

DISSENTING OPINION OF JUDGE DONOGHUE

Admissibility — Integrity of the judicial function of the Court — Abuse of process — Abuse of rights.

1. The Court today concludes that it has jurisdiction on the basis of the Optional Protocol to the Vienna Convention on Diplomatic Relations (the “Optional Protocol”) in respect of the Applicant’s claim that the building at 42 Avenue Foch in Paris (the “Building”) qualifies as premises of the mission entitled to the treatment required by Article 22 of the Vienna Convention on Diplomatic Relations (the “Vienna Convention”). I agree. However, I have voted against subparagraphs (3) and (4) of paragraph 154 because I consider that this claim is inadmissible and that the Application should have been dismissed.

2. In its third preliminary objection (which the Court properly characterizes as an objection to admissibility), France calls for dismissal of the entire Application on the ground of its “abusive nature”. Because the Court has concluded that it lacks jurisdiction pursuant to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, I address here only the admissibility of the Applicant’s claim in relation to the Vienna Convention. I take no position here on the merits of that claim, nor do I express any view on whether Mr. Teodoro Nguema Obiang Mangué is guilty of the crimes with which he has been charged in France, a matter that is not for this Court to decide.

3. France refers both to “abuse of process” and “abuse of rights” in support of its third preliminary objection. These notions may have established meanings in certain national legal systems. However, I am not aware of any authoritative definition of either term in the context of international adjudication. The Court offers its views of the scope of these terms today.

4. The Court finds that the Application is “not inadmissible on grounds of abuse of process or abuse of rights” (Judgment, para. 153). The Judgment treats “abuse of process” and “abuse of rights” as two separate notions.

According to the Court, an abuse of process “goes to the procedure before a court or tribunal and can be considered at the preliminary phase” of proceedings. The Judgment states that an application can be found inadmissible on the basis of “abuse of process” only when there is “clear evidence” and only in “exceptional circumstances” (*ibid.*, para. 150). It does not find the Application to present such exceptional circumstances.

The Court considers that the “abuse of rights cannot be invoked as a ground of inadmissibility when the establishment of the right in question

OPINION DISSIDENTE DE M^{me} LA JUGE DONOGHUE

[Traduction]

Recevabilité — Intégrité de la fonction judiciaire de la Cour — Abus de procédure — Abus de droit.

1. La Cour conclut aujourd'hui qu'elle a compétence, sur la base du protocole de signature facultative à la convention de Vienne sur les relations diplomatiques (le «protocole facultatif»), pour connaître de la demande de la Guinée équatoriale, qui affirme que l'immeuble sis au 42 avenue Foch à Paris (l'«immeuble») est un local de la mission ayant droit au traitement prévu à l'article 22 de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques (la «convention de Vienne»). Je suis d'accord avec cette conclusion. Cela étant, j'ai voté contre les alinéas 3) et 4) du paragraphe 154 parce que je considère que cette demande est irrecevable et que la requête aurait dû être rejetée.

2. Dans sa troisième exception préliminaire (que la Cour qualifie à juste titre d'exception d'irrecevabilité), la France demande le rejet de l'ensemble de la requête à raison de son «caractère abusif». La Cour ayant conclu qu'elle n'était pas compétente au titre de la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, je n'examine ici que la question de la recevabilité de la requête de la Guinée équatoriale au regard de la convention de Vienne. Je ne me prononce pas sur le bien-fondé de cette requête, non plus que sur le point, qu'il n'appartient pas à la Cour de trancher, de savoir si M. Teodoro Nguema Obiang Mangue est coupable des infractions dont il a été inculpé en France.

3. La France fait valoir à la fois un «abus de procédure» et un «abus de droit» à l'appui de sa troisième exception préliminaire. Il est possible que ces notions aient des significations établies dans certains systèmes juridiques nationaux. Toutefois, je n'ai connaissance d'aucune définition de l'un ou l'autre terme faisant autorité dans le contexte de la justice internationale. La Cour donne aujourd'hui son avis sur la portée de ces termes.

4. La Cour ne juge pas la requête «irrecevable pour abus de procédure ou abus de droit» (arrêt, par. 153). Dans son arrêt, elle traite l'«abus de procédure» et l'«abus de droit» comme deux notions distinctes.

Selon la Cour, un abus de procédure «se rapporte à la procédure engagée devant une cour ou un tribunal et peut être examiné au stade préliminaire» de l'instance. La Cour affirme dans son arrêt qu'une demande ne peut être jugée irrecevable pour «abus de procédure» que lorsqu'il existe des «éléments [l']attestant clairement» et seulement dans des «circonstances exceptionnelles» (*ibid.*, par. 150). Elle estime que, en l'espèce, elle n'est pas en présence de telles circonstances.

