

Non-Corrigé  
Uncorrected

Traduction  
Translation

CR 2002/4 (traduction)

CR 2002/4 (translation)

Jeudi 21 février 2002 à 10 heures

Thursday 21 February 2002 at 10 a.m.

0 1 8

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. La séance est ouverte et je donne la parole pour la République du Cameroun à M. Ntamark.

M. NTAMARK :

## I. LA FRONTIÈRE TERRESTRE

### 7. Bakassi

#### b) *L'administration coloniale — sa portée juridique*

##### ii) **L'époque du mandat et de la tutelle (première partie)**

1. Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour, nous voudrions, lors de la présente intervention, vous montrer comment, de manière générale, le droit et la pratique tels qu'ils se sont développés dans le cadre des régimes du mandat et de la tutelle confirment les frontières du Cameroun actuel, et en particulier que Bakassi relevait alors du domaine territorial du Cameroun britannique, fixant ainsi un cadre territorial à l'application du principe de *l'uti possidetis* au moment de l'indépendance. Après une introduction générale de ma part, je vous exposerai les principaux aspects de la question, avant de laisser la parole à M. Shaw pour quelques observations supplémentaires.

2. Nous cherchons à démontrer les points suivants. En premier lieu, la communauté internationale a confirmé, par le biais d'accords internationaux et par la pratique, les frontières conventionnelles existantes et a établi comme frontière internationale celle séparant le Cameroun britannique du Cameroun français. En second lieu, cette situation a été soumise à un mécanisme de contrôle international privilégiant tout particulièrement les questions territoriales. En troisième lieu, et ce point sera traité par M. Shaw, il n'y avait aucun doute ni aucun désaccord quant au régime gouvernant Bakassi ni quant au tracé de la ligne frontière. La presqu'île de Bakassi, en tant que partie intégrante du territoire sous mandat puis sous tutelle du Cameroun britannique, fit à ce titre l'objet d'une reconnaissance et d'un contrôle par les instances internationales. Il est tout aussi manifeste que Bakassi, du point de vue de la souveraineté, ne relevait aucunement du Nigéria. Il est d'ailleurs révélateur que le Nigéria n'ait évoqué que superficiellement l'élément essentiel que constitue la pratique durant cette période.

3. Bien que, à ce stade de la procédure, nous nous intéressions principalement à Bakassi, il nous faudra élargir la discussion aux territoires sous mandat, et en particulier au Cameroun méridional.

019

#### **1. La confirmation du cadre territorial par les instruments internationaux pertinents**

4. A l'issue de la première guerre mondiale, il fut décidé que l'administration de la colonie allemande du Kamerun serait partagée entre la Grande-Bretagne et la France dans le cadre du régime des mandats de la Société des Nations. Le régime du mandat — puis celui de la tutelle, qui lui succéda — présupposait une répartition des compétences entre la puissance administrante et la Société des Nations — et par la suite l'Organisation des Nations Unies. Il allait de soi dans le cadre de cette structure que la puissance administrante n'avait pas le pouvoir d'aliéner unilatéralement le territoire administré. L'objectif du régime du mandat lorsqu'il fut instauré était d'établir un statut international reconnu (affaire relative au *Statut international du Sud-Ouest africain*, C.I.J. Recueil 1994, p. 26), ce qui emportait inévitablement reconnaissance du statut international des frontières du territoire sous mandat. Comme la Cour l'a dit en l'affaire du *Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad*, C.I.J. Recueil 1950, p. 26), ««[d]éfinir un territoire signifie définir ses frontières»».

5. Lorsqu'elle établit les frontières du Cameroun, la Société des Nations suivit la ligne décrite dans la déclaration Milner-Simon de 1919, conformément à l'article premier de chacun des mandats conférés à la Grande-Bretagne et à la France, si bien que toutes les régions de l'ancien Kamerun allemand qui se trouvaient à l'ouest de cette ligne revinrent à la Grande-Bretagne, et les régions à l'est de cette ligne à la France. Par l'incorporation de la déclaration Milner-Simon dans un second accord international, cette ligne acquit le statut de frontière expressément reconnue par la principale instance internationale de l'époque, de sorte qu'un régime territorial objectif fut établi. La ligne de 1919 fut précisée dans la déclaration Thomson-Marchand, confirmée par l'échange de notes de janvier 1931.

6. Ainsi, et à l'exception des légères modifications autorisées à l'article premier des mandats (en particulier lorsque leur intention était de favoriser l'intérêt des populations ou de remédier à des inexactitudes sur la carte de Moisel), la ligne frontière arrêtée dans les mandats ne pouvait être

modifiée que par les parties intéressées avec l'accord exprès du Conseil de la Société des Nations. Ce cas de figure ne s'est jamais produit. Cette définition du territoire fut confirmée dans les accords de tutelle qui se substituèrent directement aux accords de mandat après la seconde guerre mondiale en vertu de la résolution adoptée par l'Assemblée générale de la Société des Nations le 18 avril 1946 (document de la SDN A.33, 1946, p. 5-6).

0 2 0

7. Les articles 79 et 85 de la Charte des Nations Unies disposent pour l'essentiel que toute modification de l'accord de tutelle ou tout amendement à celui-ci doit être approuvé par les parties directement intéressées et par l'Assemblée générale. La définition des territoires en question était manifestement visée, si bien que les Etats qui administraient un territoire en vertu d'un accord de tutelle n'avaient en aucun cas la capacité juridique de modifier unilatéralement les frontières de celui-ci. Ces frontières bénéficiaient ainsi d'une double confirmation : d'une part, elles étaient définies dans des traités internationaux consacrant des régimes de frontière objectifs et, d'autre part, elles étaient expressément reconnues par l'ONU. L'article premier de chacun des accords de tutelle reprenait l'article premier des deux mandats, à la différence que, dans l'accord de tutelle du Royaume-Uni, une référence à l'échange de notes de 1931 fut rajoutée à la mention de la déclaration de 1919.

## **2. La confirmation par les organes de surveillance**

8. Au surplus, la délimitation territoriale fixée par les accords de mandat et de tutelle fut étayée et confirmée par la pratique des organes de surveillance de la Société des Nations et des Nations Unies. La commission permanente des mandats et le conseil de tutelle, respectivement institués par la Société des Nations et les Nations Unies, suivaient de près la situation dans les territoires relevant de leur compétence, tout particulièrement lorsqu'étaient en jeu le statut constitutionnel et la délimitation de ces territoires. Aussi cette pratique a-t-elle indéniablement valeur de confirmation du titre conventionnel, déjà reconnu par les accords de mandat et de tutelle correspondants.

9. Les faits révèlent clairement que toute proposition tendant à modifier les frontières convenues était scrupuleusement analysée; il est remarquable de voir à quel point a été respectée la règle fondamentale voulant qu'aucun remaniement ne fût opéré sans l'approbation de la Société

des Nations. De fait, tout au long de la période du mandat et de la tutelle, il fut systématiquement prêté une grande attention au moindre ajustement envisagé de la ligne frontière franco-britannique de 1919 telle que précisée par la déclaration Thomson-Marchand. C'est ainsi que fut préservée dans la pratique l'intégrité territoriale des régions sous mandat.

0 2 1  
10. La commission se pencha par exemple plus d'une fois sur des propositions d'ajustements relativement mineurs de la ligne frontière destinés à prendre en compte les réalités ethniques. Il faut bien sûr se garder d'exagérer l'importance des efforts déployés, lesquels s'inscrivaient toujours dans le cadre de la possibilité laissée par les mandats de modifier légèrement la frontière. Il n'en est pas moins frappant de constater que le cas de tribus séparées par des frontières fut soulevé à diverses reprises. C'est ainsi que les discussions sur la question du Kentu s'étendirent sur plusieurs années : débutées en 1928 (MC, annexe 150), elles se poursuivirent en 1933 (MC, annexe 164) pour ne se terminer qu'en 1937, la commission indiquant alors qu'elle serait «heureuse de recevoir l'assurance que, nonobstant l'usage du terme «transfert», cette opération n'a[vait] pas eu pour résultat d'apporter une modification quelconque au statut du district ou de ses habitants» (MC, annexe 171).

11. On le voit, la commission portait un intérêt marqué à ce qui n'était en réalité que des questions d'ordre relativement mineur relatives à l'emplacement des frontières et à la possibilité de les modifier légèrement afin de réunir les membres d'une même tribu. Or, on chercherait en vain la trace d'une quelconque discussion concernant les populations de la presqu'île de Bakassi, ou, comme le Nigéria voudrait nous le faire croire, celles du territoire de Calabar, et leur prétendue division par la ligne frontière observée par le Royaume-Uni. Le régime administré par la commission des mandats visait à assurer le bien-être des populations au sein d'un cadre territorial clairement défini. Si la situation de Bakassi avait été telle que le prétendait le Nigéria, elle n'aurait manqué de l'examiner. La commission était résolue à ne rester indifférente à aucune tentative, réelle ou supposée, d'apporter aux frontières des territoires sous mandat des modifications, quelque minimales qu'en fussent les conséquences. Que la Société des Nations se soit intéressée réellement et de manière suivie aux questions de régime territorial est un fait que nul ne saurait contester.

12. Il en fut de même avec le conseil de tutelle, organe de surveillance compétent, et avec la Quatrième Commission des Nations Unies, également compétente à cet égard. En effet, dès sa

toute première session, celle-ci fit connaître son intérêt pour la définition territoriale donnée par les accords de tutelle relatifs au Cameroun. Le représentant britannique répondit en l'assurant que toute modification de la frontière effectuée dans l'intérêt des populations serait évidemment portée à l'attention du conseil de tutelle (MC, annexe 183, p. 109), conformément à la position systématiquement maintenue par son gouvernement, à savoir que la définition des territoires en question méritait une attention constante de la part de la communauté internationale.

13. Les rapports présentés au conseil de tutelle faisaient expressément référence à la définition des frontières concernées. Ils ne manquaient jamais de citer l'article premier des accords de tutelle et d'évoquer les travaux de démarcation. En d'autres termes, la question des frontières était régulièrement portée devant cet organe, et fréquemment matière à interrogations et à discussions.

0 2 2

14. La frontière entre le Cameroun britannique et le Nigéria fut évoquée à plusieurs occasions, en particulier à propos de questions fiscales et d'immigration. Ainsi, au cours des discussions qui eurent lieu en 1954 devant le conseil de tutelle, il fut noté que l'autorité administrante s'interrogeait sur l'opportunité de restreindre les flux migratoires en direction du territoire sous tutelle, notamment depuis le Nigéria (MC, annexe 200) — question dont on peut dire qu'elle revêt une importance particulière pour Bakassi.

15. Nous pouvons donc formuler à ce stade un certain nombre d'observations. Premièrement, les contours des territoires respectivement placés sous administration britannique et sous administration française étaient territorialement définis, d'une part, par confirmation des frontières de l'ancien Cameroun allemand, qui demeuraient applicables à l'issue de la nouvelle division et, d'autre part, par incorporation expresse de la ligne de 1919 séparant ces deux territoires. Deuxièmement, les accords en question étaient assortis de garanties territoriales, en ce sens que les autorités administrantes ne pouvaient en modifier les frontières sans le consentement de l'organe international compétent, et étaient tenues de s'acquitter de leurs fonctions telles que prévues par les régimes internationaux de mandat et de tutelle. Et troisièmement, les organes de surveillance de la Société des Nations et des Nations Unies ne cessèrent de veiller à l'application des accords de mandat et de tutelle, en particulier au regard du maintien de l'intégrité territoriale.

Monsieur le président, je vous remercie de votre attention, et je vous prie de bien vouloir donner la parole à M. Shaw pour lui permettre de poursuivre cet exposé.

Le PRESIDENT : Je vous remercie, Monsieur Ntmark. Je donne maintenant la parole à M. Malcolm Shaw.

M. SHAW : Merci bien, Monsieur le président.

## I. LA FRONTIÈRE TERRESTRE

### 7. Bakassi

#### b) *L'administration coloniale — sa signification du point de vue juridique*

##### ii) **La période du mandat et de la tutelle (deuxième partie)**

1. Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour, nous avons vu comment les accords de mandat et de tutelle ont confirmé le statut international des territoires concernés et comment celui-ci a été corroboré par la création d'organes de surveillance internationaux et par leur pratique. Plus précisément, et il y a lieu de le souligner d'emblée, il était clair que, dans le cadre du régime du mandat comme dans celui de la tutelle, les puissances administrantes n'étaient pas habilitées, du point de vue juridique, à modifier unilatéralement le statut ou la configuration territoriale des régions qui leur avaient été confiées. J'examinerai maintenant, de manière un peu plus approfondie, certains des arrangements spéciaux en tant qu'ils touchaient aux questions territoriales et sont pertinents à nos fins.

##### **1. Les accords administratifs spéciaux conclus au sein du cadre territorial établi**

2. Le Nigéria fait porter principalement son argumentation sur les effectivités. La Cour a déjà examiné, dans l'affaire *Burkina Faso/République du Mali* (C.I.J. Recueil 1986, p. 586-587), la question de la relation entre cette pratique et le titre conventionnel. Lorsque les effectivités correspondent au titre, elles ne remplissent qu'une fonction confirmative. Lorsque la pratique est contraire au titre conventionnel, elle cède le pas devant ce dernier et ne saurait prévaloir. A plus forte raison, une pratique reconnue à l'époque pertinente comme ne remettant pas en cause le titre conventionnel ne saurait être ultérieurement exploitée de cette façon. Or, c'est précisément ce à quoi tend l'approche du Nigéria. En résumé, le Nigéria voudrait faire croire que certains

arrangements administratifs britanniques, qui étaient expressément autorisés par les accords de mandat et de tutelle, et dont il était précisé expressément qu'ils ne remettaient pas en question le statut territorial, revenaient à formuler une revendication territoriale contraire au titre conventionnel. S'agissant de Bakassi, le Nigéria prétend pour l'essentiel qu'il en est le souverain en raison d'actes souverains accomplis dans la presqu'île, y compris des actes accomplis par le Royaume-Uni au cours de la période du mandat et celle de la tutelle. Le Nigéria cherche à faire l'impasse sur le régime constitutionnel international qui protégeait l'intégrité territoriale des territoires sous mandat ou sous tutelle. Il veut nous donner l'impression que, puisque Bakassi était administrée avec certaines régions du Nigéria pendant la période du mandat et celle de la tutelle c'est la preuve qu'il détient le titre sur la presqu'île (voir notamment CMN, p. 184-186, 197, 199, 206). Point n'est besoin, bien entendu, de prendre en compte l'appareil juridique et les prescriptions du régime du mandat et du régime de tutelle.

3. Le Nigéria relève par exemple : «qu'elle se trouvât soumise au régime du mandat et de tutelle jusqu'à l'accession du Nigéria à l'indépendance en 1960, Bakassi a toujours été administrée à partir du Nigéria» — jusque là, tout va bien — mais il ajoute «et comme faisant partie de l'entité politique nigériane» (DN, par. 2.27, p. 66). Oh non, Monsieur le président, *absolument pas*.

