. On peut avoir une idée de cette difficulté en se référant à l'ordonnance de la Cour permanente de Justice internationale en l'affaire du *Statut juridique du territoire du sud-est du Groënland*; la Cour permanente a fait observer:

«Considérant qu'eu égard au caractère des droits éventuels dont il s'agit, envisagé par rapport aux conditions naturelles du territoire en cause, même «des mesures de nature à modifier le statut juridique du territoire» ne sauraient, d'après les renseignements dont la Cour dispose actuellement, affecter la valeur de ces droits éventuels une fois que, dans son arrêt sur le fond, la Cour les aurait reconnus à l'une ou à l'autre des Parties...» (*C.P.J.I. série A/B n° 48*, p. 288).

L'article 41 du Statut a donc été, dans le passé, interprété de manière très restrictive et certains positivistes continuent de considérer qu'il faut qu'il en soit ainsi. A titre d'exemple, sur les six demandes dont la Cour permanente a été saisie, deux seulement ont abouti à l'indication de mesures conservatoires. Dans l'affaire de la *Dénonciation du traité sino-belge du 2 novembre 1865*, de 1926, le Président Huber a rendu une ordonnance indiquant des mesures conservatoires en attendant la décision de la Cour, et cette dernière a finalement conclu qu'elle n'était pas compétente pour statuer sur le fond de l'affaire. C'est de leur propre chef que les Parties ont ensuite convenu d'adopter une mesure conservatoire. Dans l'affaire de l'*Usine de Chorzów* de 1927 comme dans celle du *Statut juridique du territoire du sud-est du Groënland* de 1932 et dans celle de la *Réforme agraire polonaise et minorité allemande* de 1933, la Cour a écarté toutes les demandes en indication de mesures conservatoires. Dans l'affaire de l'*Administration du prince von Pless*, c'est le Président Adatci

until the Court could meet. Subsequently the Government of Poland rectified what it deemed to be an error, to the satisfaction of the German Government, and the Court made an Order taking note of the declarations made by the two Governments.

The present Court has dealt with 18 requests for the indication of provisional measures<sup>1</sup>. Of these requests, one was discontinued (*Trial of Pakistani Prisoners of War* case), one was withdrawn (*Border and Transborder Armed Actions (Nicaragua v. Honduras)* case), the Court indicated provisional measures in nine instances and declined to do so in seven. Again in the recent past the Court has been more inclined to indicate provisional measures in matters involving armed conflicts or violent incidents. The examples are the case concerning *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, the *Frontier Dispute* case and the case concerning *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*.

Recent decisions of the Court and its Chambers have given a more liberal interpretation to this issue of the preservation of rights. However it must first be noted that in 1939 in the *Electricity Company of Sofia and Bulgaria* case the Permanent Court of International Justice issued an Order indicating provisional measures and stated that during the period in which the case was pending

“Bulgaria should ensure that no step of any kind is taken capable of prejudicing the rights claimed by the Belgian Government or of aggravating or extending the dispute submitted to the Court” (*P.C.I.J., Series A/B, No. 79*, p. 199; emphasis added).

This was an early indication of extending the concept of the rights of the parties to include the avoidance of incidents, which was apparently rejected in the *South-Eastern Territory of Greenland* case (although this

<sup>1</sup> Such provisional measures have been requested in the following 17 cases: *Anglo-Iranian Oil Co. (United Kingdom v. Iran)*; *Interhandel (Switzerland v. United States of America)*; *Fisheries Jurisdiction (United Kingdom v. Iceland)* (*Federal Republic of Germany v. Iceland*); *Nuclear Tests (Australia v. France)* (*New Zealand v. France*); *Trial of Pakistani Prisoners of War (Pakistan v. India)*; *Aegean Sea Continental Shelf (Greece v. Turkey)*; *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran)*; *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*; *Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali)* (case referred to a Chamber); *Border and Transborder Armed Actions (Nicaragua v. Honduras)* (in this case the request was withdrawn); *Arbitral Award of 31 July 1989 (Guinea-Bissau v. Senegal)*; *Passage through the Great Belt (Finland v. Denmark)*; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom)* (*Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America*); *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia (Serbia and Montenegro))* (in this case two requests were made by Bosnia and Herzegovina and one by Yugoslavia (Serbia and Montenegro)).

qui a demandé instamment au ministre polonais des affaires étrangères de faire preuve d'une certaine réserve en attendant que la Cour puisse se réunir. Le Gouvernement polonais a par la suite redressé ce qu'il a estimé être une erreur, à la satisfaction du Gouvernement allemand, et la Cour a rendu une ordonnance prenant acte des déclarations faites par les deux gouvernements.