La Cour considère que «l'abus de droit ne peut être invoqué comme cause d'irrecevabilité alors que l'établissement du droit en question relève

is properly a matter for the merits". It states that any argument regarding abuse of rights will be considered at the merits stage of the case (Judgment, para. 151).

Thus, on the Court's reasoning, an allegation of abuse of process can be considered as a preliminary objection as to admissibility, but it is to be evaluated only with reference to procedure before the Court. On the other hand, according to the Court, an assertion of abuse of rights can have no bearing on the admissibility of a claim. It is only to be considered at the merits stage, when the Court decides whether the rights asserted by a party have been established.

The approach taken by the Court means that an applicant's conduct outside of this Court, on which it premises the assertion of certain rights, would not stand in the way of the admissibility of the application, no matter how abusive that conduct is.

5. By defining "abuse of process" and "abuse of rights" narrowly and by isolating each of these concepts from the other, I believe that the Court has overlooked the core of France's third preliminary objection:

"it is not the individual elements which France has brought to this Court's attention, considered in isolation, that constitute an abuse of process. Taken as a whole, however, they establish that Equatorial Guinea's Application to the Court is abusive, since it in fact forms part of a strategy to use the principle of diplomatic immunities as a contrivance for the benefit of an individual who is not a diplomat, and thereby to obstruct the criminal proceedings initiated against him in France and avoid the potential confiscation of the personal property he has acquired there.

.....
 France requests you to find that, by seising the Court, Equatorial Guinea has committed an abuse of process, the purpose of which is to have the Court provide cover for the applicant State's improper and abusive use of the law of diplomatic immunities." (CR 2018/2, pp. 53-54, paras. 21 and 24 (Pellet)¹.)

6. The Respondent refers to a "contrivance" by the Applicant that is part of a "strategy" that culminates in the seising of the Court. The Respondent's allegations raise this question: is the conduct in which the Applicant engaged as a predicate for the assertion of certain rights of such a character that the Court should not exercise its jurisdiction to determine whether the Applicant has those rights? This is a question of admissibility. Its answer does not call for a decision as to whether the rights asserted by Equatorial Guinea have been established (a matter for the merits).

¹ Footnotes omitted. All translations are by the Registry.

du fond de l'affaire». Elle indique que tout argument relatif à un abus de droit sera examiné au stade du fond de l'affaire (arrêt, par. 151).

Ainsi, selon le raisonnement de la Cour, une allégation d'abus de procédure peut être considérée comme une exception préliminaire pour ce qui est de la recevabilité, mais elle ne doit être appréciée qu'au regard de l'instance engagée devant la Cour. De plus, selon celle-ci, une allégation d'abus de droit ne peut avoir aucune incidence sur la recevabilité d'une requête. Elle ne doit être examinée qu'au stade du fond, lorsque la Cour détermine si les droits dont une partie se prévaut ont été établis.

L'approche adoptée par la Cour signifie que la conduite qu'un demandeur suit en dehors de la Cour et sur laquelle il se fonde pour faire valoir certains droits ne ferait pas, aussi abusive soit-elle, obstacle à la recevabilité de la requête.

5. Je crois que la Cour, en donnant une définition étroite des notions d'«abus de procédure» et d'«abus de droit» et en isolant chacune de ces notions de l'autre, est passée à côté de l'essentiel de la troisième exception préliminaire de la France :

«ce ne sont pas les différents éléments que la France a portés à l'attention de votre haute juridiction, considérés individuellement, qui constituent un abus de procédure. En revanche, pris dans leur ensemble, ils établissent que le recours de la Guinée équatoriale à la Cour est abusif car il procède en réalité d'une stratégie visant à utiliser de manière totalement artificielle le principe des immunités diplomatiques au profit d'une personne qui n'est pas un diplomate, pour entraver les poursuites pénales engagées à son encontre en France et soustraire les biens personnels qu'il y a acquis à leur éventuelle confiscation.

.....

La France vous prie de constater que, en vous saisissant, la Guinée équatoriale commet un abus de procédure ayant pour objet de faire couvrir par la Cour l'utilisation indue, abusive, que fait l'Etat requérant du droit des immunités diplomatiques.» (CR 2018/2, p. 53-54, par. 21 et 24 (Pellet)¹.)

