

**Cour internationale
de Justice**

LA HAYE

ANNÉE 2000

Audience publique

***tenue le mardi 21 novembre 2000,
à 10 heures, au Palais de la Paix,***

***sous la présidence
de M. Guillaume, président***

***en l'affaire relative au
Mandat d'arrêt du 11 avril 2000
(République démocratique du Congo c. Belgique)***

COMPTE RENDU

**International Court
of Justice**

THE HAGUE

YEAR 2000

Public sitting

***held on Tuesday 21 November 2000,
at 10 a.m., at the Peace Palace,***

***President Guillaume,
presiding***

***in the case concerning the
Arrest Warrant of 11 April 2000
(Democratic Republic of the Congo v. Belgium)***

VERBATIM RECORD

Présents : M. Guillaume, président
M. Shi, vice-président
MM. Oda
Bedjaoui
Ranjeva
Herczegh
Fleischhauer
Koroma
Vereshchetin
Mme Higgins
MM. Parra-Aranguren
Kooijmans
Rezek
Al-Khasawneh
Buergenthal, juges
M. Bula-Bula
Mme Van den Wyngaert, juges *ad hoc*
M. Couvreur, greffier

Present: President Guillaume
Vice-President Shi
Judges Oda
Bedjaoui
Ranjeva
Herczegh
Fleischhauer
Koroma
Vereshchetin
Higgins
Parra-Aranguren
Kooijmans
Rezek
Al-Khasawneh
Buergenthal
Judges *ad hoc* Bula-Bula
Van den Wyngaert
Registrar Couvreur

***Le Gouvernement de la République démocratique du
Congo est représenté par :***

S. Exc. M. Jacques Masangu-a-Mwanza, ambassadeur
de la République démocratique du Congo auprès du

***The Government of the Democratic Republic of the
Congo is represented by:***

H. E. Mr. Jacques Masangu-a-Mwanza, Ambassador of
the Democratic Republic of the Congo to the Kingdom

Royaume des Pays-Bas,

comme agent,

S. Exc. M. Ntumba Luaba Lumu, vice-ministre de la justice et des affaires parlementaires,

M^e Jacques Vergès, avocat à la Cour d'appel de Paris,

M^e Nkulu Kilombo, avocat à la Cour de Kinshasa,

M. Samba Kaputo, directeur de cabinet du ministre des affaires étrangères,

comme conseils et avocats

Le Gouvernement du Royaume de Belgique est représenté par :

M. Jan Devadder, directeur général par intérim des affaires juridiques du ministère des affaires étrangères,

comme agent;

M. Eric David, professeur de droit international public à l'Université libre de Bruxelles,

M. Daniël Bethlehem, *Barrister*, barreau d'Angleterre et du pays de Galles, *Fellow of Clare Hall* et directeur adjoint du *Lauterpacht Research Centre for International Law* de l'Université de Cambridge,

comme conseils et avocats;

S. Exc. M. le Baron Olivier Gillès de Pélichy, représentant permanent du Royaume de Belgique auprès de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques,

M. Pierre Morlet, avocat général auprès de la cour d'appel de Bruxelles,

M. Gérard Dive, conseiller adjoint à la direction générale de la législation pénale du ministère de la justice,

M. Wouter Detavernier, conseiller adjoint à la direction générale des affaires juridiques du ministère des affaires étrangères,

M. Rodney Neufeld, *Research Associate* au *Lauterpacht Research Centre for International Law* de l'Université de Cambridge.

of the Netherlands,

as Agent;

H. E. Mr. Ntumba Luaba Lumu, Vice-Minister of Justice and Parliamentary Affairs,

Maître Jacques Vergès, *avocat à la Cour d'appel de Paris*,

Maître Nkulu Kilombo, *avocat à la Cour de Kinshasa*,

Mr. Samba Kaputo, *directeur de cabinet* of the Minister for Foreign Affairs,

as Counsel and Advocates.