La Cour internationale de Justice a été saisie de dix-huit demandes en indication de mesures conservatoires<sup>1</sup>. Sur ce total, une demande a fait l'objet d'un désistement (affaire du *Procès de prisonniers de guerre pakistanaï*), une autre a été retirée (affaire des *Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras)*); la Cour a indiqué des mesures conservatoires dans neuf cas et a estimé qu'il lui était impossible de le faire dans les sept autres. Dernièrement encore, la Cour était assez portée à indiquer des mesures conservatoires en cas de conflit armé ou d'incident violent. Les affaires de l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, du *Différend frontalier* et des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* peuvent être citées en exemple à cet égard.

Les décisions récentes de la Cour et de ses chambres dénotent une interprétation plus libérale de la notion de droits à protéger. Mais il faut d'abord relever qu'en 1939, dans l'affaire de la *Compagnie d'électricité de Sofia et de Bulgarie*, la Cour permanente de Justice internationale a rendu une ordonnance indiquant des mesures conservatoires et a déclaré que tant que la Cour n'aurait pas rendu sa décision

«l'Etat bulgare veille[ra] à ce qu'il ne soit procédé à aucun acte, de quelque nature qu'il soit, susceptible de préjuger des droits réclamés par le Gouvernement belge ou d'aggraver ou d'étendre le différend soumis à la Cour» (*C.P.J.I. série A/B n° 79*, p. 199; les italiques sont de moi).

On peut voir là l'un des premiers signes d'une conception plus large de la notion des droits des parties qui vise à prendre en compte la nécessité d'éviter des incidents; une telle évolution semble néanmoins avoir été

<sup>1</sup> Ces demandes ont été formulées dans les dix-sept affaires suivantes: *Anglo-Iranian Oil Co. (Royaume-Uni c. Iran)*; *Interhandel (Suisse c. Etats-Unis d'Amérique)*; *Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande) (République fédérale d'Allemagne c. Islande)*; *Essais nucléaires (Australie c. France) (Nouvelle-Zélande c. France)*; *Procès de prisonniers de guerre pakistanaï (Pakistan c. Inde)*; *Plateau continental de la mer Egée (Grèce c. Turquie)*; *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*; *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*; *Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali)* (affaire portée devant une chambre de la Cour); *Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras)* (en cette affaire, la demande a été retirée); *Sentence arbitrale du 31 juillet 1989 (Guinée-Bissau c. Sénégal)*; *Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark)*; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni) (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique)*; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie et Monténégro))* (dans cette affaire, deux demandes ont été présentées par la Bosnie-Herzégovine et une autre par la Yougoslavie (Serbie et Monténégro)).

decision was explained in other terms, that is, by saying that the Parties could no longer be affected by the legal positions one way or the other).

In the *Aegean Sea Continental Shelf* case of 1976 the Court refused to decide this issue of the protection of rights:

“Whereas, accordingly, it is not necessary for the Court to decide the question whether Article 41 of the Statute confers upon it the power to indicate interim measures of protection for the sole purpose of preventing the aggravation or extension of dispute” (*I.C.J. Reports 1976*, p. 13, para. 42).

In 1984, in the case concerning *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, the Court unanimously indicated a provisional measure providing that

“[t]he Governments of the United States of America and the Republic of Nicaragua should each of them ensure that no action of any kind is taken which might aggravate or extend the dispute submitted to the Court” (*I.C.J. Reports 1984*, p. 187, para. 41 B (3)).

One may therefore reasonably assume that international law and the jurisprudence of the Court have been further developed along this line. In all cases involving questions of armed conflicts involving the loss of lives and properties, the protection of the respective rights of the parties includes the need for the avoidance, by the parties, of any aggravation or extension of the dispute or hostile incidents.