6. La France fait état d'une utilisation «artificielle» d'un principe par la Guinée équatoriale qui procède d'une «stratégie» culminant dans la saisine de la Cour. Ses allégations soulèvent la question suivante: la conduite sur laquelle s'est fondée la demanderesse pour faire valoir certains droits est-elle d'une nature telle que la Cour ne devrait pas exercer sa compétence pour déterminer si l'intéressée a ces droits? Il s'agit d'une question de recevabilité, dont la réponse n'appelle pas de décision quant au point de savoir si les droits dont se prévaut la Guinée équatoriale ont été établis (question de fond).

¹ Note de bas de page omise.

7. Some questions of admissibility arise only when they are raised by a party. Other aspects of admissibility touch on the fundamental role and function of the principal judicial organ of the United Nations:

“There are inherent limitations on the exercise of the judicial function which the Court, as a court of justice, can never ignore. There may thus be an incompatibility between the desires of an applicant, or, indeed, of both the parties to a case, on the one hand, and on the other hand the duty of the Court to maintain its judicial character. The Court itself, and not the parties, must be the guardian of the Court’s judicial integrity.” (*Northern Cameroons (Cameroon v. United Kingdom)*, *Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1963*, p. 29.)

8. The allegations by France raise questions about whether the Court can consider the Application without compromising its judicial integrity. The Respondent’s harsh words could perhaps be discounted as the hyperbole of oral advocacy, but the facts before the Court cannot be so easily set aside. The evidence that bears on the question of the admissibility (as framed in paragraph 6 above) is before the Court at this stage of the proceedings and is not in dispute. The relevant facts are evident on the face of documents submitted to the Court by the Applicant, including statements by representatives of the applicant State. I summarize those facts here.

9. Mr. Teodoro Nguema Obiang Mangue is the son of the President of Equatorial Guinea. In 2004, he became the sole shareholder of the Swiss companies that co-own the Building in Paris (Memorial of Equatorial Guinea, Vol. I, paras. 2.15-2.16). At that time, he was serving as Minister for Agriculture and Forestry of Equatorial Guinea (*ibid.*, Vol. I, para. 2.2). (As the Judgment notes, he was elevated to the position of Second Vice-President in charge of Defence and State Security in May 2012 (para. 29) and to Vice-President in charge of National Defence and State Security in June 2016 (para. 34).)

10. Mr. Teodoro Nguema Obiang Mangue is facing prosecution in France, triggered by a private complaint in 2008, to which investigating judges were assigned in December 2010 (Memorial of Equatorial Guinea, Vol. I, paras. 3.23 and 3.29). The complaint alleges that various persons, including Mr. Teodoro Nguema Obiang Mangue, had acquired movable and immovable property in France using monies derived from the misappropriation of foreign public funds, including those of Equatorial Guinea (*ibid.*, Vol. I, paras. 3.19, 3.23 and 3.30). In July 2011, the Public Prosecutor indicated to the investigating judges that “the facts under investigation . . . may be characterized only as money laundering or handling offences” and that “the laundering or handling in France of an asset obtained through an offense committed abroad by a foreign national and not subject to French law is punishable in France” (*ibid.*, Vol. II, p. 90 (Ann. 8)).

7. Certaines questions de recevabilité ne se posent que lorsqu'une partie les soulève. D'autres aspects de la recevabilité touchent au rôle et à la fonction essentiels de l'organe judiciaire principal des Nations Unies :

«Il y a des limitations inhérentes à l'exercice de la fonction judiciaire dont la Cour, en tant que tribunal, doit toujours tenir compte. Il peut ainsi y avoir incompatibilité entre, d'un côté, les désirs d'un demandeur ou même des deux parties à une instance et, de l'autre, le devoir de la Cour de conserver son caractère judiciaire. C'est à la Cour elle-même et non pas aux parties qu'il appartient de veiller à l'intégrité de la fonction judiciaire de la Cour.» (*Cameroun septentrional (Cameroun c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1963*, p. 29.)

8. Les allégations de la France soulèvent la question de savoir si la Cour peut examiner la requête sans compromettre son intégrité judiciaire. Si l'on peut faire abstraction des âpres propos en question, en y voyant l'hyperbole maniée dans une plaidoirie, les faits dont la Cour est saisie ne sauraient être écartés aussi aisément. Les éléments de preuve ayant trait à la question de la recevabilité (telle que délimitée plus haut au paragraphe 6) ont été présentés à la Cour à ce stade de la procédure et ne sont pas contestés. Les faits pertinents sont évidents au vu des documents soumis à la Cour par la Guinée équatoriale, notamment des déclarations de ses représentants. Je résume ces faits ici.