The Government of the Kingdom of Belgium is represented by:

Mr. Jan Devadder, Director-General *ad interim*, Directorate-General Legal Matters, Ministry of Foreign Affairs,

as Agent;

Mr. Eric David, Professor of International Law, *Université libre de Bruxelles*,

Mr. Daniel Bethlehem, Barrister, Bar of England and Wales, *Fellow of Clare Hall* and Deputy-Director of the *Lauterpacht Research Centre for international Law*, University of Cambridge,

as Counsel and Advocates;

H.E. Baron Olivier Gillès de Pélichy, Permanent Representative of the Kingdom of Belgium to the Organization for the Prohibition of Chemical Weapons,

Mr. Pierre Morlet, Advocate-General, Brussels *cour d'Appel*,

Mr. Gérard Dive, Deputy-Counsellor, Directorate-General Criminal Legislation, Ministry of Justice,

Mr. Wouter Detavernier, Deputy-Counsellor, Directorate-General Legal Matters, Ministry of Foreign Affairs,

Mr. Rodney Neufeld, Research Associate, *Lauterpacht Research Centre for International Law*, University of Cambridge.

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. La séance est ouverte. Nous sommes réunis ce matin pour entendre les plaidoiries du Royaume de Belgique et je vais tout de suite donner la parole à M. Jan Devadder, agent du Royaume

de Belgique.

M. DEVADDER :

1. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les Membres de la Cour, c'est un grand honneur pour moi de comparaître devant vous aujourd'hui, dans cette affaire, en qualité d'agent du Royaume de Belgique. La Belgique a le plus grand respect pour la Cour et le système de justice internationale dans le cadre duquel elle exerce ses fonctions. Les principes de l'état de droit occupent une place importante dans la société belge. Faut-il rappeler le rôle important que la Belgique a joué dans le développement du droit international ? Il suffit de penser au rôle actif de ses représentants dans l'élaboration d'instruments aussi importants que la Charte des Nations Unies, la convention européenne des droits de l'homme, le traité de Rome, ou plus récemment la convention d'Oslo-Ottawa contre les mines antipersonnel ou le statut de la Cour pénale internationale. On se rappellera aussi que c'est en Belgique, respectivement à Gand et à Bruxelles, qu'ont été créés en 1873 l'Institut de droit international et l'*International Law Association*, l'Institut étant le fruit d'une initiative personnelle du juriste belge, Gustave Rolin-Jacquemyns.

2. Monsieur le président, sans préjudice des questions de compétence et de recevabilité qui pourraient être soulevées au cours de la procédure, les questions de fond qui sous-tendent la présente affaire sont extrêmement importantes. Dans le contexte des événements récents en Afrique centrale et occidentale, dans les Balkans et ailleurs dans le monde ainsi que dans le cadre des dispositions du statut de Rome de la Cour pénale internationale, la question de la compétence et celle des immunités en ce qui concerne les crimes de droit international - crimes de guerre, crimes contre l'humanité, génocide - suscitent un intérêt considérable. On a beaucoup écrit sur ces questions, ces derniers temps, bien qu'elles soient anciennes et remontent au Tribunal de Nuremberg, voire au traité de Versailles de 1919. Une importante jurisprudence se crée dans ces matières, comme on l'a vu lors de la décision de la Chambre des lords dans l'affaire Pinochet. Ce sont là des questions qui continueront de nous interpellier pendant longtemps encore.

3. La Belgique regrette que ces questions soient à présent portées devant la Cour dans le cadre de la présente procédure. Elle le regrette surtout parce que la Belgique ne se voit pas dans une position d'adversaire vis-à-vis de la République démocratique du Congo. La Belgique entretient des liens spéciaux avec la République démocratique du Congo et considère que ce pays a dû faire face et doit toujours faire face aujourd'hui à des situations très difficiles dans ses efforts pour reconstruire une société ouverte à tous les peuples qui la composent. La Belgique s'est engagée à soutenir ces efforts par tous les moyens qui sont en son pouvoir.

4. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les Membres de la Cour, je souligne ces points pour rassurer la Cour sur le fait que la présente affaire ne représente pas un point de rupture des relations entre la Belgique et la République démocratique du Congo. Je le souligne aussi dans l'intention de faire savoir - toujours sans préjudice des questions de compétence et de recevabilité qui pourraient être soulevées au cours de la procédure - que si l'affaire devait venir au fond, la Belgique ne souhaite pas que celle-ci soit un sujet de crise entre les deux Etats.