In fact the Chamber of the Court *boldly* pronounced on this particular issue in 1986 in the *Frontier Dispute* case between Burkina Faso and the Republic of Mali. There the Chamber observed as follows:

“Considering that, independently of the requests submitted by the Parties for the indication of provisional measures, *the Court or, accordingly, the chamber possesses by virtue of Article 41 of the Statute the power to indicate provisional measures with a view to preventing the aggravation or extension of the dispute whenever it considers that circumstances so require*” (*I.C.J. Reports 1986*, p. 9, para. 18; emphasis added).

This “power” which the Court or the Chamber of the Court now justifiably, as I believe, claimed to “possess” was recently confirmed in the case concerning *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*. In the Order of the Court of 8 April 1993, both Parties were directed

“not [to] take any action and [to] ensure that no action is taken which may aggravate or extend the existing dispute over the preven-

cependant rejetée dans l'affaire du *Statut juridique du territoire du sud-est du Groënland* (encore que cette dernière décision ait donné lieu à une autre explication, selon laquelle la situation des Parties ne pouvait plus être affectée par une prise de position juridique, dans quelque sens que ce soit).

Dans l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée* de 1976, la Cour a refusé de trancher cette question de la protection des droits :

« Considérant, en conséquence, qu'il n'est pas nécessaire pour la Cour de statuer sur la question de savoir si l'article 41 du Statut lui confère le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires dans le seul dessein de prévenir l'aggravation ou l'extension d'un différend » (*C.I.J. Recueil 1976*, p. 13, par. 42).

En 1984, dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, la Cour, à l'unanimité, a indiqué une mesure conservatoire prévoyant que :

« les Gouvernements des Etats-Unis d'Amérique et de la République du Nicaragua veillent l'un et l'autre à ce qu'aucune mesure d'aucune sorte ne soit prise qui puisse aggraver ou étendre le différend soumis à la Cour » (*C.I.J. Recueil 1984*, p. 187, par. 41, B 3).

On peut donc raisonnablement supposer que l'évolution du droit international et de la jurisprudence de la Cour s'est poursuivie dans cette direction. Dans toutes les affaires où il était question d'un conflit armé ayant entraîné des pertes en vies humaines et des dommages matériels, la protection des droits respectifs des parties comprend la nécessité pour celles-ci d'éviter toute aggravation ou extension du différend, comme de prévenir tout affrontement.

En fait, en 1986, dans l'affaire du *Différend frontalier* entre le Burkina Faso et la République du Mali, la Chambre constituée par la Cour a fait preuve d'une *audace* certaine sur ce point précis en faisant remarquer ce qui suit :

« Considérant que, indépendamment des demandes présentées par les Parties en indication de mesures conservatoires, la Cour ou, par conséquent, la Chambre dispose en vertu de l'article 41 du Statut du pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires en vue d'empêcher l'aggravation ou l'extension du différend quand elle estime que les circonstances l'exigent » (*C.I.J. Recueil 1986*, p. 9, par. 18; les italiques sont de moi).

Ce « pouvoir » dont la Cour, ou la Chambre constituée par elle, pouvait désormais, raisonnablement à mon avis, prétendre « disposer » vient d'être confirmé dans l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*. Dans son ordonnance du 8 avril 1993, la Cour a enjoint aux deux Parties de

« ne prendre aucune mesure et [de] veiller à ce qu'il n'en soit prise aucune, qui soit de nature à aggraver ou étendre le différend existant sur

tion or punishment of the crime of genocide, or render it more difficult of solution” (*I.C.J. Reports 1993*, p. 24, para. 52 B).

In view of what I have said above, the purpose and content of Article 41 of the Statute is not and cannot be restricted only to the preservation of the prospective rights of the parties in a matter like the one before the Court. The situation calls for an order *proprio motu* under Article 75 of the Rules of Court, hence my reason for voting with the majority of the Court on the first operative part of the Order. Inherently, the issue of non-aggravation and non-extension is not only linked with the protection of the prospective rights of litigants, but it is an integral part of that protection, and provides a basis upon which an indication can be given.