9. M. Teodoro Nguema Obiang Mangue est le fils du président de la Guinée équatoriale. En 2004, il est devenu l'unique actionnaire des sociétés suisses qui détenaient en commun l'immeuble à Paris (mémoire de la Guinée équatoriale, vol. I, par. 2.15-2.16). A cette époque, il servait comme ministre de l'agriculture et des forêts de la Guinée équatoriale (*ibid.*, vol. I, par. 2.2). (Comme indiqué dans l'arrêt, il a été nommé second vice-président chargé de la défense et de la sécurité de l'Etat en mai 2012 (par. 29) et vice-président chargé de la défense nationale et de la sécurité de l'Etat en juin 2016 (par. 34).)

10. M. Teodoro Nguema Obiang Mangue fait en France l'objet de poursuites déclenchées par une plainte déposée en 2008, pour l'instruction de laquelle des juges ont été désignés en décembre 2010 (mémoire de la Guinée équatoriale, vol. I, par. 3.23 et 3.29). Il est allégué dans la plainte que diverses personnes, dont M. Teodoro Nguema Obiang Mangue, ont acquis en France des biens mobiliers et immobiliers financés par des fonds provenant de détournements de fonds publics étrangers, notamment ceux de la Guinée équatoriale (*ibid.*, vol. I, par. 3.19, 3.23 et 3.30). En juillet 2011, le procureur de la République a indiqué aux juges d'instruction que «les faits pour lesquels ils instruis[ai]ent n[étaient] susceptibles que de la qualification de blanchiment ou de recel» et que «le blanchiment ou le recel en France d'un bien obtenu à l'aide d'un délit, commis à l'étranger par un étranger, ne relevant pas de la justice française, [était] punissable en France» (*ibid.*, vol. II, p. 90 (annexe 8)).

11. Beginning on 28 September 2011, in furtherance of these criminal proceedings, French authorities conducted a series of searches of the Building, during which they attached and took possession of a large amount of personal property (Memorial of Equatorial Guinea, Vol. I, para. 3.54). French authorities attached the Building itself on 19 July 2012 (*ibid.*, Vol. I, para. 4.24).

12. Also beginning in September 2011, the applicant State and Mr. Teodoro Nguema Obiang Mangue took a series of steps related to the Building:

- (i) An agreement dated 15 September 2011 provides that Mr. Teodoro Nguema Obiang Mangue's shares in the Swiss companies that co-owned the Building were to be transferred to the State of Equatorial Guinea, which in turn was required to transfer the sum of €34 million into the bank account of EDUM S.L. in Malabo, Equatorial Guinea (*ibid.*, Vol. I, paras. 2.17 and 4.38; Written replies of Equatorial Guinea to the questions put by Judge Bennouna and Judge Donoghue at the public sitting held on 19 October 2016 at 5 p.m., Ann. 1, Arts. 1, 3 and 4). According to the judgment of the *Tribunal correctionnel de Paris* of 27 October 2017, EDUM S.L. is an Equatorial Guinean company through which Mr. Teodoro Nguema Obiang Mangue paid for his personal expenses (Judgment of the *Tribunal correctionnel de Paris* of 27 October 2017, p. 76).
- (ii) Less than three weeks after the conclusion of the agreement transferring ownership of the Building, on 4 October 2011, the applicant State sent a diplomatic Note to the Foreign Ministry of France stating that it "has for a number of years owned" the Building (*ibid.*, Vol. III, p. 53 (Ann. 33); see also Vol. I, para. 4.4). That Note further asserted that the Building "forms part of the premises of the diplomatic mission", and thus is entitled to protection under Article 22 of the Vienna Convention (*ibid.*).
- (iii) On 17 October 2011 Equatorial Guinea asserted in a Note Verbale to France that the Building was the official residence of the Permanent Delegate of Equatorial Guinea to UNESCO, Ms Mariola Bindang Obiang, who would also serve in the capacity of Chargée d'affaires *ad interim* of the diplomatic mission, also located at the Building (*ibid.*, Vol. III, p. 60 (Ann. 36); see also Vol. I, para. 4.9).
- (iv) On 14 February 2012, in three communications to French authorities and one Note Verbale to UNESCO, Equatorial Guinea asserted that the Building was the residence of its Permanent Representative to UNESCO (*ibid.*, Vol. III, p. 62 (Ann. 37); Vol. III, p. 64 (Ann. 38); Vol. III, p. 66 (Ann. 39); Vol. III, p. 72 (Ann. 41); see also Vol. I, paras. 4.10-4.12).
- (v) On 9 March 2012, the Embassy of Equatorial Guinea wrote to the Minister for Justice of France stating: "Since 15 September 2011 the

11. A compter du 28 septembre 2011, comme suite à cette procédure pénale, les autorités françaises ont mené une série de perquisitions dans l'immeuble, au cours desquelles elles ont saisi de nombreux biens personnels dont elles ont pris possession (mémoire de la Guinée équatoriale, vol. I, par. 3.54). Elles ont saisi l'immeuble proprement dit le 19 juillet 2012 (*ibid.*, vol. I, par. 4.24).