0 2 4

Comme nous le verrons, Bakassi était légitimement administrée avec la région voisine du Nigéria, mais jamais «comme faisant partie de l'entité politique nigériane», parce que cela aurait supposé un arrangement relatif au titre ou à la souveraineté. Nous avons là un nouvel exemple de l'argumentation insidieuse du Nigéria.

4. Il y a lieu de considérer de près la situation juridique. L'article 22 du pacte de la Société des Nations prévoyait que pour les mandats B, comme ceux qui étaient en vigueur au Cameroun, au Togo et au Tanganyika, les puissances mandataires étaient autorisées à administrer le territoire en question comme une partie intégrante des territoires limitrophes. Toutefois, ces arrangements ne remettaient pas en cause le statut international des territoires ni les frontières telles qu'elles étaient établies. Ils tendaient en fait à favoriser un exercice plus efficace du contrôle bureaucratique imposé par la puissance administrante concernée. Ces arrangements étaient mis en œuvre en application d'autorisations expresses contenues dans les accords de mandat ou de tutelle.

5. L'article 9 des deux accords de mandat autorisait expressément dans les deux cas la puissance administrante «à constituer ces territoires en unions ou fédérations douanières, fiscales ou administratives avec les territoires avoisinants relevant de sa propre souveraineté ou placés sous son contrôle, à condition que les mesures adoptées à ces fins ne portent pas atteinte aux dispositions du présent mandat». Ainsi, la possibilité d'administrer le Cameroun britannique à partir de la colonie et du protectorat limitrophes du Nigéria découlait de l'accord de mandat lui-même tout en étant circonscrit expressément par celui-ci. Le Gouvernement britannique en avait parfaitement conscience, comme cela ressort de la lettre adressée le 14 novembre 1922 au gouverneur du Nigéria. L'article 9 de l'accord de mandat est intégralement cité et il est proposé que les deux régions septentrionales du Cameroun britannique soient administrées à partir des provinces septentrionales du Nigéria. Mais il est précisé (au par. 5 de la lettre) : «sauf qu'elles resteraient sujettes aux restrictions imposées par les termes du mandat, cela s'entend» (MC, annexe 129).

6. La législation britannique elle-même va dans ce sens. Les ordonnances en conseil britanniques relatives au Cameroun, de 1923, ont prévu que les provinces septentrionale et méridionale du Cameroun seraient «administrées comme si elles faisaient partie, respectivement, des provinces septentrionales et des provinces méridionales du Nigéria» (MC, annexe 130). Pour que cette position soit encore plus claire, il était souligné dans le rapport britannique de 1924 sur le Cameroun :

025

«il est précisé que, si la zone sous mandat est administrée, conformément à l'article 9 du mandat, *comme si elle faisait partie intégrante du Nigéria* [cette expression était mise en italiques dans le texte original], cet arrangement administratif n'implique ni fusion ni incorporation. Par conséquent, la position est strictement conforme à la lettre et à l'esprit du mandat» (MC, annexe 137; voir également le rapport pour 1925, MC, annexe 144).

7. La situation est donc limpide. Les arrangements liés au mandat qui ont été décidés pour le Cameroun britannique et pour le Cameroun français autorisaient les puissances mandataires à administrer les territoires comme s'ils faisaient partie de possessions limitrophes, à condition que les mesures adoptées à cette fin ne contreviennent pas aux dispositions de l'accord de mandat. En fait, seuls les Britanniques ont eu recours à l'article 9, mais ce faisant, ils ont reconnu expressément dans la législation portant autorisation de procéder ainsi que cette administration conjointe ne

remettait pas en cause le statut du territoire sous mandat administré selon ces modalités. L'ordonnance en conseil ne prévoyait pas que les deux parties du Cameroun britannique seraient administrées conjointement «comme faisant partie» des deux provinces respectives du Nigéria. Non. Pas du tout. La formule éloquente pour nous, qui a été employée était que les territoires seraient administrés «comme s'ils faisaient partie» des provinces nigérianes. Il y a là une différence cruciale, contre laquelle la prétention nigériane s'effondre purement et simplement.

8. Lorsque le régime de mandat a été remplacé après la seconde guerre mondiale par le régime de tutelle, la même situation s'est reproduite exactement dans les mêmes termes. Les organes compétents des Nations Unies ont veillé scrupuleusement à établir clairement que, tout en comprenant les raisons qu'il y avait à administrer le Cameroun britannique avec certaines régions du Nigéria, une telle administration conjointe ne pouvait nullement porter atteinte et ne portait en rien atteinte au statut du Cameroun britannique en tant que territoire sous tutelle. Ce territoire sous tutelle n'a pas été intégré au Nigéria et aucun processus subtil dicté par des raisons de commodité bureaucratique n'est venu modifier son caractère juridique international de territoire sous tutelle. Un tel processus aurait vidé de toute substance le concept même de territoire sous tutelle.

9. L'article 5, alinéa *a*), de l'accord de tutelle (MC, annexe 182) autorisait l'administration conjointe du territoire sous tutelle avec les régions limitrophes et, dans ses rapports annuels au conseil de tutelle de l'Organisation des Nations Unies, le Gouvernement britannique se référerait régulièrement au statut constitutionnel du territoire. C'est ainsi par exemple que, en 1951, le représentant du Royaume-Uni affirme expressément que «l'autorité chargée de l'administration a déclaré à plusieurs reprises qu'elle préserverait le territoire sous tutelle en tant qu'entité distincte, conformément aux termes de l'accord de tutelle» (*documents officiels du conseil de tutelle*, 1951, p. 344, par. 26) et que

0 2 6

«[s]il est vrai que l'autorité chargée de l'administration envisage d'assurer l'évolution progressive des autochtones du territoire vers la capacité à s'administrer eux-mêmes en collaboration avec leurs voisins de la Nigéria, cette mesure [et il s'agit ici, Monsieur le président, de l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution nigériane de 1950] n'entraîne aucune modification du statut du territoire sous tutelle» (*documents officiels du conseil de tutelle*, 1951, p. 132-133, annexe MC 198).

Le conseil lui-même insista sur ce point lorsqu'il jugea bon d'inviter la puissance administrante à «[prendre] des précautions spéciales pour s'assurer que les intérêts du Nigeria ne l'emportent pas sur ceux du territoire sous tutelle» (annexe MC 198, p. 41).

10. Durant la période de la tutelle, les liens institutionnels entre les territoires du Cameroun britannique et les régions limitrophes du Nigéria changèrent à plusieurs reprises de nature. Chacun de ces changements fut notifié au conseil de tutelle, particulièrement attentif à éviter toute dérive institutionnelle susceptible de porter atteinte, directement ou indirectement, au statut international des territoires sous tutelle. Les arrangements entre le Cameroun et le Nigéria, comme tous les autres arrangements similaires, n'échappèrent pas à la règle.

11. C'est d'ailleurs rendre justice au Royaume-Uni que de rappeler qu'il prit soin de préciser la nature de ses arrangements administratifs au regard du territoire sous tutelle et leur conformité aux obligations internationales qu'il avait contractées. Le conseil lui-même examina périodiquement les rapports présentés et les réponses aux questions qu'il avait posées à leur égard. Il ressort clairement de la pratique du conseil qu'il n'ignorait pas la nature des arrangements administratifs relatifs au Cameroun britannique et les approuvait en sa qualité d'organe de contrôle des territoires sous tutelle en général. La résolution 293 (VII) du conseil de tutelle concluait ainsi à propos du Cameroun britannique que «les arrangements ne sont pas désavantageux pour le territoire, mais méritent néanmoins la constante attention du conseil».

12. En résumé, le droit et la pratique des organes de la Société des Nations et de l'Organisation des Nations Unies montrent sans la moindre ambiguïté que, si les arrangements prévoyant une administration conjointe ou une association avec les territoires limitrophes étaient autorisés par les accords de mandat et de tutelle, ces arrangements devaient être conformes au statut international spécifique des territoires sous mandat et sous tutelle et le respecter. La pratique effective de l'administration conjointe ne pouvait en aucun cas être considérée comme modifiant directement ou indirectement ce statut. Dès lors, le fait que les régions du Cameroun britannique fussent administrées conjointement avec des parties limitrophes du Nigéria ne signifiait nullement que ces territoires avaient perdu leur statut international distinct et avaient été purement et simplement discrètement rattachés au Nigéria. Non seulement les termes des accords internationaux de mandat et de tutelle excluaient expressément cette éventualité, mais encore la

pratique et la politique des organes de contrôle internationaux visaient précisément à éviter qu'elle ne se produisît. Pour ces raisons, dire que le Nigéria peut de quelque manière que ce soit arguer de l'existence d'une administration conjointe entre le Cameroun méridional et les régions limitrophes du Nigéria pour appuyer la thèse selon laquelle sa revendication en souveraineté se fonde sur les effectivités britanniques n'est qu'une fantaisie de la plus mauvaise eau.

## **2. Bakassi faisait partie du Cameroun méridional**

13. Je vais à présent formuler quelques commentaires brefs mais précis concernant la presque-île de Bakassi elle-même. Les autorités britanniques n'ont jamais douté que Bakassi fit partie du territoire camerounais d'abord sous mandat puis sous tutelle, puisqu'elle avait fait partie du Cameroun allemand en vertu du traité de 1913. Bakassi faisait partie intégrante de la région du Cameroun britannique dite Cameroun méridional. Le Nigéria lui-même reconnaît dans son contre-mémoire que des fonctionnaires britanniques admettaient que Bakassi faisait partie du territoire sous mandat, mais cherche — au reste assez maladroitement — à mettre cette admission sur le compte d'une simple méprise (CMN, p. 185). C'est peut-être une erreur, Monsieur le président, que de conclure un peu trop vite que les agents de la fonction publique ont toujours tort.

14. Le rapport exhaustif que M. F.B. Carr, responsable divisionnaire en exercice, a consacré en 1922 aux «villages de pêcheurs de la zone du Rio del Rey» — rapport évoqué hier par mon confrère, le professeur Tomuschat, dans un tout autre contexte — atteste que les Britanniques considéraient Bakassi comme faisant partie du territoire camerounais placé sous leur tutelle. L'expression Fish Towns, c'est-à-dire «villages de pêcheurs», désignait souvent Bakassi pendant l'entre-deux-guerres. Or ce rapport indique sans équivoque :

«Le district est bordé au nord par les tribus Issangli et Archibong, au nord-ouest par la rivière Akwa Jafe (Akwayafé) qui forme la frontière entre la province de Calabar et le Cameroun. La frontière méridionale est constituée par le golfe du Biafra et l'océan.» (RC, annexe 3, par. 6; CMN, vol. VI, annexe 114.)

15. Pendant l'entre-deux-guerres, notamment, il fut question, sur place, de transférer à Calabar l'administration de Bakassi qui était assurée depuis Victoria. Le Nigéria s'efforce d'en tirer argument, mais, en réalité, il ressort simplement d'un grand nombre des documents produits que Bakassi n'était pas administrée localement depuis l'autre côté de la frontière internationale. En 1932, le responsable de district, Riley, commence à mener campagne en faveur de ce transfert,

028

comme le Nigéria l'expose en détail dans son contre-mémoire (p. 189 et suiv.). Riley relevait qu'il était difficile d'administrer Bakassi depuis Victoria, parce que c'était nettement plus à l'est, et proposait de déplacer l'administration. Mais ce qui nous importe ici, ce sont les propos sans équivoque qu'il tenait dans sa note :

«Je sais cependant que cela suscite des difficultés dès qu'il s'agit de transférer une région relevant du territoire sous mandat; les villages de pêcheurs ne pourraient-ils pas rester dans la province du Cameroun mais être administrés depuis Calabar ou Eket ?» (*Ibid.*, p. 190.)

En d'autres termes, il était clairement admis que Bakassi faisait partie du territoire sous mandat du Cameroun méridional.

16. Voici encore un exemple. Le 27 juillet 1936, le secrétaire en exercice chargé des provinces méridionales écrit au gouverneur du protectorat du Nigéria à Lagos. La lettre commence en ces termes : «A la demande du commissaire en chef en exercice, je vous informe que la situation administrative de la région dite des villages de pêcheurs, dans la division de Victoria, au Cameroun sous mandat britannique, n'est pas satisfaisante.» On ne saurait être plus explicite quant au statut de Bakassi. Au paragraphe 7 de cette lettre est posée la question de savoir «si le gouvernement accepterait, en principe, que l'administration de la région des villages de pêcheurs soit transférée à la province de Calabar, pendant la durée du mandat...» (CMN, vol. VII, annexe 132). Ce à quoi les autorités répondent, le 16 septembre 1936 — la lettre figure dans le dossier d'audience (document 45/7) :

«[Le] gouverneur me prie de vous informer qu'il y a certaines objections contre le transfert d'une partie du territoire sous mandat située sur la côte à une province du Nigéria. En dehors de certaines difficultés législatives mineures et des complications qu'entraîneraient inévitablement les activités de contrebande dans la région des villages de pêcheurs, il est possible que cette initiative soit mal interprétée à Genève et qu'on lui attribue des motifs cachés.» (CMN, vol. VII, annexe 133.)

17. Cet échange est révélateur à deux égards. En premier lieu, ni les responsables locaux ni le gouverneur du protectorat du Nigéria n'éprouvaient le moindre doute sur le fait que Bakassi faisait partie du territoire du Cameroun sous mandat britannique. Qu'elle pût faire partie du Nigéria, ou être en dehors des arrangements liés au mandat n'est même pas envisagé. En second lieu, les instances supérieures étaient assez sensibles au risque de voir la commission permanente des mandats à Genève interpréter la mesure proposée, qui n'était pourtant rien de plus qu'un

029

aménagement administratif relevant parfaitement de la compétence de la puissance mandataire, comme une tentative d'annexion de Bakassi au profit du Nigéria. La seule crainte qu'on pût, à tort, leur attribuer cette intention a manifestement suffi à faire avorter cette proposition. Mon confrère, M. Mendelson, reviendra ultérieurement sur d'autres aspects de cette correspondance.

18. De même, pendant la période du régime de tutelle, le Royaume-Uni démontre par sa pratique que, pour lui, Bakassi fait partie du Cameroun méridional. La *Nigeria (Constitution) Order of 1954* (ordonnance adoptée en conseil relative à la constitution du Nigéria, (MC, annexe 201) revêt ici une importance particulière car elle définit les territoires du Cameroun septentrional et du Cameroun méridional, définition reprise dans les ordonnances adoptées en conseil en 1960 relatives l'une à l'administration du Cameroun septentrional (*Northern Cameroons (Administration) Order in Council*, MC, annexe 222) et l'autre, à la constitution du Cameroun méridional (*Southern Cameroons (Constitution) Order in Council*), cette dernière instituant de nouveaux arrangements constitutionnels dans le cadre du processus d'accession à l'indépendance (MC, annexe 223). L'ordonnance de 1954 définissait la frontière orientale de la région de l'est du Nigéria, qui deviendrait la frontière internationale entre le Cameroun et le Nigéria après le rattachement du Cameroun méridional à la République du Cameroun, de la manière suivante : «à partir de la mer, la frontière suit le chenal navigable de la rivière Akpa-Yafe; de là elle suit le thalweg de ladite rivière Akpa-Yafe...»