(v) *Irreparable harm or prejudice*

Another object of consideration for the indication of provisional measures is whether irreparable harm or prejudice might occur within the framework of a dispute if that dispute is not prevented. This factor is not unconnected with the need to preserve the rights of the parties because irreparable harm or prejudice to any of the parties would in most cases amount to a deprivation of rights. Although an indication of provisional measures to this end may prevent future occurrences of the same kind of threat, most past incidents cannot now be remedied. In the *Fisheries Jurisdiction* case the Court noted that, according to the Government of Iceland, to “freeze the present dangerous situation might cause irreparable harm to the interests of the Icelandic nation” (*Fisheries Jurisdiction (United Kingdom v. Iceland)*, Order of 12 July 1973, *I.C.J. Reports 1973*, p. 303). The human life element was considered as “irreparable” in the case concerning the *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran* where the United States sought to protect

“the rights of its nationals to life, liberty, protection and security; the rights of inviolability, immunity and protection for its diplomatic and consular officials; and the rights of inviolability and protection for its diplomatic and consular premises” (*I.C.J. Reports 1979*, p. 19, para. 37).

Evidently those indications of provisional measures whether simply for the preservation of rights, the avoidance of an aggravation or extension of the dispute or an act such as might cause irreparable harm or prejudice to the parties have always had an element of protection and preservation of human life and/or property. In the *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran* case the Court remarked that a

la prévention et la répression du crime de génocide, ou à en rendre la solution plus difficile» (*C.I.J. Recueil 1993*, p. 24, par. 52 B).

Compte tenu de ce que je viens de dire, la finalité et la teneur de l'article 41 du Statut ne se limitent pas, et ne sauraient se limiter, à la sauvegarde des droits éventuels des Parties dans une affaire comme celle dont la Cour est saisie. La situation exige que la Cour statue d'office en vertu de l'article 75 du Règlement; c'est la raison pour laquelle j'ai suivi la majorité de la Cour et voté pour le premier alinéa du dispositif de l'ordonnance. Fondamentalement, la question de la non-aggravation et de la non-extension du différend n'est pas seulement liée à la protection des droits éventuels des parties au litige; elle fait partie intégrante de cette protection et constitue la base sur laquelle la Cour peut s'appuyer pour indiquer des mesures conservatoires.

v) *Domage ou préjudice irréparable*

Il y a un autre élément à prendre en considération pour décider s'il y a lieu d'indiquer des mesures conservatoires: c'est le point de savoir si, dans le cadre du différend, quand celui-ci ne peut être évité, il ne risque pas de se produire un dommage ou préjudice irréparable. Ce point n'est pas sans rapport avec la nécessité de sauvegarder les droits des parties, parce que le dommage ou le préjudice irréparable subi par l'une ou l'autre équivaut généralement à une privation de droits. Mais l'indication à cette fin de mesures conservatoires, si elle permet d'éviter la répétition du même type d'événement, ne permet pas d'effacer les conséquences de la plupart des incidents qui se sont déjà produits. Dans l'affaire de la *Compétence en matière de pêcheries*, la Cour a relevé que, selon le Gouvernement islandais, «la cristallisation de la situation dangereuse actuelle pourrait causer un préjudice irréparable aux intérêts de la nation islandaise» (*Compétence en matières de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande)*, ordonnance du 12 juillet 1973, *C.I.J. Recueil 1973*, p. 303). Le droit à la vie a été considéré comme l'un des droits exposés à un préjudice «irréparable» dans l'affaire relative au *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran*, où les Etats-Unis demandaient à ce que soient protégés:

«les droits de leurs ressortissants à la vie, à la liberté, à la protection et à la sécurité; les droits à l'inviolabilité, à l'immunité et à la protection de leurs fonctionnaires diplomatiques et consulaires; les droits à l'inviolabilité et à la protection de leurs locaux diplomatiques et consulaires» (*C.I.J. Recueil 1979*, p. 19, par. 37).

A l'évidence, l'indication de mesures conservatoires dans les cas évoqués, qu'elle ait simplement pour objet de sauvegarder des droits ou bien d'éviter une aggravation ou une extension du différend ou encore un acte de nature à causer un dommage ou préjudice irréparable aux parties, a toujours visé notamment à protéger des vies humaines ou à préserver des biens ou les deux à la fois. Dans l'affaire du *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran*, la Cour a fait observer que

“continuance of the situation the subject of the present request exposes the *human beings concerned to privation, hardship, anguish and even danger to life and health and thus to a serious possibility of irreparable harm*” (*I.C.J. Reports 1979*, p. 20, para. 42; emphasis added).