12. Toujours à compter de septembre 2011, la Guinée équatoriale et M. Teodoro Nguema Obiang Mangue ont pris une série de mesures concernant l'immeuble :

- i) Un accord en date du 15 septembre 2011 prévoit que les actions que détenait M. Teodoro Nguema Obiang Mangue dans les sociétés suisses copropriétaires de l'immeuble seraient transférées à l'Etat de Guinée équatoriale, qui devrait à son tour transférer la somme de 34 millions d'euros sur le compte bancaire de EDUM S.L. à Malabo (*ibid.*, vol. I, par. 2.17 et 4.38; réponses écrites de la Guinée équatoriale aux questions posées par M. le juge Bennouna et M^{me} la juge Donoghue au terme de l'audience tenue le 19 octobre 2016 à 17 heures, annexe 1, art. 1, 3 et 4). Selon le jugement rendu par le Tribunal correctionnel de Paris le 27 octobre 2017, EDUM S.L. est une société équato-guinéenne par l'intermédiaire de laquelle M. Teodoro Nguema Obiang Mangue réglait ses dépenses personnelles (jugement rendu par le Tribunal correctionnel de Paris le 27 octobre 2017, p. 76).
- ii) Moins de trois semaines après la conclusion de la convention de transfert de propriété de l'immeuble, le 4 octobre 2011, la Guinée équatoriale a adressé au ministère français des affaires étrangères une note diplomatique indiquant qu'il « dispos[ait] depuis plusieurs années » de cet immeuble (*ibid.*, vol. III, p. 53 (annexe 33); voir aussi vol. I, par. 4.4). Il ajoutait dans cette note que l'immeuble était utilisé « pour l'accomplissement des fonctions de sa mission diplomatique » et avait à ce titre droit à la protection prévue à l'article 22 de la convention de Vienne (*ibid.*).
- iii) Le 17 octobre 2011, la Guinée équatoriale a affirmé dans une note verbale adressée à la France que l'immeuble était la résidence officielle de la déléguée permanente de la Guinée équatoriale auprès de l'UNESCO, M^{me} Mariola Bindang Obiang, qui exercerait également les fonctions de chargée d'affaires par intérim de la mission diplomatique, également située dans l'immeuble (*ibid.*, vol. III, p. 60 (annexe 36); voir aussi vol. I, par. 4.9).
- iv) Le 14 février 2012, dans trois communications aux autorités françaises et une note verbale à l'UNESCO, la Guinée équatoriale a affirmé que l'immeuble était la résidence de sa représentante permanente auprès de l'UNESCO (*ibid.*, vol. III, p. 62 (annexe 37); vol. III, p. 64 (annexe 38); vol. III, p. 66 (annexe 39); vol. III, p. 72 (annexe 41); voir aussi vol. I, par. 4.10-4.12).
- v) Le 9 mars 2012, l'ambassade de Guinée équatoriale a écrit au ministre français de la justice en indiquant ce qui suit : « La République de Gui-

Republic of Equatorial Guinea has been the owner of a property located at 40/42 Avenue Foch in Paris, assigned to its diplomatic mission and declared as such to the Ministry of Foreign and European Affairs by Note Verbale No. 365/11 of 4 October 2011.” (Memorial of Equatorial Guinea, Vol. III, p. 77 (Ann. 43).) Its 12 March 2012 Note Verbale to the Foreign Ministry was to the same effect (*ibid.*, Vol. III, pp. 80-81 (Ann. 44)). Neither Note indicated that the Building was the residence of the Permanent Representative to UNESCO. (The Headquarters Agreement between UNESCO and France governs the privileges and immunities of personnel of permanent delegations to UNESCO and the status of buildings that serve as their residences or offices, and neither Party has suggested that the Court has jurisdiction to apply that Agreement in this case.)

- (vi) In July 2012, eight days after French authorities issued an order of attachment (*saisie pénale immobilière*) in relation to the Building, Equatorial Guinea informed the Government of France that “as from Friday 27 July 2012, the Embassy’s offices are located at 42 Avenue Foch, Paris (16th arr.), a building which it is henceforth using for the performance of the functions of its diplomatic mission in France” (*ibid.*, Vol. III, p. 88 (Ann. 47); see also Vol. I, para. 4.25).