19. L'examen des cartes correspondantes montre également qu'il était admis que Bakassi faisait partie du territoire du Cameroun sous mandat puis sous tutelle britannique. Je me contenterai ici d'indiquer que, pendant toute cette période-clé, Bakassi figure à l'intérieur du territoire du Cameroun sous administration britannique (voir par exemple la carte M7 reproduite dans le mémoire du Cameroun et les cartes n<sup>os</sup> 36, 38, 41, 43, 45 et 46 figurant à l'annexe 383 du mémoire du Cameroun). Certaines de ces cartes, M. le président, figurent dans le dossier d'audience sous les n<sup>os</sup> 46 à 49, mais M. Cot va consacrer un exposé aux cartes.

20. La conclusion s'impose, claire et irréfutable. Les frontières conventionnelles du Cameroun sont confirmées. Premièrement, les frontières instituées par la déclaration de 1919 prennent forme concrète car elles sont intégrées aux accords de mandat et de tutelle correspondants. Deuxièmement, la pratique des autorités administrantes, et, troisièmement, celle

des organes internationaux de surveillance confirment ces frontières. Quatrièmement, ni le Royaume-Uni en tant que puissance mandataire puis en tant qu'autorité administrante ni les organes de surveillance de la Société des Nations puis de l'Organisation des Nations Unies, n'ont jamais douté un seul instant que Bakassi fasse partie du Cameroun britannique.

030

c) *Le processus d'accession à l'indépendance*

**Introduction**

1. Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour, j'examinerai maintenant le processus qui a conduit le Cameroun britannique, par l'exercice de son droit à l'autodétermination, à l'indépendance sous la forme de deux unités distinctes. Il s'agit là d'un point important, parce que ce processus s'est déroulé sous surveillance internationale et a été officiellement entériné par la communauté internationale; parce qu'il étaye tout ce qui a été dit jusqu'à présent au sujet de la confirmation du titre conventionnel camerounais; parce qu'il apporte la preuve irréfutable que la presqu'île de Bakassi est camerounaise. Il est particulièrement intéressant de constater qu'un processus international revêtant une telle importance est à peine évoqué dans l'argumentation nigériane. Le Nigéria n'y fait allusion qu'incidemment, escamotant bien entendu les questions-clés en jeu (voir EPN, vol. 1, p. 10, par. 15 et DN, vol. 1, p. 135, par. 3.181). La concision est sans doute une vertu mais elle devient suspecte dès lors qu'elle confine à l'invisibilité.

**1. Les modalités d'extinction du régime de tutelle**

2. Ni la Charte des Nations Unies ni les accords de tutelle qui ont été adoptés ne contenaient expressément de dispositions relatives à l'extinction du régime de tutelle; dans ces conditions, la passation de pouvoir ne pouvait être réalisée que par ceux auxquels ce pouvoir avait été confié, autrement dit, sous la forme de mesures conjointes à prendre par l'autorité administrante et par l'Assemblée générale. C'est en effet ce qui s'est passé chaque fois : des décisions sont prises de conserve par l'autorité de tutelle et par l'Assemblée générale, ce qui confère au processus, avec une efficacité remarquable, légitimité et reconnaissance internationales.

## **2. Comment ont pris fin les régimes de tutelle dans les territoires camerounais**

3. Le régime de tutelle exercé par la France a pris fin sans difficulté particulière et l'événement n'appelle pas de plus amples explications. Toutefois, la situation était moins évidente en ce qui concerne le Cameroun britannique, parce que le territoire était divisé en deux parties, administrées conjointement avec les régions limitrophes du Nigéria. Le sort à réserver au Cameroun britannique a revêtu une importance cruciale quand il fut annoncé, en 1958, que le Nigéria accéderait à l'indépendance le 1<sup>er</sup> octobre 1960. En conséquence, l'Assemblée générale recommande en 1959 la tenue, sous la surveillance de l'Organisation des Nations Unies, de plébiscites séparés dans la partie septentrionale et dans la partie méridionale du Cameroun sous administration du Royaume-Uni (résolution 1350 (XIII)). Un plébiscite est donc organisé au Cameroun septentrional en 1959, dont les résultats montrent que la majorité de la population préfère renvoyer la décision à une date ultérieure. Le commissaire des Nations Unies aux plébiscites rapporte que cette opération a été conduite avec efficacité et impartialité (MC, annexe 217). L'Assemblée générale recommande ensuite l'organisation d'un nouveau plébiscite, donnant aux électeurs le choix entre le rattachement à la Fédération nigériane indépendante ou à la République camerounaise indépendante (résolution 1473 (XIV)); le scrutin a lieu les 11 et 12 février 1961.

4. En ce qui concerne le Cameroun méridional, le processus fait l'objet d'un mémorandum du Secrétaire général des Nations Unies en 1959 (sous le titre «Avenir du territoire sous tutelle du Cameroun sous administration du Royaume-Uni : organisation du plébiscite dans la partie méridionale du territoire», 5 octobre 1959, A/C.4/418; MC, annexe 216); dans ce document, les préoccupations de la population du Cameroun méridional sont recensées avec soin; il s'agit de la nature exacte des questions à poser lors du plébiscite, des listes électorales et des conditions exigées pour participer au plébiscite. Il est ainsi pris note de problèmes d'ordre divers, mais aucun pétitionnaire, aucun représentant, aucun Etat — personne — ne soulève la question des limites existantes du Cameroun méridional. A l'évidence, celles-ci ne sont pas mises en question.

## **3. Définition territoriale du Cameroun méridional**

5. Un processus de séparation entre le Nigéria et les territoires du Cameroun britannique est enclenché à l'issue du premier plébiscite tenu au Cameroun septentrional en novembre 1959, dans

l'optique de l'indépendance imminente du Nigéria et en vue de l'organisation du second plébiscite au nord et du premier au sud. Ce processus de séparation consiste non seulement à apporter des modifications administratives et constitutionnelles (voir les ordonnances adoptées en conseil en 1960 relatives, l'une, à l'administration du Cameroun septentrional et l'autre à la constitution du Cameroun méridional, annexes 222 et 223), mais également à donner une définition territoriale des frontières entre le Nigéria et le Cameroun, laquelle est claire.

0 3 2

6. Nous l'avons vu, le Cameroun septentrional et le Cameroun méridional étaient décrits sous la forme d'un renvoi à l'ordonnance adoptée en conseil relative à la constitution du Nigéria (1954), laquelle à son tour renvoyait de manière générale à la définition territoriale énoncée dans l'accord de tutelle. Le paragraphe 4 de la seconde annexe de l'ordonnance, qui définissait le Cameroun méridional, renvoyait quant à lui à la proclamation de 1954 sur la Région Nord, la Région Ouest et la Région Est portant définition des frontières, entrée en vigueur la veille (MC, annexe 202). La frontière occidentale du Cameroun méridional, qui va devenir, après le rattachement de celui-ci au Cameroun, la frontière internationale entre le Cameroun et le Nigéria, y est définie comme suivant le «chenal navigable de la rivière Akpa-Yafe», autrement dit, c'est la frontière que revendique le Cameroun et que conteste aujourd'hui le Nigéria. Ce que confirment encore les termes de l'ordonnance adoptée en conseil relative au plébiscite du Cameroun septentrional (1960, MC, annexe 221), et entrée en vigueur le jour de l'indépendance du Nigéria, laquelle organisait le déroulement du plébiscite et divisait la région en vingt-six circonscriptions électorales.

7. Ainsi, il existe des éléments irréfutables attestant le tracé qui nous intéresse dans la période immédiatement antérieure au déroulement des plébiscites. Ce qu'il nous faut souligner à ce stade, c'est que l'autorité administrante a mis en vigueur une législation réaffirmant les limites en question peu de temps avant qu'ait lieu le plébiscite sous la surveillance de l'Organisation des Nations Unies. Non seulement les autorités de l'Organisation des Nations Unies étaient-elles conscientes de la situation, mais, comme nous le verrons, le plébiscite placé sous la surveillance de l'Organisation s'est déroulé conformément au découpage électoral défini dans l'ordonnance relative aux plébiscites de 1960.

#### 4. Le plébiscite

8. Le 1<sup>er</sup> octobre 1960, le Nigéria accède à l'indépendance et les trois ordonnances de 1960 entrent en vigueur, dotant le Cameroun méridional d'une constitution, le Cameroun septentrional d'un régime administratif d'entité distincte et établissant par ailleurs le cadre dans lequel se tiendraient les plébiscites. Ceux-ci se déroulent les 11 et 12 février 1961. Le nord décide, à une nette majorité, de s'unir au Nigéria, tandis qu'une importante majorité se prononce, dans le sud, en faveur du rattachement au Cameroun.

9. Dans le rapport qu'il soumet le 3 avril 1961 au Conseil de tutelle, le Commissaire des Nations Unies aux plébiscites approuve le processus (Nations Unies, document portant la cote T/1556, partiellement cité à l'annexe 224 du mémoire du Cameroun). Le 21 avril 1961, l'Assemblée générale adopte sa résolution 1608 (XV) dans laquelle elle prend acte des résultats des plébiscites et dit qu'à son avis les populations des deux parties du territoire sous tutelle ont librement exprimé, au cours d'un scrutin secret, leurs aspirations au sujet de leur avenir respectif conformément à ses précédentes résolutions 1352 (XIV) et 1473 (XIV). L'Assemblée générale demande la mise en œuvre immédiate des décisions qui viennent d'être prises. La Cour a déjà examiné quel est l'effet de cette résolution — la résolution 1608. Dans l'affaire du *Cameroun septentrional*, elle a en effet observé : «Il ne fait pas de doute — et ce point n'est pas contesté — que la résolution a eu un effet juridique définitif» (*C.I.J. Recueil 1963*, p. 32) — position que la Cour a réaffirmée dans l'affaire de *Certaines terres à phosphates à Nauru (Nauru c. Australie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1992*, p. 251. Cet «effet juridique définitif» a trait non seulement au statut constitutionnel du Cameroun septentrional et du Cameroun méridional, mais également à leur définition territoriale. Le plébiscite et ensuite l'adoption des décisions voulues ont eu lieu dans un cadre territorial reconnu et non contesté.

10. Ce point trouve également confirmation dans les faits suivants. Aux fins de l'organisation et du déroulement du scrutin, il convenait de définir les régions relevant respectivement du Cameroun septentrional et du Cameroun méridional. Il a donc été établi des circonscriptions de plébiscite qui sont soigneusement décrites dans le rapport du Commissaire des Nations Unies aux plébiscites daté du 3 avril 1961, dont les pages qui nous intéressent ici figurent dans le dossier d'audience (document n° 50). Ces circonscriptions recouvrent très précisément

celles qu'avait établies l'ordonnance de 1960 relative au plébiscite, elles-mêmes héritées d'un précédent découpage. En tout, elles étaient au nombre de vingt-six [projection n° 1]. La carte jointe au rapport du Commissaire, que vous pouvez voir derrière moi, et dont une copie figure aussi dans le dossier d'audience sous le numéro 51, donne le découpage de ces circonscriptions électorales. J'ai déjà projeté cette carte lors de ma plaidoirie de lundi matin. Puis-je, cette fois, projeter un agrandissement de la mention qui figure tout en bas — on la voit à peine ici — prouvant qu'il s'agit d'une carte émanant des Nations Unies, et plus précisément, de la carte n° 1199 Rev 1 des Nations Unies datée de mars 1961 [fin de la projection n° 1 — projection n° 2 (document n° 48/7)]. J'espère que l'image est un peu plus claire, Monsieur le président. Ce qui importe bien sûr — et j'insiste sur ce point — c'est que cette carte émane de l'Organisation des Nations Unies, qu'elle était jointe au rapport du Commissaire des Nations Unies aux plébiscites [fin de la projection n° 2 — retour à la projection n° 1].

0 3 4  
11. En outre, les fonctionnaires chargés des listes électorales ont divisé les circonscriptions de plébiscite en zones d'inscription — 294 au total — et plus de 4500 agents ont été chargés de surveiller la consultation (Nations Unies, doc. T/1556 du 3 avril 1961). L'opération a été conduite par l'administrateur du plébiscite, lequel travaillait sous la direction du Commissaire aux plébiscites. Une série de postes d'observation ont été mis en place dans chaque circonscription, et un observateur a été affecté à chacun d'entre eux. Nous allons nous occuper de la circonscription de Victoria, à l'extrémité sud-est du Cameroun, subdivisée en plusieurs secteurs : Nord-est; Nord-ouest; Sud-est et Sud-ouest. De la carte jointe au rapport du Commissaire, et toujours visible derrière moi, il ressort clairement que la presqu'île de Bakassi faisait partie de la circonscription électorale du Sud-ouest de Victoria. Cette circonscription, peut-on voir, regroupait sept zones d'inscription. Preuve s'il en est que la presqu'île était reconnue par les Nations Unies comme faisant partie intégrante du Cameroun méridional au moment crucial où celui-ci allait décider de son sort sous la surveillance de la communauté internationale.

12. Le rapport du Commissaire aux plébiscites — dont les pages qui nous intéressent figurent dans le document n° 50 — indique que, sur la liste électorale définitive figuraient 6813 électeurs pour la circonscription du Sud-ouest de Victoria. Les résultats sont donnés pour ce secteur et nous constatons que 2552 personnes ont voté en faveur du rattachement au Nigéria

contre 3756 en faveur de l'union avec le Cameroun. Et, permettez-moi de le répéter, cette carte des Nations Unies accompagnant le rapport — annexée de fait au rapport — démontre sans équivoque que Bakassi relevait de la circonscription électorale du Sud-ouest de Victoria.

13. Le Commissaire des Nations Unies aux plébiscites et l'Assemblée générale ont pris acte des résultats de cette consultation. Aucun Etat n'a élevé la moindre protestation au sujet de la définition territoriale du Cameroun septentrional et du Cameroun méridional. Il est parfaitement clair que le plébiscite a été scrupuleusement organisé et surveillé. Il est tout aussi clair que Bakassi relevait du territoire faisant l'objet du plébiscite. Ni au moment des plébiscites, ni immédiatement avant ou après, le Nigéria n'a fait valoir que le découpage territorial des circonscriptions de plébiscite n'était pas valable parce qu'il englobait une partie de territoire nigérian.

14. Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour, voilà donc comment les territoires du Cameroun sous tutelle britannique ont accédé à l'indépendance. A l'issue de plébiscites placés sous la surveillance de l'Organisation des Nations Unies, et dans le cadre d'une délimitation clairement proclamée et acceptée, ainsi que de l'action menée en toute transparence par l'autorité administrante, le Cameroun septentrional et le Cameroun méridional ont décidé de s'unir l'un au Nigéria indépendant et l'autre au Cameroun indépendant. Il s'est agi d'un processus démocratique, international et non contesté. Et ce qui est totalement incontestable, c'est le cadre territorial dans lequel s'est déroulé ce processus qui conduisit à l'indépendance. Les titres territoriaux établis pour partie par le traité de 1913, pour partie par la déclaration de 1919 intégrée ensuite aux accords de mandat et de tutelle ont été confirmés par ce processus d'accession à l'indépendance.

0 3 5

Je vous remercie de votre attention et vous prie, Monsieur le président, de bien vouloir appeler à la barre M. Mendelson.

Le PRESIDENT : Je vous remercie, M. Malcolm Shaw. Je donne maintenant la parole au professeur Maurice Mendelson.

M. MENDELSON : Je vous remercie, Monsieur le président.

## LA FRONTIÈRE TERRESTRE

### 7. Bakassi

#### d) *L'administration effective de Bakassi par le Cameroun et la portée des prétendues effectivités nigérianes*

##### 1. Introduction

1. Monsieur le président, Madame et Messieurs les Membres de la Cour, c'est pour moi un grand honneur de me présenter devant vous. Je dois cependant vous avouer que ce n'est pas sans éprouver un léger embarras que je m'apprête à prendre la parole, pour la première fois, sur les effectivités camerounaises et les prétendues effectivités nigérianes. Il faut en chercher la raison dans la définition lapidaire du rôle des effectivités qu'a donnée la Chambre de la Cour dans l'affaire du *Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali)*. La partie de cette définition qui nous intéresse ici commence, comme vous le savez, en ces termes : «Dans le cas où le fait correspond exactement au droit, où une administration effective s'ajoute à l'*uti possidetis juris*, l'«effectivité» n'intervient en réalité que pour confirmer l'exercice du droit né d'un titre juridique.»<sup>1</sup> Jusqu'ici, cela correspond exactement à la situation du Cameroun : comme celui-ci a un titre valable, toutes les preuves d'effectivités qu'il apporte ont un caractère purement confirmatif. En revanche, le Nigéria se trouve, à notre avis, très exactement dans la situation décrite à la phrase suivante : «Dans le cas où le fait ne correspond pas au droit, où le territoire objet du différend est administré effectivement par un Etat autre que celui qui possède le titre juridique, il y a lieu de préférer le titulaire du titre.» Cela posé, il n'y a logiquement plus grand-chose à ajouter. D'où mon léger embarras à l'idée de devoir aborder malgré tout cette question devant vous.

036

2. Car il se trouve que, dans sa duplique, le Nigéria persiste à ignorer les objections juridiques bien réelles que le Cameroun oppose à son approche et s'obstine à multiplier les exemples d'effectivités nigérianes pour tenter de démontrer qu'il exerce la souveraineté sur la presque île de Bakassi en raison de ce qu'il prétend être une «consolidation historique du titre».

---

<sup>1</sup> C.I.J. Recueil 1986, p. 586-587.

C'est pourquoi je vais vous démontrer que le Nigéria cherche à situer ses effectivités (et celles du Cameroun) dans un cadre juridique aussi tendancieux que trompeur, et qu'en outre, les faits sur lesquels il s'appuie n'ont pas l'importance qu'il voudrait leur donner. La fiabilité d'une partie au moins des éléments de preuve apportés par le Nigéria est également discutable, mais il est inutile de s'attarder sur ce point, même si nous en avons le temps. Nous pensons en effet que nombre de ces preuves, même si elles sont valables, confirment, une fois convenablement analysées, la thèse du Cameroun et non celle du Nigéria; quant aux prétendues effectivités nigérianes qui restent, elles sont insuffisantes pour que l'on attribue la souveraineté à cet Etat. Nous ajoutons qu'à l'inverse, les actes d'autorité souveraine accomplis par le Cameroun confirment, si tant est que cela soit nécessaire, un titre qui repose solidement sur des traités et d'autres instruments reconnus par la communauté internationale organisée toute entière, à commencer par le Nigéria lui-même. Enfin, nous estimons que ces effectivités camerounaises sont plus que suffisantes pour démentir les affirmations de nos adversaires lorsqu'ils prétendent que le Cameroun a acquiescé à l'exercice de l'autorité souveraine par le Nigéria. Je ne reviendrai pas en détail, dans le court délai qui m'est imparti, sur les éléments prouvant les effectivités camerounaises : on en trouve de nombreux exemples dans le mémoire<sup>2</sup>, et plus encore dans la réplique<sup>3</sup>.

3. Mais avant d'en venir aux faits, j'aimerais examiner brièvement, comme je l'ai annoncé, le cadre juridique trompeur dans lequel le Nigéria tente de situer la question des effectivités.

## **2. Le cadre juridique trompeur dans lequel le Nigéria situe ses prétendues effectivités**

4. Monsieur le président, le concept de «consolidation historique du titre» joue différents rôles en droit international, et le Nigéria s'en sert notamment pour dissimuler un certain nombre de failles importantes. Il ne fait pas de doute que ce concept peut être utile dans certains contextes, par exemple lorsque l'on ne voit pas clairement qui, de deux Etats concurrents, possédait le titre originel. Il peut même être d'une certaine utilité pour résumer différentes règles relatives, par exemple, aux divers modes d'acquisition. Mais il est aussi des cas où les bons vieux concepts d'antan comme l'occupation (au sens d'*occupatio* en droit civil, c'est-à-dire d'acquisition

---

<sup>2</sup> Par. 4.420-4.456, vol. 1, p. 486-496.

<sup>3</sup> Voir en particulier, les par. 5.215-5.237, vol. 1, p. 307-312.

originelle) et la prescription sont plus parlants. En particulier, la distinction entre ces concepts permet de montrer que, pour déterminer à qui appartient un titre, il ne suffit *pas* de dénombrer les actes de souveraineté de part et d'autre pour attribuer ensuite le titre à l'Etat qui en compte le plus. La jurisprudence et la pratique des Etats sont claires à cet égard. Pour déplacer un titre existant, il faut faire valoir des effectivités bien plus importantes en nombre et en qualité que celles que l'on exige d'un Etat qui a déjà acquis un titre par voie de cession, de succession ou (bien que cela ne soit pas pertinent en l'espèce) par l'occupation d'un territoire inhabité (*terra nullius*).

5. Le Nigéria considère à l'évidence que le concept de consolidation historique du titre lui convient assez bien, parce qu'il lui permet de laisser dans le flou cette distinction importante, et d'en faire autant avec les trois éléments, bien distincts si on les analyse, qui sous-tendent sa prétention à la souveraineté sur la presqu'île de Bakassi.

6. Le Nigéria commence par affirmer qu'il n'a cessé de consolider le prétendu titre des rois et chefs du Vieux-Calabar<sup>4</sup>. Or, cette thèse présente une faille qui lui est fatale. Car même si à une époque donnée, cette prétendue entité avait exercé une autorité souveraine sur Bakassi — ce que le Cameroun dément pour différents motifs déjà exposés par mes collègues — et même si cette prétendue autorité avait perduré — ce que le Cameroun dément également — pendant la période où les Britanniques consolidaient leur propre pouvoir dans leur colonie et protectorat du Nigéria, même si tout cela était vrai (ce qui n'est pas le cas), il n'en resterait pas moins qu'il y a eu une rupture totale lorsque le territoire en cause a été placé sous mandat. En effet, ainsi que l'ont démontré très clairement mes collègues, la Couronne britannique ne gouvernait pas à Bakassi en tant qu'agent de ces «rois et chefs», ni même en tant qu'Etat souverain agissant en son nom propre. La Grande-Bretagne ne faisait qu'administrer le Cameroun britannique en vertu d'un mandat de la Société des Nations. La chaîne a donc été rompue et il n'y avait plus aucun titre à consolider. Le titre des «rois et chefs du Vieux-Calabar» ne pouvait plus exister ni, partant, être consolidé.

7. Le deuxième argument sur lequel le Nigéria fonde sa thèse de la consolidation historique se confond en partie avec le premier. Le Nigéria fait valoir que le Royaume-Uni, en tant que maître du Nigéria — non comme successeur des «rois et chefs» mais bien en tant que maître du

---

<sup>4</sup> Duplique, vol. I, p. 91, par. 3.54.

038

Nigéria —, a exercé sur Bakassi une souveraineté effective et incontestée, et que le Nigéria a hérité de ce titre. Je n'aborderai que très brièvement ce point dans mon analyse des faits; il est toutefois assez évident, comme vous l'ont déjà démontré mes éminents amis les professeurs Ntamark et Shaw, que les Britanniques ont administré la presqu'île en tant que territoire juridiquement distinct du Nigéria, ce qu'ils étaient d'ailleurs obligés de faire. Que l'autorité administrante du Cameroun britannique méridional, et donc de Bakassi, fût en même temps le maître en place au Nigéria est, du point de vue juridique, une pure coïncidence. Que la Grande-Bretagne ait été autorisée, par commodité du point de vue administratif, à assurer en partie cette administration à partir de la région de l'Est du Nigéria n'entre pas en ligne de compte. Si elle avait choisi d'administrer Bakassi à partir d'Accra, ce n'est pas pour autant que la presqu'île ferait partie du Ghana. La Cour se souviendra, comme on l'a vu dans l'affaire de la *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn* qu'elle a jugée récemment, que pendant longtemps, la compétence britannique dans les Etats arabes du Golfe et à l'égard de ces derniers a été exercée par le résident politique britannique en poste à Bushire, une ville de Perse. Est-ce que les émirats du Golfe faisaient pour autant partie de la Perse ? On voit que ce volet de la thèse de la consolidation historique, qui s'appuie sur le fait que l'exercice effectif, par le Royaume-Uni, d'une autorité étatique à partir du Nigéria, à l'époque du régime du mandat et du régime de tutelle, présente lui aussi une faille qui lui est fatale.

8. Nous pouvons d'ailleurs aller plus loin, et la logique nous y incite même. Puisque la Grande-Bretagne, à l'époque du régime du mandat et du régime de tutelle, exerçait sur Bakassi une autorité juridiquement distincte de celle qu'elle exerçait sur le Nigéria, il s'ensuit inmanquablement que tous les actes d'administration effective accomplis par les Britanniques concernant Bakassi, loin de consolider la thèse nigériane, contribuent en fait à l'affaiblir — irrémédiablement — et confirment en revanche totalement le titre du Cameroun. Car cette administration n'était pas assurée au nom du Nigéria ou de quelque groupe «sans tête» (et sans corps non plus, selon nous) de souverains locaux, elle était assurée au contraire en vertu d'un titre bien distinct. Le Royaume-Uni jouait le rôle de puissance mandataire prévu au paragraphe 1 de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, au nom de la communauté internationale et des habitants du Cameroun britannique méridional, dont ceux de Bakassi. Et c'est précisément de ce

titre que la République du Cameroun a hérité. Par conséquent, le Cameroun est logiquement et inévitablement en droit, à mon sens, de considérer comme siennes toutes les effectivités de son prédécesseur britannique en titre, alors qu'à l'inverse, le Nigéria ne peut s'appuyer sur aucune de ces effectivités.

039

9. Monsieur le président, le Nigéria tire un troisième argument du concept de consolidation historique, plutôt *sotto voce* cette fois, mais cela ne l'empêche pas de déclarer dans sa réplique que les éléments de preuve qu'il apporte à cet égard «constituent, s'il s'avérait nécessaire d'en rapporter juridiquement la preuve, une source indépendante de titre fondé sur la possession paisible, l'acquiescement et la consolidation historique depuis l'indépendance.»<sup>5</sup> Le mot dont le Nigéria a peur et qu'il évite d'utiliser ici est celui de prescription. Peut-être l'évite-t-il pour des raisons liées à ce que nous pourrions prendre pour un souci de «correction politique», parce qu'il sait que la prescription est un processus par lequel un Etat acquiert un titre en prenant possession de ce qui, par définition, était à l'origine le territoire d'un autre Etat. Mais cette réticence est probablement plus pragmatique et s'explique par le fait que le Nigéria se rend compte que l'Etat prétendant au titre doit, pour qu'il y ait prescription, remplir un certain nombre de conditions rigoureuses auxquelles lui-même ne peut espérer satisfaire.

10. Pour l'heure, nous pouvons résumer ces conditions de la manière suivante. Les actes de l'Etat qui ne possède pas le titre doivent être accomplis dans le cadre de l'exercice de la souveraineté, c'est-à-dire être revendiqués comme étant de droit, ouvertement, pacifiquement, en l'absence de protestation ou d'activité concurrente de la part du souverain existant, et pendant une période suffisamment longue. S'agissant de cet élément temporel, la durée requise varie selon les circonstances, telles que l'éloignement de la région concernée ou l'intensité des activités en question. Pour certains auteurs, il faut aussi que le souverain existant donne son assentiment. Quant à la protestation, il est certain que, si elle existe, elle fait obstacle à la prescription. Il me semble inutile d'invoquer le moindre précédent à l'appui de ces affirmations, car elles sont élémentaires. Je reviendrai en temps utile sur l'application de ces critères aux faits de la présente

---

<sup>5</sup> Par. 3.54, vol. I, p. 91.

affaire. Il me suffit de dire, pour le moment, que ces critères permettent de balayer un très grand nombre des effectivités énumérées par le Nigéria.

11. Monsieur le président, il est manifeste que le Nigéria cherche à tirer encore un avantage du concept de «consolidation historique du titre» : il espère, en l'utilisant, contourner le problème de ce que nous pourrions appeler «la charge du droit». S'agissant de prescription, en effet, s'il y a conflit d'effectivités, «il y a lieu de préférer le titulaire du titre», ainsi que l'a déclaré la Chambre dans l'affaire du *Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali)*. Voilà sous forme succincte ce qui a toujours été la règle en droit international. Par conséquent, il ne suffira pas au Nigéria d'entasser exemple sur exemple de prétendues effectivités dans un des plateaux de la balance, pour ainsi dire, puis de faire remarquer que ceux qu'apporte le Cameroun sont moins nombreux. Le droit exige de la Cour qu'elle fasse pencher la balance de la justice en faveur du titulaire du titre, et il faudra beaucoup peser sur le fléau pour déplacer ce titre<sup>6</sup>. Car autrement, cela reviendrait à ne pas donner la prééminence à la souveraineté, et le premier venu pourrait acquérir un titre en se contentant de «créer des faits» sur le terrain.

0 4 0

Monsieur le président, j'en suis à un tournant de mon exposé. Serait-il commode à la Cour de faire la pause maintenant ?

Le PRESIDENT : Si le moment vous convient, il convient aussi à la Cour. L'audience sera suspendue pour une dizaine de minutes. Je vous remercie.

*L'audience est suspendue de 11 h 15 à 11 h 25.*

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. La séance est reprise et je donne à nouveau la parole à M. Mendelson.