5. Ceci étant dit, Monsieur le président, la présente phase de la procédure porte sur la demande en indication de mesures conservatoires dont la Cour a été saisie par la République démocratique du Congo. Vous ne serez pas surpris d'apprendre que la Belgique s'oppose à cette demande. Nous considérons que la présente affaire ne justifie en aucun cas la prise de mesures conservatoires. Ces questions, ainsi que d'autres problèmes connexes seront exposés par les conseils de la Belgique, le professeur Eric David, professeur de droit international à l'Université libre de Bruxelles et M. Daniël Bethlehem du barreau anglais et membre du Centre de recherches en droit international, le *Lauterpacht Research Centre for International Law* à Cambridge.

6. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les Membres de la Cour, dans un instant je vais vous exposer les éléments essentiels de la cause.

7. Mais en guise de préliminaire, je voudrais quand même dire que selon nos informations M. Yerodia, actuellement, aujourd'hui, n'est plus ministre des affaires étrangères. Nous ignorons dans quelle mesure cette situation a ou pourra avoir une influence sur cette affaire.

8. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les Membres de la Cour, ainsi que je l'ai dit, les conseils chargés de représenter la Belgique dans cette affaire sont le professeur David et M. Bethlehem. Leur plaidoirie comportera trois grandes parties. M. Bethlehem commencera par situer l'affaire dans le contexte historique des événements survenus en République démocratique du Congo et les réactions de la communauté internationale. Le professeur David exposera ensuite le contexte factuel et juridique de l'affaire. Comme il ne s'agit pas dans cette phase d'une

procédure au fond, M. David ne développera pas de moyens sur le fond, sauf dans la mesure nécessaire pour que la Cour dispose d'éléments d'appréciation factuels aux fins de décider si la demande en indication de mesure conservatoire est légitime. Enfin, M. Bethlehem montrera que la demande en indication de mesure conservatoire ne remplit aucun des critères repris par la jurisprudence de la Cour.

9. M. Bethlehem développera notamment les points suivants :

Primo, ni la requête introductive d'instance ni la demande en indication de mesure conservatoire n'invoquent de dispositions pour fonder la compétence de la Cour.

Secundo, toute mesure provisoire prise à titre conservatoire ne peut être qu'une voie de droit exceptionnelle, qui se justifie uniquement par la nécessité de préserver les droits de la partie qui demande la mesure de sauvegarde. Pour qu'ils puissent être pris en considération, les droits que la partie demanderesse souhaite faire valoir ne doivent pas être illusoire. Les faits à l'origine de la demande doivent en outre représenter une menace pour lesdits droits. Il faut, par ailleurs, que les mesures conservatoires soient nécessaires pour éviter que les droits de l'une des parties subissent un préjudice irréparable. Elles doivent être justifiées par l'urgence. Elles doivent servir à éviter une aggravation de la situation d'une ampleur justifiant que la Cour préjuge le fond de la demande.

Or, la République démocratique du Congo n'a pas fait la preuve que les mesures conservatoires étaient justifiées. Il n'y a pas de lien entre les droits revendiqués et les faits à l'origine de la demande. Il n'y a aucun risque de préjudice irréparable. Il n'y a pas d'urgence. Enfin, ainsi que je l'ai déjà dit, il n'existe aucun risque d'aggravation de l'état des relations entre la Belgique et la République démocratique du Congo susceptible de justifier que la Cour ordonne des mesures conservatoires exceptionnelles.

Tertio, une demande en indication de mesures conservatoires ne peut être utilisée pour tenter d'obtenir une décision sur le fond. Or, c'est exactement ce que la RDC tente d'obtenir devant la Cour dans le cadre de la présente instance.

10. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les Membres de la Cour, voici les éléments essentiels de la thèse que nous développerons aujourd'hui. Pour la facilité de l'exposé, les références des textes vous cités par les conseils ne seront pas mentionnées mais elles appartiennent dans les comptes rendus d'audience.

11. Je vous remercie infiniment, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs de la Cour de m'avoir prêté votre attention.

Monsieur le président, avec votre permission, je souhaiterais à présent passer la parole à M. Bethlehem. Merci beaucoup.