13. The President of Equatorial Guinea stated the purpose of the above-described actions in a letter to his French counterpart dated 14 February 2012:

“Your Excellency is not unaware of the fact that my son, Teodoro NGUEMA OBIANG MANGUE, lived in France, where he pursued his studies, from childhood until he reached adulthood. France was his preferred country and, as a young man, he purchased a residence in Paris; however, due to the pressures on him as a result of the supposed unlawful acquisition of assets, he decided to resell the said building to the Government of the Republic of Equatorial Guinea.

At this time, the building in question is a property that was lawfully acquired by the Government of Equatorial Guinea and is currently used by the Representative to UNESCO, who is in charge of the Embassy’s property. The said property is afforded legal and diplomatic protection under the Vienna Convention and the bilateral agreements signed by the two States.

Unfortunately, that building is the subject of legal proceedings, apparently as a result of the unfounded complaints of certain NGOs, without any legal justification.” (*Ibid.*, Vol. III, p. 66 (Ann. 39); see also Vol. I, para. 4.11.)

14. This evidence establishes that in 2004, Mr. Teodoro Nguema Obiang Mangue became the sole shareholder of the companies that co-own

née équatoriale est propriétaire d'un ensemble immobilier situé 40/42 avenue Foch à Paris, depuis le 15 septembre 2011, affecté à sa mission diplomatique et déclaré comme tel au ministère des affaires étrangères et européennes par note verbale n° 365/11 du 4 octobre 2011.» (Mémoire de la Guinée équatoriale, vol. III, p. 77 (annexe 43).) Sa note verbale du 12 mars 2012 adressée au ministre des affaires étrangères avait le même objet (*ibid.*, vol. III, p. 80-81 (annexe 44)). Aucune de ces notes n'indiquait que l'immeuble était la résidence de la représentante permanente auprès de l'UNESCO. (L'accord de siège entre l'UNESCO et la France régit les privilèges et immunités du personnel des délégations permanentes auprès de l'UNESCO et le statut des bâtiments qui abritent leur résidence ou leurs bureaux, et aucune des parties n'a suggéré que la Cour avait compétence pour décider de l'application de cet accord en l'espèce.)

- vi) En juillet 2012, huit jours après que les autorités françaises eurent émis une ordonnance de saisie pénale immobilière visant l'immeuble, la Guinée équatoriale a informé le Gouvernement français que «les services de l'ambassade [étaient], à partir de vendredi 27 juillet 2012, installés à l'adresse sise: 42 avenue Foch, Paris 16^e, immeuble qu'elle utilis[ait] désormais pour l'accomplissement des fonctions de sa mission diplomatique en France» (*ibid.*, vol. III, p. 88 (annexe 47); voir aussi vol. I, par. 4.25).

13. Le président de la Guinée équatoriale a précisé l'objet des actes décrits ci-dessus dans une lettre à son homologue français datée du 14 février 2012:

«Votre Excellence n'est pas sans être informé que mon fils, Teodoro NGUEMA OBIANG MANGUE, a vécu en France, où il a effectué ses études, de son enfance à l'âge adulte. La France a été le pays de sa préférence et, en tant que jeune, il a acquis un logement à Paris, mais que, à cause des pressions exercées contre sa personne, du fait d'une supposée acquisition illégale de biens, il a décidé de revendre ledit immeuble au Gouvernement de la République de Guinée équatoriale.

A ce jour, l'immeuble en question est une propriété légalement acquise par le Gouvernement de Guinée équatoriale et où réside actuellement la Représentante auprès de l'UNESCO, chargée des biens de l'Ambassade. Ladite propriété jouit de la protection légale et diplomatique, en accord avec la Convention de Vienne et des accords bilatéraux signés entre les deux Etats.

Cet immeuble fait lamentablement l'objet d'une poursuite judiciaire, apparemment grâce aux dénonciations infondées de certaines ONG, sans aucune justification légale.» (*Ibid.*, vol. III, p. 66 (annexe 39); voir aussi vol. I, par. 4.11.)

14. Ces éléments établissent que, en 2004, M. Teodoro Nguema Obiang Mangue est devenu l'actionnaire unique des sociétés copropriétaires de

the Building, a valuable property in French territory. Since December 2010, he has been facing prosecution in France for money laundering (a means of shielding assets from law enforcement authorities). Thereafter, beginning in 2011, the applicant State has co-operated with Mr. Teodoro Nguema Obiang Mangue in a series of actions with respect to the Building. It has made a variety of assertions to French authorities about the use of the Building, on the basis of which it has invoked immunity and inviolability. If the steps taken by the Applicant are given effect, real property in France's territory that had been in the hands of an individual facing prosecution will be shielded from French authorities as inviolable mission premises that are "immune from search, requisition, attachment or execution" under Article 22 of the Vienna Convention. The sum of €34 million that was paid in exchange for that property is also beyond the reach of French law enforcement authorities, having been transferred to a bank account in Equatorial Guinea.