M. MENDELSON : Merci, M. le président.

### 3. Les faits

12. Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour, j'en viens à présent aux faits. Avec votre permission, je ne traiterai pas, en deux sections totalement distinctes, des effectivités

---

<sup>6</sup> Voir par exemple l'affaire relative à la *Souveraineté sur certaines parcelles frontalières (C.I.J. Recueil 1959, p. 209)*.

camerounaises d'un côté et des prétendues effectivités nigérianes de l'autre. Si, comme je viens de l'expliquer, elles ont des caractéristiques juridiques différentes correspondant à l'identité du titulaire du titre à l'époque dont on parle, il est souvent préférable, pour des raisons liées au sujet en question et à la chronologie, de les examiner simultanément — même si, pour la commodité de l'exposé, je ne vais pas suivre strictement cette façon de procéder. J'ajoute qu'en raison de ce que je viens de dire et aussi pour des questions de temps, il m'est tout simplement impossible de traiter de la totalité des actes de souveraineté pris individuellement, ou même des catégories d'actes de souveraineté, sur lesquels les deux Parties se fondent. Je me contenterai d'examiner certains points importants.

a) *Les effectivités allemandes*

13. Il est logique de commencer par les effectivités de l'Allemagne, puisque ce pays fut en quelque sorte le «grand-père» en titre du Cameroun. Mais M. Tomuschat a déjà démontré hier dans sa plaidoirie que, contrairement à ce qu'affirme le Nigéria, l'Allemagne a bien exercé une autorité souveraine sur la presqu'île de Bakassi pendant la courte période où elle a pu s'y implanter et je n'ai pas à répéter ce que M. Tomuschat a dit. Vous vous souviendrez qu'il a cité des documents britanniques tirés du lot déposé par le Nigéria, qui prouvent que l'Allemagne a effectivement exercé sa souveraineté et accompli des actes d'administration dans la presqu'île. Au lieu de spéculer, comme l'a fait le Nigéria (dans son contre-mémoire, par exemple) sur les éventuelles raisons de la prétendue absence de l'Allemagne dans la presqu'île<sup>7</sup>, le Nigéria aurait peut-être plutôt dû rechercher la vérité dans les documents qu'il a lui-même annexés à ses pièces écrites, bien que ce soit pour une raison tout à fait différente.

041

14. Je signale cela parce qu'il ne s'agit en aucune façon d'un exemple isolé. Le Nigéria a présenté à la Cour une masse énorme de documents à l'appui de sa thèse concernant la «consolidation historique du titre». Or, si l'on se plonge dans cette masse, parfois assez ennuyeuse, de documents qui sont, par exemple, des lettres qu'ont échangées des bureaucrates il y a quatre-vingts ans, on constate assez souvent, si on les examine de près, que, loin de démontrer ce qu'affirme le Nigéria, ils prouvent le contraire. Je donnerai tout à l'heure quelques exemples. Il

---

<sup>7</sup> CMN, vol. I, p. 177-180, par. 9.2-9.3.

arrive aussi qu'un document que le Nigéria a déposé à une fin précise vienne en fait étayer les affirmations du Cameroun sur un sujet tout à fait différent. Le document cité hier par M. Tomuschat, à savoir le rapport d'évaluation sur la région des villages de pêcheurs rédigé en février 1922 par M. Carr, le responsable divisionnaire suppléant<sup>8</sup>, en est un exemple. Déposé par le Nigéria à l'appui d'un argument fantaisiste, fondé sur les origines ethniques de certaines personnes qui pêchaient dans les eaux de Bakassi, ce document nous donne en fait la preuve d'effectivités allemandes antérieures. La section II du même rapport (le rapport de Carr de 1922), d'ailleurs, nous montre également qu'il n'existait ni roi ni chef à Bakassi à l'époque, en 1922 — c'est dit expressément. Si les mythiques «rois et chefs du Vieux-Calabar» y ont jamais exercé une autorité qui ait la moindre importance au regard du droit international — ce que le Cameroun nie — on voit bien qu'ils n'existaient plus en 1922, et sans doute depuis longtemps, contrairement à ce qu'affirme le Nigéria<sup>9</sup>.

b) *L'administration britannique de 1922 à 1961*

15. A la suite de l'éviction de l'Allemagne, le Royaume-Uni a vite imposé son autorité, en sa qualité de mandataire de la Société des Nations. Mes amis MM. Ntarmark et Shaw vous ont déjà parlé de l'histoire du mandat et du régime de tutelle, ainsi que des événements qui ont entouré le plébiscite, ils l'ont fait à plusieurs occasions et à différentes fins. Je n'abuserai donc pas de votre patience en vous en parlant à nouveau; je me bornerai à souligner que certains des documents cités illustrent une fois de plus la malheureuse habitude qu'a le Nigéria de déposer des documents qui, pour lui, étayaient incontestablement une certaine allégation, alors qu'en réalité ils démontrent le contraire. Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour, on vous a donc présenté une multitude de documents avec l'intention de vous convaincre que Bakassi était administrée en tant que partie du protectorat nigérian ou de la colonie nigériane, que cela traduisait des liens sociaux et ethniques, et que tout cela serait, en quelque sorte, révélateur<sup>10</sup>. Mais mes collègues vous ont déjà montré, il y a quelques minutes, que, si certains fonctionnaires subalternes ont pu souhaiter déplacer l'administration de Bakassi à Calabar pour des raisons pratiques, leurs supérieurs s'y sont

<sup>8</sup> CMN, vol. 6, annexe 114, p. 975.

<sup>9</sup> Voir par exemple CMN, vol. I, p. 182, par. 9.12.

<sup>10</sup> CMN, vol. VI, annexe 114-133, p. 975; vol. VII, p. 1105.

opposés parce qu'ils étaient très conscients des distinctions juridiques entre les deux territoires et qu'ils craignaient les réactions de Genève.

16. Je n'ai pas à refaire cette démonstration. Mais avant de quitter ces annexes du Nigéria, j'aimerais attirer votre attention brièvement sur deux autres éléments.

17. Tout d'abord, la correspondance sur laquelle se fonde le Nigéria fait état, vous vous en souviendrez, d'un débat entre plusieurs fonctionnaires britanniques sur la question de savoir si Victoria, au Cameroun méridional, constituait ou non un meilleur siège que Calabar (ou d'ailleurs, Eket), au Nigéria, pour administrer Bakassi. Mais, alors que le territoire camerounais pouvait, sous le régime du mandat, être légitimement administré, comme vous le savez, depuis le Cameroun ou depuis le Nigéria, selon ce qui était le plus commode, le territoire nigérian — je répète : le territoire nigérian — ne pouvait être administré qu'à partir du Nigéria. (Je ne parle pas de droit international, je parle de la loi et de la pratique coloniales britanniques.) Le territoire nigérian ne pouvait être administré que depuis le Nigéria. Si tel est le cas, comment se fait-il que des fonctionnaires britanniques examinent solennellement la question de savoir si cette prétendue partie du territoire britannique doit être administrée à partir de Victoria, qui est si clairement située au Cameroun méridional ? Cela n'a aucun sens. Une fois de plus, les preuves présentées par le Nigéria, loin d'étayer sa thèse, prouvent en fait le contraire et, au passage, contribuent à réfuter ce que dit le Nigéria quand il affirme, de façon extraordinaire, que «les responsables britanniques qui considéraient que Bakassi faisait partie, du moins en théorie, du territoire sous mandat, se trompaient»<sup>11</sup>.

043

18. Un autre élément, dans cette masse de lettres, est intéressant : à côté de la question de savoir à partir de quel endroit il fallait administrer Bakassi se posait le très ancien et récurrent problème de la perception de l'impôt auprès des pêcheurs de Bakassi qui, comme vous pouvez l'imaginer, ne tenaient pas vraiment à alimenter le fisc. On a un bon exemple de cette correspondance qui est un rapport, présenté par le Nigéria, daté du 25 mars 1935 et émanant du responsable de district de la division de Victoria au Cameroun méridional<sup>12</sup>, dont M. Tomuschat a aussi parlé hier pour corroborer ce qu'il avait dit au sujet du recouvrement d'impôts par

---

<sup>11</sup> CMN, vol. I, p. 185, par. 9.19.

<sup>12</sup> CMN, vol. VII, ann. 125, p. 1063.

l'Allemagne. Bien sûr, le document concerne principalement, comme c'est le cas pour la plupart des documents de cet ensemble, les collectes fiscales opérées par les autorités britanniques après le départ des Allemands. J'attirerai l'attention de la Cour sur le paragraphe 4 de cette annexe — l'annexe 125 au contre-mémoire du Nigéria —, qui expose peut-être le point litigieux plus succinctement que les autres documents de cet ensemble — encore que lesdits documents étaient tous ce que je vais dire. Je signale au départ que certains pêcheurs ne payaient pas du tout d'impôt, de sorte que les autorités ont organisé ce qu'elles ont appelé des «descentes fiscales» pour que les pêcheurs ne puissent aller se cacher au moment où l'impôt est normalement versé. Le problème était d'autant plus complexe que les pêcheurs de Bakassi avaient souvent une résidence principale à Calabar où ils payaient déjà des impôts. Les autorités britanniques estimaient injuste d'assujettir ces gens à une double imposition, celle de Calabar et celle de Bakassi. Mais elles n'ont pas voulu autoriser les pêcheurs de Calabar à ne verser leur dû qu'à Calabar et rien à Bakassi, rien au Cameroun méridional. M. Bridges explique donc au paragraphe 4 de l'annexe :

«environ 120 hommes payent 4 shillings à Calabar et 3 shillings à Victoria [qui se trouve, bien sûr, au Cameroun méridional]. Il y a 140, peut-être 145 hommes qui payent (ou qui devraient payer !) un impôt de 3 shillings à Victoria et 120, au bas mot, qui préfèrent prendre la fuite plutôt que de payer leur dû. En règle générale, on peut dire que la population permanente de Fishtown s'acquitte intégralement de ses obligations fiscales envers Calabar et Victoria.»

Nous avons là une preuve on ne peut plus claire, totalement corroborée par de nombreux autres documents de cet ensemble qu'a présenté le Nigéria, des collectes fiscales opérées à Bakassi par les autorités britanniques du Cameroun méridional d'une façon tout à fait distincte du système fiscal nigérian. Qui plus est, ces autorités imposaient même les résidents de Calabar, même si d'autres lettres de la même série montrent que ceux-ci bénéficiaient d'une sorte d'arrangement de double imposition conclu entre les autorités du Nigéria et celles du Cameroun méridional. Mais les documents montrent clairement que les autorités du Cameroun méridional n'avaient pas l'intention de renoncer aux rentrées fiscales de Bakassi. Ils montrent aussi qu'à différentes périodes le taux appliqué au Cameroun méridional était différent de celui de Calabar — ce qui d'ailleurs est le cas dans la lettre que je viens de citer : 4 shillings à Calabar, 3 shillings à Victoria. Cela n'aurait eu aucun sens si Bakassi avait relevé de la même souveraineté que Calabar. Une fois de plus, des documents déposés par le Nigéria à l'appui d'un argument fantaisiste faisant appel à des liens

ethniques et d'une thèse manifestement inexacte consistant à affirmer que des fonctionnaires britanniques administraient Bakassi au nom du Nigéria nous fournissent en fait de bonnes preuves de l'exercice d'un pouvoir souverain, celui du fisc, par le prédécesseur en titre du Cameroun, et de la distinction extrêmement nette faite à Bakassi entre le territoire fiscal du Cameroun méridional d'un côté et, de l'autre, celui, proche de là, de Calabar.

19. Le Nigéria ne se contente pas de tirer à tort argument de l'administration britannique, il insiste lourdement sur les origines ethniques et les liens tribaux de nombreux habitants de la presqu'île, en particulier les pêcheurs. Mon ami M. Bipoun Woum a déjà expliqué à la Cour que les liens ethniques et la nationalité étaient dépourvus de pertinence à cet égard. Vous me permettrez peut-être malgré cela une très brève remarque, celle de quelqu'un qui n'est pas africain; elle a trait aux effectivités, tant celles qui précèdent que celles qui suivent l'indépendance.

20. Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour, une des premières choses que l'on constate quand on va au Cameroun, c'est le très grand nombre de Nigériens qui y vivent, même dans les régions qui sont très éloignées de la frontière du Nigéria et à l'égard desquelles ce dernier n'a jamais contesté la souveraineté du Cameroun. Cela est particulièrement remarquable à Bamenda, par exemple, la capitale de la province du Nord-Ouest, qui est fort loin de la frontière. Je ne parle pas de citoyens nigériens qui n'auraient que des liens ethniques avec le Nigéria (bien que, dans ses écritures, le Nigéria omette souvent de faire cette distinction élémentaire). Je veux dire que ces gens que l'on voit à Bamenda sont d'authentiques citoyens nigériens, qui sont installés de façon définitive au Cameroun ou qui, très souvent, font la navette entre les deux pays. Les pauvres sont souvent plus hospitaliers que les riches, et il existe au Cameroun une longue et belle tradition qui consiste à permettre à des Nigériens et à des personnes venant d'autres pays africains limitrophes de venir s'y installer et de chercher à y gagner sa vie. Cela ne signifie pas pour autant que les pêcheurs nigériens ont transporté dans leurs pirogues l'autorité souveraine du Nigéria, pas plus que ne le font les nombreux travailleurs immigrés dans les villes d'Europe, d'Amérique du Nord ou d'ailleurs, quand bien même ils constituent la majorité de la population. Quand la Cour a dit en se prononçant dans l'affaire *El Salvador/Honduras* que les «effectivités ...», lorsqu'elles sont

pertinentes, doivent être appréciées en fonction de faits concrets et non pas de leur cause sociale»<sup>13</sup>, elle montre avec beaucoup de justesse que le simple fait que des personnes d'une certaine nationalité vivent à l'étranger ne transforme pas ce territoire en une partie du pays d'où ces personnes sont originaires. Le Nigéria ne parvient donc pas à construire une thèse plausible en arguant du fait que ces personnes vivaient dans la presqu'île de Bakassi, qu'elles détenaient un passeport nigérian, qu'elles faisaient, pour ainsi dire, une navette saisonnière entre Calabar et Bakassi, payaient des impôts aux deux endroits, et qu'elles avaient des liens d'allégeance avec divers groupes tribaux en dehors du Cameroun.

21. Sur cette question, le Nigéria semble ne pas avoir tenu compte non plus de la portée de l'article XXVI de la convention anglo-allemande du 11 mars 1913 — article qu'il n'a pas tenté de dénoncer. Cet article s'énonce : «Les droits de pêche de la population indigène de la presqu'île de Bakasi [sic] dans l'estuaire de la rivière Cross demeureront comme ils sont jusqu'à présent». Ainsi, même après que la presqu'île de Bakassi eut été transférée à la Grande-Bretagne par l'Allemagne, les habitants du côté nigérian ont eu le droit de continuer à venir y pêcher (et vice versa). Voilà qui compromet bien fortement la valeur probante des éléments sur lesquels le Nigéria s'appuie si lourdement.