Le PRESIDENT : Je vous remercie M. Devadder et je passe maintenant la parole à M. Daniël Bethlehem.

M. BETHLEHEM :

1. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les Membres de la Cour, c'est un grand honneur pour moi de comparaître devant vous aujourd'hui et de le faire comme conseil du Royaume de Belgique en la présente affaire. Mr. President, with your permission, I will continue my presentation in English.

2. Mr. President, Members of the Court, as the Agent for Belgium has just noted, my presentation this morning will be divided into two parts. First, I propose to set out some background details relating to events in the Democratic Republic of the Congo over recent years and aspects of the involvement of the international community in these matters. As will become apparent, we consider that these have a direct bearing on the case before you. For these purposes, I propose to take you to a number of the documents that have been included in the dossier that you should have before you. I will be followed by Professor David who will say something more specific about the factual and legal context of the case. I will then return to develop our arguments on the issue of the Democratic Republic of the Congo's request for the indication of provisional measures.

3. Mr. President, Members of the Court, the arrest warrant issued by Judge Vandermeersch did not take place in a vacuum. It came against the background of the events in the Great Lakes region of Africa in the past few years - the

genocide in Rwanda, the displacement of people from that conflict across the borders into neighbouring countries, the overthrow of President Mobutu Sese Seko in Zaire (as the Democratic Republic of the Congo was then called) and the subsequent armed conflict in the Democratic Republic of the Congo involving the forces of a number of other States. This last dimension is currently before the Court in three other cases initiated by the Democratic Republic of the Congo.

4. A common thread to all of these developments has been massive and systematic violations of human rights and international humanitarian law. In the case of the events in Rwanda, the United Nations Security Council established an International Tribunal to prosecute persons alleged to have been responsible for serious violations of humanitarian law committed in Rwanda or by Rwandan citizens in neighbouring States in the period between 1 January and 31 December 1994. The overriding principle behind this initiative was that persons responsible for serious violations of international humanitarian law should be prosecuted¹.

5. In parallel with the jurisdiction of the Rwanda Tribunal, the Security Council also urged States

"on whose territory serious acts of violence in the refugee camps have taken place, to arrest and detain, in accordance with their national law and relevant standards of international law, and to submit to the appropriate authorities for purposes of prosecution persons against whom there is sufficient evidence that they have *incited* and participated in such acts . . ." ².

6. As this extract from Security Council resolution No. 978 of 1995 highlights, a significant feature of the events in Rwanda was the incitement to commit genocide and ethnic hatred by the use of radio broadcasts and other mass media. You will see this, for example, referred to in the Indictments and Judgments of the Rwanda Tribunal³. The widespread concern of the international community over such practices is attested to by resolution 1161 of 1998 of the Security Council⁴ and, even more specifically, by resolution 1995/4 of the United Nations Sub-Commission on the Prevention of Discrimination and Protection of Minorities which was concerned very specifically with the prevention of incitement to hatred and genocide, particularly in the media⁵; these documents are in the dossier.

7. Mr. President, Members of the Court, as resolution 1995/4 of the Sub-Commission on the Prevention of Discrimination attests, concerns about incitement to genocide, ethnic hatred, acts contrary to international human rights and humanitarian law were evident from an early stage in the context of events in the Democratic Republic of the Congo. If I may refer you to document 11 in the Belgian dossier, this is the January 1996 Report of the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the situation of human rights in Zaire, and if you look at paragraphs 55 and 56 of this document - that is on page 16 of the English version and page 15 of the French text - you will see specific reference to concerns about the role played by radio broadcasts in "spreading genocidal conduct". Such was the concern about the incendiary effects of such broadcasts that the Presidents of the countries in the region undertook explicitly to make every effort to put an end to transmissions that incited hatred and fear⁶. You will see a reference to that at the end of paragraph 56. You will also see, if you turn to paragraph 122 of the same Report, referring to the period which predates that with which we are here concerned, that the Special Rapporteur notes that: "[e]thnic and regional violence and the attitude of the authorities towards it are particularly serious. Witnesses invariably refer to incitement by the President's political supporters . . ." ⁷

8. Mr. President, this is by way of background. I do not refer to these matters to suggest that they have a *direct* bearing on the situation with which we are concerned. I do so simply to highlight that incitement to ethnic hatred and the commission of crimes which violate international humanitarian law resonates loudly in the circumstances of the region. There is a very real sense that such acts are the spark to the powder keg that have ignited the most terrible atrocities in recent times.