15. The President of Equatorial Guinea made clear that the purpose of these actions is a personal one, to address difficulties faced by his son. Such a purpose is entirely at odds with the régime of privileges and immunities contained in the Vienna Convention, which states in its preamble that the purpose of privileges and immunities "is not to benefit individuals but to ensure the efficient performance of the functions of diplomatic missions as representing States".

16. During the hearing on provisional measures, France stated that "the judicial police officers who conducted the searches of the building in 2012 found no official documents belonging to Equatorial Guinea or to its diplomatic mission in France" (CR 2016/15, p. 29, para. 25 (Pellet))¹. Equatorial Guinea has not refuted this statement, nor has it indicated to the Court that embassy archives or other government documents were among the possessions attached or taken into possession by French authorities in their searches of the Building.

17. As the Court has observed, "there is no more fundamental prerequisite for the conduct of relations between States than the inviolability of diplomatic envoys and embassies" (*United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran)*, *Provisional Measures, Order of 15 December 1979*, *I.C.J. Reports 1979*, p. 19, para. 38). Despite their importance to the functioning of diplomacy, the immunity and inviolability of diplomatic personnel and missions exist in uneasy tension with other interests of States and private parties. Every day, foreign ministry lawyers are in dialogue with counterparts in other capitals regarding the application of the Vienna Convention to particular cases. Differences inevitably emerge. The parties to the Optional Protocol have recognized that the Court is a suitable forum for addressing these differ-

¹ Footnotes omitted.

l'immeuble, propriété de valeur se trouvant sur le territoire français. Depuis décembre 2010, il est poursuivi en France pour blanchiment d'argent (un moyen de soustraire des biens aux autorités chargées de veiller au respect de la loi). Par la suite, à partir de 2011, la Guinée équatoriale a coopéré avec M. Teodoro Nguema Obiang Mangue pour prendre une série de mesures concernant l'immeuble. Elle a fait diverses affirmations aux autorités françaises au sujet de l'utilisation de cet immeuble, sur la base desquelles elle a invoqué l'immunité et l'inviolabilité. Si les mesures qu'elle a prises sont suivies d'effet, les biens immobiliers se trouvant sur le territoire français, qui avaient été entre les mains d'un individu faisant l'objet de poursuites, seront protégés de toute action des autorités françaises en tant que locaux inviolables de la mission ne pouvant «faire l'objet d'aucune perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution» en vertu de l'article 22 de la convention de Vienne. La somme de 34 millions d'euros versée en échange de ces biens échappe également aux autorités françaises chargées de veiller au respect de la loi, puisqu'elle a été virée sur un compte bancaire en Guinée équatoriale.

15. Le président de la Guinée équatoriale a bien indiqué que le but de ces mesures est d'ordre personnel et vise à faire face aux difficultés auxquelles se heurte son fils. Un tel objectif est en totale contradiction avec le régime des privilèges et immunités prévu par la convention de Vienne, qui dispose en son préambule que le but des privilèges et immunités «est non pas d'avantager des individus mais d'assurer l'accomplissement efficace des fonctions des missions diplomatiques en tant que représentant des Etats».

16. Lors de l'audience sur les mesures conservatoires, la France a indiqué que «les officiers de police judiciaire qui ont procédé aux perquisitions de l'immeuble en 2012 n'y ont découvert aucun document officiel de la Guinée équatoriale, ou de sa mission diplomatique en France» (CR 2016/15, p. 29, par. 25 (Pellet)¹). La Guinée équatoriale n'a pas réfuté cette affirmation et n'a pas non plus indiqué à la Cour que des archives de l'ambassade ou d'autres documents officiels faisaient partie des biens que les autorités françaises avaient saisis ou dont elles avaient pris possession lors de leurs perquisitions de l'immeuble.

17. Comme la Cour l'a relevé, «il n'est pas d'exigence plus fondamentale que celle de l'inviolabilité des diplomates et des ambassades» (*Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*, mesures conservatoires, ordonnance du 15 décembre 1979, C.I.J. Recueil 1979, p. 19, par. 38). Malgré leur importance pour le fonctionnement de la diplomatie, l'immunité et l'inviolabilité du personnel et des missions diplomatiques coexistent dans une relation tendue avec d'autres intérêts des Etats et de parties privées. Chaque jour, des juristes de ministères des affaires étrangères dialoguent avec leurs homologues d'autres capitales au sujet de l'application de la convention de Vienne à des cas particuliers. Des divergences apparaissent inévitablement. Les parties au protocole facultatif ont reconnu que la Cour est une

¹ Note de bas de page omise.

ences. If the Court declines to decide a dispute arising under the Vienna Convention, despite having jurisdiction to do so, there will be no judicial resolution of the merits, an outcome that may be unsatisfactory to both Parties. It is only in “exceptional circumstances” — to echo the words used by the Court today — that the Court should refuse to exercise its jurisdiction over such a dispute.