22. J'en viens enfin à la période qui a suivi l'indépendance.

**c) *La période postérieure à l'indépendance***

23. Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour, le Nigéria vous a soumis une très longue liste de ses prétendues effectivités. Nombre d'entre elles ne présentent pas le caractère de véritables effectivités, pour les raisons que j'ai déjà énoncées et pour d'autres que j'évoquerai dans un instant. Leur liste n'en demeure pas moins longue, du moins en apparence. Celle que fournit le Cameroun est plus courte — mais c'est là chose délibérée. Pour les raisons d'ordre juridique que je vous ai déjà exposées, le Cameroun, en sa qualité de détenteur du titre, a très peu à prouver (si tant est qu'il ait quelque chose à prouver) pour corroborer son titre. C'est pourquoi il s'est délibérément gardé de jouer le jeu du Nigéria, jugeant totalement hors de propos d'aligner comme lui un exemple après l'autre. En outre, quiconque se trouve chez soi sur son propre

---

<sup>13</sup> C.I.J. Recueil 1992, p. 396, par. 58.

046

territoire ne va pas chercher à amasser des preuves de ce qui éclate aux yeux. Après le plébiscite, et pendant une période relativement longue, le comportement du Nigéria n'a donné au Cameroun aucune raison de soupçonner qu'il avait des visées sur Bakassi. Au contraire, les déclarations du Nigéria au moment du plébiscite, sa conduite lors de la signature des accords de Yaoundé et de Maroua dans les années soixante-dix, et de nombreux autres exemples, tels que les visites consulaires auxquelles je ferai référence demain, ont amené le Cameroun à croire que sa souveraineté sur Bakassi non seulement ne faisait l'objet d'aucune contestation, mais ne soulevait même la moindre interrogation. Pourquoi dès lors aurait-il accumulé des preuves ? Il ne faut pas oublier non plus que, compte tenu de toutes les difficultés auxquelles s'est trouvé confronté ce jeune Etat qu'était le Cameroun durant les quelque dix années qui ont suivi son accession à l'indépendance, il ne serait pas surprenant qu'une partie de son territoire relativement excentrée et inaccessible n'ait pas reçu la même attention que, par exemple, Douala.

24. Monsieur le président, peu de temps après son indépendance, le Cameroun s'est toutefois lancé dans certaines activités particulièrement importantes, à savoir l'attribution de permis d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures dans la péninsule elle-même et au large. Les Parties s'accordent à reconnaître que de nombreuses licences de ce type ont été attribuées par le Cameroun. De fait, plusieurs des superbes cartes présentées par le Nigéria à l'appui de ses prétentions maritimes le démontrent. Je me référerai tout d'abord à la série de cartes prétendant illustrer l'historique de l'attribution des concessions, qui fait l'objet du chapitre 10 de la duplique du Nigéria<sup>14</sup>. Même si le Cameroun émet de sérieux doutes sur ces cartes à d'autres égards, vous constaterez qu'elles font apparaître une importante activité de la part du Cameroun en matière d'attribution de concessions sur l'ensemble de la péninsule et au large de ses côtes à *partir de 1963*, avec une quasi absence de chevauchement entre les concessions du Nigéria et la péninsule elle-même ou son littoral immédiat jusqu'à la fin de la période couverte par ces illustrations, c'est-à-dire 1999. Vous verrez également sur la figure 13.6, qui se trouve en regard de la page 514 du volume II de la duplique, les puits effectivement forés, aux dires du Nigéria lui-même, par le Cameroun à partir de 1967. Il s'agit de la figure que vous voyez maintenant projetée [début de la

---

<sup>14</sup> Vol. II, p. 459 et suiv.

0 4 7

projection], et dont vous trouverez un exemplaire dans vos dossiers sous la cote 53 7 d). Celle-ci montre très clairement de nombreux champs pétrolifères off-shore camerounais — marqués en rouge —, situés non seulement à l'ouest et au sud de Bakassi, mais aussi et surtout au sud-ouest. Concernant la question de la délimitation maritime, le Nigéria affirme en substance que le forage de ces puits par les deux Parties n'a fait l'objet d'aucune contestation, et soutient que, si la Cour devait décider que Bakassi appartient au Cameroun, la frontière maritime devrait être établie en traçant une ligne de séparation entre les puits. Cette question sera traitée demain par mon collègue M. Kamto, dans le cadre de l'examen de la délimitation maritime. Mais s'agissant du point qui nous préoccupe ici, à savoir la souveraineté sur la presqu'île de Bakassi, le fait est que ces puits ont été forés sous autorité camerounaise tout à fait ouvertement; et que le Nigéria reconnaît lui-même n'avoir émis aucune protestation. La notion même d'absence de protestation n'aurait aucun sens si Bakassi avait appartenu au Nigéria, et les valeureuses tentatives de son conseil pour soutenir le contraire ne sont, si je puis m'exprimer ainsi, nullement convaincantes. [Fin de la projection.]

25. Mais laissons maintenant de côté les concessions pétrolières, dont l'attribution s'est poursuivie après 1963. Le Nigéria entend faire valoir que les autres activités du Cameroun à Bakassi peuvent être scindées en trois périodes : la période allant de 1960 à 1972, la période allant de 1973 au 29 mars 1994 (date de la requête camerounaise), et la période postérieure à cette dernière date<sup>15</sup> — découpage intéressé, que le Cameroun, soit dit en passant, ne saurait accepter.

26. Il sera plus commode, pour vous expliquer les raisons pour lesquelles nous ne saurions accepter ce découpage, de commencer par la dernière période, autrement dit la période postérieure au dépôt de la requête. Le Nigéria la définit en effet comme débutant à la date du dépôt de la requête du Cameroun. En réalité, la date de référence devrait être, au plus tard, celle de l'invasion de Bakassi, de décembre 1993 à janvier 1994 — c'est cette date qui devrait être considérée comme la dernière date critique. Mais c'est en fait dès le début des années quatre-vingt-dix que l'on observe une intensification des tentatives du Nigéria pour asseoir sa souveraineté sur Jabane et d'autres villages, avec l'intention manifeste de constituer un dossier d'effectivités. Ce qui s'était en grande partie limité à des revendications verbales d'autorité se manifestait désormais par des

---

<sup>15</sup> CMN, vol. I, p. 267-280, par. 10.154-10.186.

048

actions concertées associées à une campagne visant à gagner à la cause du Nigéria la population résidente d'ethnie nigériane. Les tentatives de hisser le drapeau nigérian en 1990 et 1991<sup>16</sup>, l'afflux soudain de Nigériens à Jabane, les mesures prises par le Nigéria pour financer des écoles et des centres de soins<sup>17</sup>, l'apparition, en janvier 1993, de panneaux revendiquant le village comme faisant partie du Nigéria<sup>18</sup>, la construction d'installations militaires suite à l'invasion et les manœuvres tendant à empêcher les autorités camerounaises d'administrer la région : tout concourt à établir une tentative concertée des autorités nigérianes pour établir un titre sur Jabane — et, partant, sur Bakassi — en fabriquant de toute pièce des éléments de fait sur le terrain. C'est ainsi que toute activité nigériane survenue à partir d'avril 1990 environ, date à laquelle les forces nigérianes ont débarqué à plusieurs reprises à Jabane et remplacé le drapeau camerounais par le leur, doit être considérée comme s'inscrivant dans une période suspecte.

27. En n'énumérant pas d'effectivités postérieures à la requête dans cette partie de son contre-mémoire, qui subdivise la situation postérieure à l'indépendance en plusieurs périodes distinctes, le Nigéria semble admettre qu'il ne peut se fonder sur des effectivités postérieures à la requête, ce qui devrait assurément être le cas. Pourtant, dans d'autres parties de sa duplique, le Nigéria invoque des faits bien postérieurs à la date de la requête. C'est ainsi par exemple que sous le titre «Exercice de l'autorité militaire», il fait référence à l'arrestation de contrebandiers en 1999, à l'interception de deux chalutiers non munis de permis en 2000, et au sauvetage de passagers qui se trouvaient à bord d'un navire en perdition (ce qui, en tout état de cause, n'a pas grand chose à voir avec une effectivité) en 2000<sup>19</sup>. Sur ce point, comme c'est bien trop souvent le cas en la présente espèce, le Nigéria semble essayer de jouer sur les deux tableaux.

28. S'agissant d'activités militaires ou apparentées, lorsque, dans ses pièces, le Nigéria fait référence aux activités militaires camerounaises à Bakassi dans les décennies ayant précédé l'invasion nigériane, il décrit celles-ci comme du harcèlement, voire pire. Monsieur le président,

---

<sup>16</sup> MC, annexes 362-363, vol. VII, p. 2909 et 2915.

<sup>17</sup> CMN, par. 10.100.

<sup>18</sup> MC, annexe 325, vol. VII, p. 2709.

<sup>19</sup> DN, vol. I, p. 117-118, par. 3.130.

chaque Partie peut médire de l'autre, mais il s'agissait là pour le Cameroun de l'exercice régulier, lorsque le besoin s'en faisait sentir, de l'autorité de l'Etat sur son propre territoire.

29. Après avoir défini une date butoir, nous pouvons à présent remonter dans le temps et d'examiner les années qui précèdent, lesquelles commencent, aux dires de la Partie adverse, avec l'accession à l'indépendance des deux Etats. Le Nigéria, je vous le rappelle, entend diviser cette première période en deux parties, la première allant de 1960 à 1972, et qu'il définit comme une période offrant des preuves de l'acquiescement du Cameroun à l'exercice de la souveraineté nigériane, la seconde période allant, selon le Nigéria, de 1973 à la date de la requête en 1994, et au sujet de laquelle il affirme : «A partir de 1973, les témoignages montrent que le Gouvernement du Cameroun a décidé de chercher à altérer la nigérianité de la région de Bakassi et d'essayer de montrer qu'il existait un certain degré de présence camerounaise dans la région»<sup>20</sup>. Monsieur le président, l'audace dont font preuve nos adversaires en avançant un tel argument force l'admiration, puisque c'est précisément le contraire qui s'est manifestement produit.

049

30. Le fait est que le Cameroun a, dès le départ, continûment exercé sa souveraineté. J'ai déjà évoqué l'attribution de concessions pétrolières dès le début des années soixante, mais de nombreux autres exemples sont fournis par les pièces du Cameroun<sup>21</sup>. Parmi ceux-ci figurent notamment le recouvrement des impôts, l'organisation des circonscriptions électorales, la nomination de sous-préfets et d'autres fonctionnaires, la production de rapports économiques et l'élaboration de plans de développement régional, l'ouverture d'écoles et la mise en place de programmes de formation des agriculteurs, les propositions et contre-propositions formulées en 1971 dans le but de déplacer le chef-lieu du district de Jabane en raison des risques d'inondation<sup>22</sup>, et les opérations de police de nature variée. Mais les pièces du Nigéria elles-mêmes<sup>23</sup> comportent d'autres exemples des effectivités camerounaises. Y sont notamment citées l'arrestation de trois soldats nigériens et la saisie d'un hydravion à Jabane en 1968<sup>24</sup>. Le

---

<sup>20</sup> CMN, vol. I, p. 269, par. 10.162.

<sup>21</sup> Mémoire du Cameroun, vol. I, p. 490-495, par. 4.430-4.454; réplique du Cameroun, vol. I, p. 307-311, par. 5.218-5.233, et annexes correspondantes.

<sup>22</sup> Réplique du Cameroun, vol. IV, annexe 28, p. 395.

<sup>23</sup> Contre-mémoire du Nigéria, vol. I, p. 267-269, par. 10.157-10.161.

<sup>24</sup> Contre-mémoire du Nigéria, vol. VIII, annexe 206, p. 1673.

Nigéria peut naturellement dénoncer ce qui constitue selon lui une violation de ce qu'il en est venu à considérer, très tardivement, comme sa souveraineté territoriale; mais tel est précisément l'objet du litige. Pour le Cameroun, il s'agissait simplement d'exercer avec fermeté son autorité souveraine et de défendre son intégrité territoriale.

31. Comme nous n'avons que peu de temps, je ne parlerai que d'un dernier élément de preuve du Cameroun, qui est le *dictionnaire des villages de la Ndian*, publié en juin 1973 par l'Office français de la recherche scientifique et technique outre-mer (ORSTOM). Ce document est l'annexe 244 du mémoire<sup>25</sup>. Bien qu'intitulé *dictionnaire des villages de la Ndian*, cet ouvrage est en fait bien plus qu'un dictionnaire car il décrit de manière détaillée l'organisation locale, les chiffres des recensements et ainsi de suite. Par exemple, plusieurs localités de Bakassi sont énumérées à la page 11. A la page 5 (p. 3 de la version française, car il s'agit d'un document bilingue) il est dit que les limites territoriales du département de la Ndian ont été fixées en 1968 et le document fait état de décrets précis, datant de 1965, 1969 et 1973, portant définition des arrondissements. Dans son contre-mémoire, le Nigéria déclare, à propos de ce rapport, qu'il *ne semble pas faire autorité*<sup>26</sup>. Voilà qui est, si je puis me permettre, fort peu convaincant : il est précisé d'emblée, à la page 4 (p. 2 de la version française) que ce rapport a été réalisé avec la coopération des autorités camerounaises et qu'il émane d'un organe de recherche — hautement respecté — de la République française, comme l'indique le bordereau de transmission joint au rapport<sup>27</sup>. Cet ouvrage n'est que l'un des nombreux éléments de preuve qui attestent l'autorité que le Cameroun a exercée dans cette région durant les dix premières années de son existence et par la suite.

050

32. J'aurai l'occasion de vous parler demain d'un certain nombre de visites que le personnel diplomatique et consulaire du Nigéria a rendues dans la presqu'île. Celles-ci prouvent non seulement, de manière très claire, que le Nigéria reconnaissait la souveraineté du Cameroun sur Bakassi, mais également que c'est le Cameroun qui était bien «chez lui» sur la presqu'île, «à la maison» et non le Nigéria.

---

<sup>25</sup> Vol. V, p. 1987-2006.

<sup>26</sup> Par. 10.135.

<sup>27</sup> P. 2005.

33. Le Nigéria a parfois élevé quelques protestations. Mais celles-ci portaient sur ce qu'il estimait être la gravité des agissements du Cameroun — par exemple, l'arrestation de trois soldats à Jabane et la confiscation de leur hydravion — ou sur une certaine dureté qu'il percevait à l'encontre des habitants «nigériens» de certains villages de Bakassi. Ce n'est que plus tardivement que le Nigéria a protesté sérieusement contre la présence même du Cameroun à Bakassi.

34. En revanche, le Cameroun a, pour sa part, protesté contre le comportement du Nigéria quand selon lui, le Nigéria violait sa souveraineté. Un exemple caractéristique, qui date de 1969, figure à l'annexe 148 du contre-mémoire<sup>28</sup>. Ces protestations sont bien formulées généralement comme un appel à des relations de bon voisinage, mais il ne s'agit pas moins de protestations.