Similarly, in the matter before this Court, indisputable facts have been adduced to show that there has been human suffering, death, injury and even some people missing on both sides. It is also clear that the majority of the inhabitants of this area of the Bakassi Peninsula are fishermen who ought not to be deprived of their livelihood. On its own the indication *proprio motu* by the Court that the Parties should cease from acts of aggression and from any extension of the dispute should definitely alleviate the sufferings and loss of life and property caused to the people living in the Bakassi Peninsula.

(vi) *Preservation of evidence*

The Court has seldom indicated provisional measures for the preservation of evidence. Although this aspect was mentioned in the case concerning the *Denunciation of the Treaty of 2 November 1865 between China and Belgium* of 1926, the Court declined to indicate provisional measures to this effect in the *Aegean Sea Continental Shelf* case in its Order of 11 September 1976. In one case where such a request was granted there was agreement between the Parties, that is, in the case concerning the *Frontier Dispute between Burkina Faso and the Republic of Mali* where a clear cease-fire line had previously been defined by agreement.

Having regard to the jurisprudence and the position of the Court with regard to Cameroon’s request for an indication of provisional measures, it is difficult for the Court to exercise its discretion to grant the third request of Cameroon. The third request of Cameroon is that “*the Parties shall abstain from any act or action which might hamper the gathering of evidence in the present case*” (emphasis added) — although no such measure can, in my view, be indicated by the Court for the following reasons:

- (a) As mentioned earlier, it has not been shown clearly where the armed forces of Cameroon and Nigeria are stationed at the moment. The evidence put in by the two Parties is conflicting and there is no agreement between them. The maps are not of much help either.
- (b) The nature of the evidence to be gathered has not been made clear to the Court. Evidence was adduced that the Cameroonian Prefect hurriedly left Idabato without collecting his documents there, but Nigeria presented facts and documents including pictures to show that Idabato or Achibong is a part of Nigeria in Cross River State.

«la persistance de la situation qui fait l'objet de la requête expose *les êtres humains concernés à des privations, à un sort pénible et angoissant et même à des dangers pour leur vie et leur santé et par conséquent à une possibilité sérieuse de préjudice irréparable*» (C.I.J. Recueil 1979, p. 20, par. 42; les italiques sont de moi).

De même, dans la présente affaire, les faits indiscutables qui ont été présentés montrent qu'il y a eu des souffrances humaines, des morts, des blessés et même quelques disparus dans les deux camps. Il apparaît tout aussi clairement que la majorité des habitants de cette partie de la presqu'île de Bakassi sont des pêcheurs qu'il ne faudrait pas priver de leurs moyens d'existence. Le seul fait pour la Cour d'indiquer d'office aux Parties qu'elles doivent s'abstenir de tous actes d'agression et de toute extension du différend devrait, en soi, à n'en pas douter, apaiser les souffrances et mettre fin aux pertes en vies humaines et aux dommages matériels infligés à la population de la presqu'île de Bakassi.

#### vi) *Préservation des éléments de preuve*

La Cour a rarement indiqué des mesures conservatoires visant à préserver des éléments de preuve. Cet aspect de la question a bien été évoqué dans l'affaire relative à la *Dénonciation du traité sino-belge du 2 novembre 1865*, de 1926, mais la Cour, dans l'ordonnance du 11 septembre 1976 qu'elle a rendue dans l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée*, a estimé qu'il lui était impossible d'indiquer des mesures conservatoires à cet effet. Dans une affaire où il a été fait droit à une telle demande, celle du *Différend frontalier*, entre le Burkina Faso et la République du Mali, il y avait eu accord entre les Parties qui s'étaient entendues au préalable sur une ligne de cessez-le-feu clairement définie.

Eu égard à sa jurisprudence et à sa position face à la demande en indication de mesures conservatoires du Cameroun, la Cour peut difficilement exercer son pouvoir discrétionnaire pour faire droit à cette demande en ce qui concerne la troisième mesure sollicitée, qui est que «*les Parties s'abstiendront de tout acte ou action qui pourrait entraver la réunion des éléments de preuve dans la présente instance*» (les italiques sont de moi) — alors que la Cour ne saurait, à mon avis, indiquer pareille mesure pour les raisons suivantes:

- a) Comme je l'ai dit, nul n'a montré clairement où se trouvent actuellement stationnées les forces armées camerounaises et nigérianes. Les éléments de preuve produits par les deux Parties sont contradictoires et il n'existe aucun accord entre elles à ce sujet. Les cartes ne sont pas d'un grand secours non plus.
- b) La Cour n'a pas précisé la nature des éléments de preuve à réunir. Il a été produit des preuves montrant que le préfet camerounais avait quitté précipitamment Idabato sans rassembler les documents dont il disposait là-bas. Mais le Nigéria a présenté des faits et des documents, y compris des photographies, tendant à montrer qu'Idabato ou Achibong fait partie de la province nigériane de Cross River.