18. The present case is such an exceptional circumstance. The sequence of actions taken by the applicant State is established by the documents submitted by the Applicant. The purpose of those actions, which was stated by the President of the applicant State, is manifest. The evidence regarding the character of the Applicant’s conduct is conclusive, easily meeting the heightened standards of proof that the Court has suggested in certain circumstances (e.g. “clear and convincing evidence” (*Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the former Yugoslav Republic of Macedonia v. Greece)*, *Judgment*, *I.C.J. Reports 2011 (II)*, p. 685, para. 132, quoting *Arbitration on the Tacna-Arica Question (Chile/Peru) (1925)*, *RIAA*, Vol. II, p. 930)). The applicant State has told the Court nothing to suggest that its diplomatic functions were disrupted when French authorities entered the Building and initiated searches in September 2011, nor is there any indication that French authorities entered or attached the Building with such a purpose. The dismissal of this Application would pose no threat to diplomatic functions. On the other hand, the Court’s decision today means that the applicant State will continue to benefit from the Court’s Order on provisional measures of 7 December 2016 until the Court’s Judgment on the merits.

19. Despite conclusive evidence of the character of the conduct in which the Applicant engaged as a predicate for its assertion of rights in this Court, the Court allows the case to proceed to the merits, as if this is yet another disagreement about the nuances of the régime of diplomatic immunity. To preserve the integrity of its judicial function, I believe that the Court should not have allowed itself to be used to further this effort by the Applicant. It should instead have upheld the third preliminary objection. Accordingly, I dissent.

(Signed) Joan E. DONOGHUE.

instance appropriée pour examiner ces divergences. Si la Cour refuse de trancher un différend découlant de la convention de Vienne alors qu'elle a compétence pour le faire, il n'y aura pas de règlement judiciaire sur le fond, ce qui peut ne pas être satisfaisant pour les deux Parties. Ce n'est que dans des « circonstances exceptionnelles », pour reprendre les termes qu'elle a employés aujourd'hui, que la Cour devrait refuser d'exercer sa compétence à l'égard d'un tel différend.

18. La présente affaire est l'une de ces circonstances exceptionnelles. La séquence des mesures prises par la Guinée équatoriale est établie par les documents que celle-ci a présentés. L'objet de ces mesures, qui a été énoncé par le président équato-guinéen, est manifeste. Les éléments concernant la nature de la conduite de la Guinée équatoriale sont concluants et satisfont aisément aux critères plus stricts d'établissement de la preuve que la Cour a semblé requérir dans certaines circonstances (par exemple « des éléments clairs et convaincants » (*Application de l'accord intérimaire du 13 septembre 1995 (ex-République yougoslave de Macédoine c. Grèce)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (II), p. 685, par. 132, citant l'arbitrage de *Tacna-Arica (Chili/Pérou) (1925)*, RSA, vol. II, p. 930)). La Guinée équatoriale n'a rien dit à la Cour qui porte à croire que ses fonctions diplomatiques ont été perturbées lorsque les autorités françaises ont pénétré dans l'immeuble et lancé des perquisitions en septembre 2011, et rien n'indique que les autorités françaises aient pénétré dans l'immeuble ou l'aient saisi à cette fin. Le rejet de cette requête ne ferait pas peser de menace sur les fonctions diplomatiques. De plus, la décision prise par la Cour aujourd'hui signifie que, jusqu'à ce que celle-ci rende son arrêt sur le fond, la Guinée équatoriale continuera de bénéficier de l'ordonnance en indication de mesures conservatoires rendue le 7 décembre 2016.

19. Malgré des éléments démontrant de manière concluante la nature de la conduite que la demanderesse a suivie et sur laquelle elle se fonde pour faire valoir certains droits devant la Cour, celle-ci permet à l'affaire d'aller jusqu'au fond, comme s'il s'agissait d'une énième mésentente sur les nuances du régime de l'immunité diplomatique. Je suis convaincue que la Cour, pour préserver l'intégrité de sa fonction judiciaire, n'aurait pas dû permettre à la Guinée équatoriale de se servir d'elle pour continuer d'agir de la sorte. Elle aurait au contraire dû retenir la troisième exception préliminaire. En conséquence, je suis en désaccord avec sa conclusion.

(Signé) Joan E. DONOGHUE.