35. Il me reste trop peu de temps pour examiner en détail les prétendues effectivités nigérianes après l'indépendance. Mais nombre d'entre elles ne permettent pas d'établir un titre acquis par voie de prescription qui, je le répète, est la seule forme de «consolidation historique d'un titre» qui pourrait un tant soit peut être défendable, de la part du Nigéria, en l'affaire. En effet, si l'on applique les critères de la prescription que j'ai brièvement évoqués tout à l'heure, et qu'on les confronte de manière relativement détaillée avec les preuves soumises par le Nigéria, on peut formuler les observations suivantes : Premièrement, la possession doit être pacifique : ainsi, tous les actes du Nigéria depuis qu'il a envahi Bakassi, voire tous les actes de violence commis même avant cette invasion patente, ne comptent pas. Cela vaut également pour les manifestations d'autorité civile exercée sous l'égide d'une occupation militaire et toutes les pratiques de ce type. Deuxièmement, ces actes doivent être des actes accomplis à titre souverain. Par exemple, l'installation d'écoles ou d'hôpitaux à Bakassi par des entités privées basées au Nigéria, comme des églises, ne compte pas. Troisièmement, les actes qui ne procèdent pas directement d'une revendication légitime de la souveraineté sur le territoire ne comptent pas. Le fait de délivrer des passeports à des Nigériens établis à Bakassi ne compte pas, tout comme la délivrance, par le consul britannique à La Haye, d'un passeport à un citoyen britannique ne saurait être considérée comme une effectivité britannique aux Pays-Bas. Quatrièmement, le Nigéria ne peut se prévaloir des actes pour lesquels il aurait reçu l'autorisation du souverain territorial, ce qui fut par exemple le cas pour

051

---

<sup>28</sup> Vol. VII, p. 1209. Une copie de la lettre originale figure aux pages 1212-1213. Voir aussi les annexes RC 62, vol. V, p. 623; MC 325, vol. VII, p. 2709 pour d'autres exemples.

la délivrance de passeports par des fonctionnaires nigériens. Cinquièmement, les actes qui ne sont pas accomplis ouvertement ne sont pas valables non plus. On peut concevoir que, dans une presque île où résident de nombreux citoyens nigériens ou de personnes ayant des liens, ethniques notamment, avec le Nigéria, certains actes aient été commis sans que le Cameroun en ait connaissance. Permettez-moi, pour éviter tout malentendu, d'insister sur ceci : je ne dis pas qu'un Etat qui aurait dû savoir ce qui se passait sur son territoire puisse se contenter de dire qu'il ignorait les faits. Ce que j'affirme, c'est que si, dans les circonstances propres à l'espèce, quelque chose se pratiquait dans cette région, qui se trouve loin des grands centres camerounais, quelque chose dont le Cameroun ne peut pas être raisonnablement censé avoir connaissance, cela ne compterait pas comme une effectivité.

36. Appliquer les cinq critères que je viens de citer va éliminer bon nombre des effectivités alléguées par le Nigéria. Il se peut, bien sûr, que d'autres passent entre les mailles du filet. Mais il reste d'autres obstacles que le Nigéria devra surmonter. En effet, sixièmement, la protestation fait échec à la prescription, et le Cameroun a bel et bien protesté, comme nous l'avons vu. La protestation exclut tout consentement, et rien ne prouve en tout cas qu'il y ait eu consentement tacite de la part du Cameroun. Septièmement, la règle de la prescription ne «marche» pas lorsque le titulaire du titre exerce lui-même son autorité souveraine sur le territoire en cause, ce qui était effectivement le cas du Cameroun comme je l'ai montré. Et huitièmement, la possession par le contestant doit avoir duré un temps suffisamment long. La durée requise est fonction des circonstances, mais en l'espèce, il ne s'est écoulé que trois décennies entre l'indépendance et la décision du Nigéria d'envahir Bakassi, au début des années 1990, et ce délai est bien trop court, à fortiori quand le Cameroun, loin d'être resté inactif, a exercé sa propre souveraineté, comme je l'ai dit, sans parler des protestations qu'il a élevées contre le Nigéria quand celui-ci violait sa souveraineté.

0 5 2

37. En fait, Monsieur le président, si l'on essayait de faire la somme de toutes les effectivités dans un camp et dans l'autre, c'est le Cameroun qui arriverait en tête, nonobstant la très longue liste que le Nigéria a fournie. Car je dois rappeler à la Cour que, comme je l'ai déjà expliqué, le Cameroun peut se prévaloir non seulement de ses propres actes de souveraineté accomplis après l'indépendance, mais également de tous ceux — et j'ai bien dit tous ceux — que le Royaume-Uni

a accomplis au nom du Cameroun pendant près de quarante ans, c'est-à-dire pendant le régime du mandat et le régime de tutelle exercés par le Royaume-Uni, sans parler des actes accomplis par l'Allemagne, précédent titulaire du titre. Mais il est par principe inutile au Cameroun de démontrer que le nombre de ses effectivités l'emporte pour ainsi dire sur le nombre de celles de son voisin, parce que les règles de droit en matière de prescription ainsi que le principe prépondérant de l'*uti possidetis* et, enfin, le principe, peut-être encore plus impératif, qui interdit de modifier le titre sur un territoire par des actes de violence illicite, nous mènent tous à la même conclusion : le titre du Cameroun est meilleur.

#### 4. Conclusion

39. Monsieur le président, Madame et Messieurs les membres de la Cour, pour conclure mon exposé sur les effectivités, je voudrais formuler une observation générale sur le tableau qui ressort de l'examen du droit relatif aux effectivités et des faits de l'espèce. Le Nigéria parviendra peut-être à prouver qu'il a accompli certains actes d'administration à Bakassi, comme un recensement par exemple. Bien entendu, cela ne prouve pas que le Cameroun n'en a pas fait autant, et d'ailleurs, pour prendre cet exemple précis, j'ai déjà fait mention d'éléments prouvant que le Cameroun avait bien procédé à des recensements. Mais cela ne signifie pas que les recensements des deux Etats, ou que tous les autres actes d'administration, s'annulent. S'il est vrai que les rois et les chefs du Vieux-Calabar n'ont jamais exercé la souveraineté sur Bakassi, ou que les Britanniques, en colonisant le Nigéria, ont réduit à néant toute personnalité juridique internationale que les rois et les chefs auraient pendant un temps peut-être pu revendiquer, ou que l'Allemagne a éteint leur titre en les conquérant, ou que l'accord de Londres de 1913 a conféré la souveraineté sur Bakassi à l'Allemagne, ou que le mandat de la Société des Nations ou le régime de tutelle des Nations Unies a donné à l'autorité administrante britannique le pouvoir sur Bakassi au nom du Cameroun méridional (plutôt qu'au nom du Nigéria), ou que les actes de l'administration britannique dans la presqu'île durant cette période de près de quarante ans représentaient un contrôle effectif exercé au nom du Cameroun méridional, ou que le plébiscite et ses suites ont confirmé le titre du Cameroun, ou encore que les nombreuses manifestations de la reconnaissance

0 5 3

et l'acceptation du Nigéria lui sont aujourd'hui opposables — si l'une de ces hypothèses se vérifie, et il suffit qu'une seule de ces hypothèses se vérifie,— alors l'un des deux Etats a fatalement plus d'effectivités que son voisin. A partir de là, le Cameroun est le souverain et le Nigéria est l'intrus. Pour le Cameroun, il faudrait que le Nigéria puisse prouver qu'il a exercé, à titre de souverain, bien plus d'activités pacifiques qu'il ne peut le prouver et qu'il puisse prouver que le Cameroun a reconnu la souveraineté nigériane beaucoup plus largement, sur une période beaucoup plus longue, pour que le titre lui revienne. La charge de la preuve incombe au Nigéria, et nous affirmons qu'il est bien loin d'avoir prouvé quoi que ce soit.

40. Monsieur le président, Madame et Messieurs les membres de la Cour, je vous remercie de votre attention à une plaidoirie qui, je le regrette, était plus longue qu'elle aurait pu l'être si le Nigéria n'avait pas essayé de bouleverser les règles de droit sur les effectivités et d'embrouiller les faits.

41. Monsieur le président, je vous serais reconnaissant de bien vouloir passer la parole à mon collègue et ami, le professeur Jean-Pierre Cot.

Le PRESIDENT : Je vous remercie, M. Mendelson. Je donne maintenant la parole au professeur Jean-Pierre Cot.

Mr. COT:

## I. THE LAND BOUNDARY

### 7. Bakassi

#### *(e) The cartographic confirmation*

##### **1. Prologue. What evidentiary weight should be attributed to the absence of maps?**

Mr. President, Members of the Court, it falls to me to deal with the cartographic confirmation of Cameroon's title to Bakassi. But, before doing so, I should like, by way of prologue, to pose a question: what evidentiary weight should be attached to the absence of maps?

1. There is in fact an abundant, well-established international jurisprudence on the evidential value of maps in international proceedings.

2. But, to my knowledge, there is no jurisprudence on the absence of maps. What happens when one party produces not a single map to support the boundary claimed, whereas the other

produces a reasonable number? What conclusion is to be drawn from this cartographic abdication? Is it an admission? A sign of weakness? It will be your task to assess this singular situation, in the Lake Chad and Bakassi Peninsula sectors alike.

0 5 4

3. Nigeria produces abundant map evidence, notably in its two atlases, one consisting of two volumes, annexed to its Counter-Memorial (80 maps), the other slightly slimmer, but with more reproductions (well over a hundred), annexed to its Rejoinder. But these maps are somewhat strange, given that they are intended to illustrate a party's claims in a frontier dispute. Strange they are indeed, including well-presented sketch-maps, maps with overprints, satellite photographs, but not a single map indicating the boundary claimed by Nigeria in Lake Chad, as we noted the other day, or in the Bakassi Peninsula.

4. There are admittedly a few maps in these atlases indicating a boundary line, but they date from prior to 1913 or 1919, in other words, from before the instruments establishing the conventional boundary.

5. As for the maps annexed to the treaties, they have to be unearthed from the impressive aggregate of volumes comprising Nigeria's Counter-Memorial, where they are hidden away in Volume V<sup>29</sup>.

6. Two fine atlases without a single map is quite an achievement. Moreover, Nigeria informs us, and I quote from the Rejoinder: "The Government of Nigeria does not intend to trouble the Court with a collection of judicial assessments of map evidence." Which is what we in French call a "litotes", a euphemism, an "understatement", as I believe the English say.

7. Mr. President, Cameroon produces maps in its written pleadings. Maps from various sources and of unequal value certainly. Nigeria stresses that many of these maps are on a scale too small to have any significance. But the scale is a matter of proportion. Everything depends on the individual detail which it is desired to identify. A scale appropriate for identifying the Akwayafe boundary will not do for making a choice as between the two branches of the Ebeji.

8. Confining myself to Cameroon's written pleadings, including the cartographic annexes in Volume VII of our Memorial and Volume II of our Reply, I have counted, if I am not mistaken:

---

<sup>29</sup>Counter-Memorial of Nigeria, Vol. V, Anns. 46, 47, 40 and 54. Map No. 50 in the Atlas annexed to the Counter-Memorial is simply an extract from the Moisel map.

055

— 39 maps indicating the boundary which we claim in Lake Chad<sup>30</sup>;

— 58 maps indicating the boundary which we claim in the Bakassi sector<sup>31</sup>.

Some of these maps have been produced twice or three times and may overlap, but I am not seeking here to rack up a total, rather to convey a picture.

9. We have even produced two maps indicating the boundary claimed by Nigeria in the Bakassi sector<sup>32</sup>, maps which Nigeria did not see fit to produce, because they are actually an embarrassment to Nigeria, as we shall see.

10. Mr. President, I am not seeking in this case to engage in a relatively unhelpful statistical exercise. We could actually have produced many more such examples: take any good atlas in the library of the Peace Palace and you will find in it the two characteristic delimitations showing the boundary in the north with a broken line in Lake Chad, and in the south the Akwayafe boundary.

11. But I am bound from the outset to emphasize this imbalance in the map evidence produced by the two Parties. Nigeria has not sought to discuss the maps produced by Cameroon. It has chosen to ignore the problem, to shun any debate. I would ask you to note this fact.

12. We are in a situation the opposite to that considered not long ago by your Chamber in the case concerning the *Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali)*. At the time, the Chamber, observing that it was faced with a considerable body of maps, sketches and drawings produced by the two Parties, added that “no indisputable frontier line is discernible from this abundance of cartographic materials”<sup>33</sup>. It was almost submerged. Here, there is an appreciable body of material — the material we have produced — and the boundary is indisputable, as I shall try to convince you, as far as the Bakassi sector is concerned.

---

<sup>30</sup>Memorial of Cameroon, Vol. I, maps M5, M6, M7, M8, M12, M15, M16, sketch No. 5; Memorial of Cameroon, Vol. VII (cartographic annex), maps M 32a, 35, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 51, 54, 55, 56, 58, 59, 61, 67, 71, 73c, 74, 75, 78, 79, 82, 83, 85, 88, 89, 91, 92, 93a.; Reply of Cameroon, Vol. I, map R1.

<sup>31</sup>Memorial of Cameroon, Vol. I, maps M5, M6, M7, M8, M9, M11, M12, M13, M14, M15, M17, M19, M20, M21, M22, M23, M24; Memorial of Cameroon, Vol. VI (cartographic annex), maps M 26b), 29b), 31, 32<sup>e</sup>), 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 50a) to f), 51, 52, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 67, 71, 73a), 75, 79, 80, 81, 83, 85, 86, 87, 88, 91; Reply of Cameroon, Vol. I, maps R19, R29; Reply of Cameroon, Vol. II (atlas), sheets 27 and 28.

<sup>32</sup>Map M 18a and M 18b, Memorial of Cameroon, Vol. I, p. 305; Vol. VII, M 93a and 93b.

<sup>33</sup>*I.C.J. Reports 1986*, p. 584, para. 58.

0 5 6

## 2. The maps of the Bakassi Peninsula: general remarks

13. Mr. President, rest assured that I have no intention of presenting to the Court all 58 maps produced by Cameroon confirming its territorial title to the Bakassi Peninsula<sup>34</sup>. I shall merely comment on some of the most significant ones and for the others refer the Court to our written pleadings (references will of course be provided in the form of footnotes to the verbatim record). First, however, I must counter some of the criticisms of our productions made by Nigeria in its Rejoinder.

14. I would point out that we are not seeking to make the maps say something which they do not, and that our observations will be in line with the Court's previous decisions, particularly its Judgments in the cases concerning the *Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali)* and *Kasikili/Sedudu Island (Botswana/Namibia)*<sup>35</sup>. I note that the 58 maps which we produced all place Bakassi in Cameroonian territory. As the Arbitral Tribunal noted in the *Beagle Channel* case:

“Where there is a definite preponderance on one side, particularly if it is a very marked preponderance and while of course every map must be assessed on its own merits, the cumulative impact of a large number of maps, relevant for the particular case that tell the same story, especially when some of them emanate from the opposite party or from third countries, cannot but be considerable either as indications of general, or at least widespread repute or belief, or else as confirmatory of conclusions reached, as in the present case, independently of maps.”