- (c) There was no agreement between Nigeria and Cameroon about the cease-fire line which might have made it easier to indicate a provisional measure in this regard, unlike the case concerning the *Frontier Dispute* where such an agreement was reached.
- (d) Part of Nigeria's case is that since Cameroon has already filed its Memorial, all the required evidence (which, I think, mostly consists of treaties, agreements and conventions) has already been filed in the Court.
- (e) Nigeria is not making any request of this kind and the position of the law is that both Parties should be treated equally. In other words, though the content of the request is that "the Parties" should abstain from acts which might hamper the gathering of evidence in this case, this can only refer to Cameroon.

It is for all these reasons that I have come to the conclusion that this request made by Cameroon cannot be granted by the Court. It follows that the three measures requested by Cameroon on 10 February 1996 cannot be indicated.

#### V. THE COURT'S EXERCISE OF ITS POWER UNDER ARTICLE 75 OF THE RULES OF COURT

There are many reasons why the Court should indicate only the provisional measure which I have voted for in paragraph 1 of the *dispositif*.

1. Admittedly, the Court is not in a position to verify and therefore rely upon all the conflicting facts placed before it, although there are some that are uncontroverted as I have stated above. They provide compelling reasons why the Court cannot ignore this apparently explosive situation in the Bakassi Peninsula and fail to indicate provisional measures.

2. The judicial intervention of the Court in this matter is not exclusive of but rather complementary to the other efforts of the Security Council, the Secretary-General of the United Nations, President Eyadema of Togo, and the Organization of African Unity through its Secretary-General, Mr. Salim A. Salim, but the Court should concern itself only with its legal and judicial assignment and nothing more.

3. Both Parties recognize the inherent danger threatening the Bakassi Peninsula at this time and would prefer a peaceful resolution of the dispute. Evidence of this from the Nigerian side is provided by the letter of the Agent of Nigeria dated 16 February 1996. In a statement made on 6 March 1996 before the Court, Nigeria said:

- c) Il n'y a entre le Nigéria et le Cameroun aucun accord sur la ligne de cessez-le-feu qui aurait pu faciliter l'indication d'une mesure conservatoire à cet égard, contrairement à ce qui s'est passé dans l'affaire du *Différend frontalier*, où un tel accord a été conclu.
- d) L'argumentation du Nigéria consiste notamment à dire que, le Cameroun ayant déjà déposé son mémoire, tous les éléments de preuve nécessaires (qui, à mon avis, sont essentiellement constitués de traités, d'accords et de conventions), ont déjà été déposés au Greffe de la Cour.
- e) Le Nigéria ne formule aucune demande dans le même sens et le droit commande de respecter le principe de l'égalité des deux Parties. En d'autres termes, la demande dit expressément que «les Parties» s'abstiendront de tout acte qui pourrait entraver la réunion des éléments de preuve dans la présente instance, mais la mesure ne peut s'adresser qu'au Cameroun.

Toutes ces raisons m'amènent à conclure que la Cour ne saurait faire droit à cet élément de la demande du Cameroun. Il s'ensuit que la Cour ne saurait indiquer aucune des trois mesures que contient la demande du Cameroun du 10 février 1996.

#### V. L'EXERCICE PAR LA COUR DE SES POUVOIRS EN VERTU DE L'ARTICLE 75 DU RÈGLEMENT

Pour bon nombre de raisons, la Cour ne devrait indiquer que la mesure conservatoire pour laquelle j'ai voté, celle qui est énoncée au premier alinéa du dispositif.

1. A l'évidence, la Cour n'est pas en mesure de vérifier toutes les versions contradictoires des faits qui lui ont été présentées et ne saurait donc s'y fier, mais il demeure que certains faits sont, comme je l'ai dit, incontestés. Ces faits constituent autant de raisons décisives pour que la Cour ne reste pas indifférente à la situation apparemment explosive dans la presqu'île de Bakassi et qu'elle indique des mesures conservatoires.