15. Curiously, Nigeria deems the maps predating its independence, in 1960, to be irrelevant<sup>36</sup>. This is clearly an endeavour to delete with a stroke of the pen the principle of *uti possidetis*, by seeking to preclude one Party from producing one of the elements constituting evidence of the territorial title inherited on independence.

16. Nigeria has moreover noted that many of our maps repeat each other, and are copied from each other. That is true in some cases. Yet the element of repetition also represents an element of common knowledge. It makes all the more inexcusable Nigeria's prolonged lack of protest faced with the widespread use, throughout the world, of numerous maps showing the Akwayafe as the boundary. Let us add, Mr. President, that some of these maps, destined for

---

<sup>34</sup>Rejoinder of Nigeria, Vol. 1, p. 185, para. 3.328.

<sup>35</sup>*I.C.J. Reports 1986*, p. 584, para. 58; *I.C.J. Reports 1999*, para. 84.

<sup>36</sup>Rejoinder of Nigeria, Vol. I, p. 185, paras. 3.327-3.328.

0 5 7

professional use, reflect practice on the ground [projection of map No. 54]. For example, the map you will find as document No. 54 in the judges' folder, this geological map dating from 1964, shows that Nigerian engineers did not consider the geological structure of the Bakassi Peninsula to be their concern. To take a further example, the 1966 map of forestry reserves excludes Bakassi from Nigeria's forestry assets [projection of map No. 55]. Here it is, Mr. President, map No. 55 in the judges' folder.

17. The marine chart which you will find as document No. 56 in the judges' folder, entitled "Approaches to Cross River", is a chart which shows the boundary lying in the channel of the Akwayafe. I note, moreover, that the International Maritime Organization, with the agreement of the International Hydrographic Organization, has given the responsibility for internationally co-ordinating zone II of the global ocean to the *Service Hydrographique et Océanographique de la Marine Française* (SHOM) (Hydrographic and Oceanographic Department of the French Navy), whose head office is in Brest. Today, this global warning agency shows the Akwayafe as the international boundary between Nigeria and Cameroon. International marine charts are prepared in accordance with this decision.

### 3. Maps annexed to an international instrument

18. The Court will accord official maps annexed to an international instrument the attention they merit. Already in the *Island of Palmas* case, Max Huber noted, and I quote: "Above all, then, official or semi-official maps . . . would be of special interest in cases where they do not assert the sovereignty of the country of which the government has caused them to be issued." (*RIAA*, Vol. II, p. 853). Moreover, in its Judgment of 1986, in the case concerning the *Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali)*, the Chamber of the Court noted that such maps may acquire the authority of "a document endowed by international law with intrinsic legal force for the purpose of establishing territorial rights"<sup>37</sup>. This applies to three maps in the Bakassi sector.

19. Map TSGS 2240, sheet 2 (which was projected the other day) and which was drawn up in 1905-1906 by Captain Woodroffe acting for Great Britain, and Captain Hermann acting for Germany, was annexed to the Treaty of 11 March 1913 [projection of No. 57]. Professor Simma

---

<sup>37</sup>*I.C.J. Reports 1986*, p. 582, para. 54.

has already commented on this map, which was signed by both Parties, and to which the Treaty explicitly refers in Articles 18 and 30.

058

20. Doubtless the principal purpose of the map annexed to the Milner-Simon Declaration of 10 July 1919 [projection of map No. 59] — this is Moisel's map, which I have taken from Nigeria's Counter-Memorial, and in passing I thank Nigeria for this assistance in the presentation of my argument (Vol. V, sheet G-1 Bueia) — was to determine the boundary between the two mandates, the British and French mandates. It did not concern Bakassi directly, but incidentally it also defined the territories allocated respectively to each power. And you can see from the little red dot on this map G-1, that Moisel's map G-1 Bueia, authenticated by the negotiators of 1919, very clearly placed the Bakassi Peninsula within British Cameroon and not within Nigeria. And this was undoubtedly what the negotiators of the 1919 Peace Conference believed to be the position.

21. After independence, chart 3433 (which we shall hear more about when it comes to the maritime boundary) [projection of map No. 60] was annexed to two international instruments, the Yaoundé II Declaration of 4 April 1971 and the Maroua Declaration of 1 June 1975. It was signed by the two Heads of State, President Ahidjo on behalf of Cameroon and General Gowon on behalf of Nigeria. It was even signed twice [projection of map No. 61], once in Yaoundé for the purpose of determining the course of the boundary up to the 3-mile limit, then a second time in Maroua for the purpose of prolonging the line to the limit, up to point G [projection of map No. 62]. To my knowledge, the signature on two occasions, successively, of a map annexed as a single instrument to two different instruments, the Yaoundé II Declaration and the Maroua Declaration, is a unique occurrence. It is a curiosity of international law which doubtless warrants our attention. More importantly, ten years after independence, this map constitutes the official recognition of the Akwayafe boundary, recognition reiterated by both Parties represented at the highest level.

#### **4. The maps used in the context of the mandate and the trusteeship**

22. The maps transmitted by the administering power, here Great Britain, during its mandate, then trusteeship, are especially interesting since they reflect the administering power's vision of the territorial basis of the mandate then trusteeship, and would be subject to any reaction on the part of the League of Nations or the United Nations, the international organizations supervising the

059

mandate or trusteeship. Professor Shaw and Professor Ntmark have explained with what degree of vigilance the Permanent Mandates Commission, then the Trusteeship Council, verified that the territorial bounds of the mandate were observed, as well as monitoring border problems and any boundary rectifications proposed by the administering powers. Now, all the maps transmitted by the United Kingdom, whether to the League of Nations or the United Nations, locate Bakassi as lying within the territory of its mandate. I have included in the judges' folder one of the first maps which we found, produced by the Survey Department of Nigeria in 1926, which you will find as document No. 63. And here is a map transmitted to the Trusteeship Council in 1949; I have kept the southern half only. It is interesting because it does show the Fish Towns — those Fish Towns to which my colleague Malcolm Shaw referred earlier today, the Fish Towns of Bakassi — it does show these Fish Towns to be on the Cameroonian side of the boundary (of that there is no possible doubt) [projection of map No. 64]. You can see the Fish Towns marked and the boundary, which very clearly follows the line of the Akwayafe. I would also request the Court to refer to maps M 41, 45, 46 and 47, included in Cameroon's Memorial, which show similar findings. I repeat, all the maps transmitted to the authority supervising the trusteeship, be it the Trusteeship Council or, before that, the Permanent Mandates Commission, do show Bakassi to be within the territory of the mandate or trusteeship.

##### **5. Maps prepared by third parties**

23. Maps prepared by third parties have in principle no official status. However, they do reflect the position as it is understood internationally. They also enjoy a presumption of neutrality, being prepared by the cartographic departments of countries with no direct interest in the dispute.

24. This is the case with the maps of IGN France, the quality of which was recognized by the Chamber of the Court in the *Frontier dispute (Burkina Faso/Republic of Mali)* case<sup>38</sup>. Moreover, the riparian States of Lake Chad, including the two Parties, Nigeria and Cameroon, have had no hesitation in entrusting to this body, of acknowledged impartiality, the task of demarcation operations in that sector. Now all the IGN maps — you will find one dating from before the Second World War in the judges' folder, reference No. 65 — place Bakassi in the territory under

---

<sup>38</sup>*I.C.J. Reports 1986*, pp. 585-586, paras. 61-62.

060

British mandate or trusteeship, and, since independence, in Cameroon. Here is a recent IGN France map which is very clear, and which you will find under reference No. 66 in the judges' folder. This is a map on which it can be clearly seen that Bakassi lies on the Cameroonian side of the Akwayafe boundary, Bakassi being shown in Cameroonian colours, Nigeria in white [project map].

25. The map published by the *Geographer*, the official agency of the American State Department, which is seen here, is just as clear [project map, reference No. 67]. At least as interesting is the legend at the foot of the map, which is difficult to see but which I will read to you; it clearly states that the frontier "follows the thalweg of the Akpa-Yafe to a line between Bakasi Point and King Point on the Bight of Biafra". Thus this is a map which indicates the various boundary pillars set up on the Anglo-German boundary and then clearly shows both the Akwayafe and the point, between King Point and Bakassi Point, where the boundary reaches the Bight of Biafra.

**6. British maps from the mandate and trusteeship period, and subsequent Nigerian maps since independence**

26. I do not dwell on the maps published either by France at the time of the mandate or by Cameroon since Cameroonian independence, since these are by definition maps emanating from one of the Parties to the proceedings. I merely note in passing that all these maps show that Bakassi lies on the Cameroonian side of the boundary<sup>39</sup>. The case of the British maps from the period of the mandate and the trusteeship, and subsequently the Nigerian maps since independence, seems to me to be more interesting. When produced by a party to the dispute or its predecessor, they may be invoked against that party in accordance with the jurisprudence to which I referred the Court on Tuesday morning when dealing with the role of maps in the Lake Chad sector<sup>40</sup>. They may amount to an "admission against interest" if they contradict the present position of the party in contention. As the Judicial Committee of the Privy Council noted in 1927 in the Labrador Boundary case:

---

<sup>39</sup>See in particular maps M 8, M 11, M 78, M 80.

<sup>40</sup>CR 2002/2, p. 36, para. 64.

061

“The fact that through a long series of years and until the present dispute arose, all the maps issued in Canada either supported or were consistent with the claim now put forward by Newfoundland is of some value as showing the construction put upon the Orders in Council and statutes by persons of authority and by the general public in the Dominion.”

27. Until the beginning of the 1990s all of the maps — I stress all of the maps — published by the United Kingdom and subsequently published by Nigeria after independence, all these maps recognize that Bakassi is in Cameroon. Here, for example, is a Nigerian map of 1963: the “Calabar” page of the 1/250000 map [project map, reference No. 68] (Nigerian post-independence map). All other British or Nigerian maps dating from before 1990 that we have found all show the same boundary<sup>41</sup>. I shall not enumerate them; you will find a list as a note to the verbatim record.

28. Since 1990 it is true that there have been a few exceptions, but not many — two in fact. Nigeria’s change of position seems to date cartographically from 1990. It is the “Administrative Map of Nigeria”, tenth edition of 1991, that shows for the first time the new boundary claimed by Nigeria [project map, reference No. 69]. You can see the boundary, which abruptly swings away to join the Rio del Rey at the bottom and so leave Bakassi in Nigeria. This map is marked “tenth edition”, the tenth edition of the administrative map. This one is good for Nigeria; or it would be good if we had not found the third administrative map, third edition, dated 1956<sup>42</sup>; the fourth, dated 1960<sup>43</sup>; the seventh, dated 1972<sup>44</sup> [project map, reference No. 70]. And you can see the boundary. These previous editions all place Bakassi in Cameroonian territory. The same applies to the second exception, the “Map of Nigeria. Thirty States” [project map, reference No. 71]; we see the frontier swing away, giving Bakassi to Nigeria. This is the third edition, which dates from the beginning of the 1990s; it is not precisely stated but it doubtless dates from then, and it places Bakassi in Nigerian territory. Unfortunately for Nigeria, the second edition from the 1980s, entitled “Map of Nigeria. Twenty One States”, before the administrative reform, places Bakassi in Cameroonian territory. It is the same game, if I may say so. These maps, prima facie favourable to Nigeria as you see, become evidence against it, because they record and date Nigeria’s sudden

062

---

<sup>41</sup>See maps M 7, M 9, M 13, M 17, M 24, M 31, M 32, M 34, M 35, M 36, M 37, M 38, M 39, M 40, M 41, M 42, M 43, M 45, M 46, M 47, M 51, M 53, M 55, M 57, M 59, M 60, M 61, M 67, M 74, M 75, M 79, M 81, M 86.

<sup>42</sup>Memorial of Cameroon, Vol. I, map M 19.

<sup>43</sup>*Ibid.*, map M 20.

<sup>44</sup>*Ibid.*, map M 21.

change of position. It will doubtless be remembered that a similar sudden change was seen in the *Palmas* case, where it had been possible to establish also that a series of maps had been abruptly interrupted, and replaced by a different description of the boundary line.

29. These maps which show Bakassi in Nigeria belong to what the Court in the *Minquiers and Ecrehos* case called “measure[s] . . . taken with a view to improving the legal position of the Party concerned”<sup>45</sup>. They accordingly cannot be cited as evidence in Nigeria’s favour; rather they would tend to condemn it, but I do not labour the point.

30. On the other hand, I do wish to emphasize that Nigeria has been at pains not to reply, over a period of eight years and after lengthy and prolix written proceedings before you, to these facts, which were put forward by Cameroon as far back as its Memorial, in 1995. Nigeria has never attempted to explain itself regarding this sudden change of position. Its stubborn silence doubtless speaks volumes about the embarrassment of our colleagues on the other side of the bar. We await with interest the explanations that Nigeria will most certainly be giving the Court in the days to come. This series of maps, Mr. President, supports the analysis resulting from the text of the Agreement of 11 March 1913, and from the decisions and attitudes of the authorities responsible for the mandate and the trusteeship and from the subsequent conduct of the parties. As the Permanent Court observed in the *Jaworzina* case:

“It is true that the maps and their tables of explanatory signs cannot be regarded as conclusive proof, independently of the text of the treaties and decisions; but in the present case they confirm in a singularly convincing manner the conclusions drawn from the documents and from a legal analysis of them.” (*P.C.I.J. Series B No. 8*, p. 33.)

And those conclusions are certainly not contradicted in any text in this case, Mr. President. We say no more.

31. Lastly, I must emphasize, or rather return to, the strange silence of the Nigerian authorities with regard to this abundance of maps from all sources. Cameroon — and before it France — third States and international organizations have always steadfastly and publicly placed the Bakassi Peninsula in territory under British mandate, and subsequently in Cameroonian territory. For nearly 80 years the United Kingdom, the administering power, and subsequently

---

<sup>45</sup>*I.C.J. Reports 1953*, p. 59.

063

Nigeria, the independent power, have not thought fit to challenge these maps. Indeed, they have contributed to this consensus by producing their own maps, giving the same information regarding the territorial sovereignty of Cameroon over Bakassi.

32. France, and subsequently Cameroon, were entitled to rely on the cartographic representation of the Bakassi Peninsula by the United Kingdom, and subsequently Nigeria. This representation consistently and repeatedly placed Bakassi in Cameroon under British mandate, and subsequently in the Republic of Cameroon. Nigeria is ill-placed today to challenge that Cameroonian sovereignty.

Mr. President, Members of the Court, I thank you for your attention. May it please the Court, tomorrow morning Professor Maurice Mendelson will present our views on the recognition of Cameroonian sovereignty over Bakassi.

The PRESIDENT: Thank you, Professor; this brings the morning's sitting to an end. The Court will resume its hearings tomorrow morning at 10 a.m. The sitting is closed.

*The Court rose at 1 p.m.*

---