2. L'intervention judiciaire de la Cour en l'espèce n'a pas un caractère exclusif; elle s'ajoute à l'ensemble des démarches engagées par le Conseil de sécurité, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, le président Eyadema du Togo et l'Organisation de l'unité africaine, par l'entremise de son secrétaire général, M. Salim A. Salim; mais la Cour ne doit s'attacher qu'à l'accomplissement de sa mission juridique et judiciaire et à rien d'autre.

3. Les deux Parties reconnaissent le caractère intrinsèquement dangereux de la situation qui règne actuellement dans la presqu'île de Bakassi et elles préféreraient un règlement pacifique du différend. On en voit la preuve, du côté nigérian, dans la lettre de l'agent du Nigéria datée du 16 février 1996. En outre, s'adressant à la Cour le 6 mars 1996, le Nigéria a dit ceci:

“Nigeria has no intention of using military force to, and I quote from the Cameroonian request, ‘continue the conquest of the Bakassi Peninsula’. Nigeria’s position is, as it has always been, to resolve the Bakassi issue by *peaceful means*” (CR 96/3, p. 16; emphasis added).

4. Both Parties have been involved in various attempts to resolve the dispute peacefully and amicably. These are reflected in the communiqués issued in Tunis and in Togo.

5. In the recent past, the Court has indicated provisional measures in matters of this nature. It did so in the case concerning *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)* (I.C.J. Reports 1984, p. 167), the Chamber’s case concerning the *Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali)* (I.C.J. Reports 1986, p. 3) and the case concerning *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia (Serbia and Montenegro))* (I.C.J. Reports 1993, p. 3) and there is therefore no reason why it should not indicate provisional measures in similar circumstances, when incidents of armed hostilities are being alleged and recognized.

6. Furthermore, the Court, on a wider legal basis, is obliged to ensure that all Member States of the United Nations (which include Cameroon and Nigeria) are reminded and enjoined to carry out their avowed and sacred duty under the Charter of the United Nations, which provides that:

“3. All Members shall settle their international disputes by peaceful means in such a manner that international peace and security, and justice, are not endangered.

4. All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations.” (Art. 2.)

## VI. CONCLUSION

It is for all the aforementioned reasons that I have been prompted to vote in favour of the first operative part of the Order but to decline to vote for the indication of the remaining four provisional measures by the Court.

(Signed) Bola A. AJIBOLA.

«Le Nigéria n'a nullement l'intention d'utiliser la force militaire pour — et je cite les mots de la demande camerounaise — «pour suivre la conquête de la péninsule de Bakassi». La position du Nigéria est, comme elle l'a toujours été, de résoudre la question de Bakassi par des *moyens pacifiques*» (CR 96/3, p. 16; les italiques sont de moi).

4. Les deux Parties ont pris part à diverses tentatives de règlement pacifique et amiable du différend, comme il ressort des communiqués publiés à Tunis et au Togo.

5. La Cour a récemment indiqué des mesures conservatoires dans des affaires de cette nature. Elle l'a fait dans les affaires suivantes: *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)* (C.I.J. Recueil 1984, p. 167); *Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali)* (C.I.J. Recueil 1986, p. 3), affaire portée devant une chambre de la Cour; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie et Monténégro))* (C.I.J. Recueil 1993, p. 3). Il n'y a donc aucune raison qu'elle n'indique pas de mesures conservatoires dans des circonstances analogues, lorsque des incidents donnant lieu à des hostilités armées sont allégués et reconnus.

6. De surcroît, la Cour, sur un plan juridique plus large, est tenue de veiller à ce qu'il soit rappelé et prescrit à tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, dont font partie le Cameroun et le Nigéria, de s'acquitter du devoir sacré que leur impose expressément la Charte des Nations Unies, laquelle dispose que :

«3. Les Membres de l'Organisation règlent leurs différends internationaux par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger.

4. Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies.» (Art. 2.)

## VI. CONCLUSION

C'est pour toutes les raisons exposées ci-dessus que j'ai été amené à voter pour le premier alinéa du dispositif de l'ordonnance mais que j'ai estimé qu'il m'était impossible de voter pour les quatre autres mesures conservatoires indiquées par la Cour.

(Signé) Bola A. AJIBOLA.