9. Mr. President, Members of the Court, turning more specifically to the situation in the Democratic Republic of the Congo, following the events in Rwanda, the flood of displaced people across international boundaries and the civil war that raged in the Democratic Republic of the Congo, the situation in that country was a source of specific concern to the United Nations. Over the period 1996 to 1998, the Security Council addressed events in the Democratic Republic of the Congo in a series of resolutions⁸ and presidential statements, many of which we have included in the dossier⁹. Particular concern was raised by the June 1998 report of the Investigative Team established by the United Nations Secretary-General, which arose from the situation which prevailed in eastern Zaire since September 1996. If I may, I would like to take you briefly to that report, which you will find at tab 15 of the documents. If you turn to page 2 of this document, you will see on the fifth complete paragraph on page 2 of the letter transmitting this report, the following comment by the United Nations Secretary-General:

"As they read the report of my Investigative Team, the members of the Council will encounter one of the root causes of the recent conflicts in the Great Lakes region of Africa: a vicious cycle of violations of human rights and revenge, fuelled by impunity. This cycle has to be brought to an end if lasting peace and stability are to be restored to the region. Those guilty of violations must be brought to book; human rights need to be monitored closely wherever they are under threat . . ." ¹⁰

10. The report of the Investigative Team itself identifies various allegations concerning the violation of international human rights and humanitarian law ¹¹. In paragraph 97, under the heading "[t]he duty to investigate and prosecute", the Investigative Team states as follows:

"The Democratic Republic of Congo has a legal obligation, under international human rights law as well as international humanitarian law, to investigate responsibility for all serious violations of human rights and grave breaches of humanitarian law which occurred in its territory, before and after it came into power, and to prosecute those against whom credible evidence is found in tribunals which are independent and impartial, with full respect for the right of all accused persons to a fair trial. Thus far, it has neither begun to do so, nor demonstrated the inclination to do so. In such circumstances, the interests of justice can only be served by endowing an international tribunal with competence over these crimes. Failure to do so will encourage the perception that the international community is not prepared to respond to serious violations of human rights and humanitarian law with impartiality and, in the long run, will nurture collective feelings of victimisation and of denial of justice, contributing to the cycle of collective reprisals and culture of impunity." ¹²

11. The response of the Democratic Republic of the Congo to this comment is revealing - you will find this at tab 16, paragraph 106:

"The perpetrators of the crimes referred to by the Mission are mentioned in the previous paragraph and are living in the rich countries, where only the international community can arrest and try them. Deprived of any instrument for prosecuting criminals when extradition agreements about them have to be signed with countries which have so far shown great reluctance to do so, the international community has to create a mechanism to try the criminals. *The Government of the Democratic Republic of the Congo is willing to try any of its nationals who are guilty or were implicated, from afar or otherwise, in these alleged massacres. In order to do so, it requests aid from the international community to reform, restructure and rebuild its judicial system.*" ¹³

12. Mr. President, Members of the Court, without wishing to stretch the point, there is a measure of acceptance here that those alleged to have committed crimes of the kind with which we are concerned in these proceedings should be prosecuted and that the international community has some responsibility for doing so.

13. The response of the Security Council to the report of the Secretary-General's Investigative Team attached very great importance to the need to investigate and prosecute those responsible for violations of international humanitarian law. In successive presidential statements, the Council reaffirmed that all persons who commit or order the commission of grave breaches of international humanitarian law are individually responsible for such actions ¹⁴. In a presidential statement of 11 December 1998, the Council explicitly condemned "violations of human rights and international humanitarian law, including acts of and incitement to ethnic hatred and violence by all parties" ¹⁵.

14. This reference to "acts of and incitement to ethnic hatred" by the Security Council reflected the concern of the international community over events that took place in the Democratic Republic of the Congo following 2 August 1998 - that is the period addressed by the arrest warrant here in issue, we heard something of this yesterday in the statement by M. Vergès. As described by the Commission on Human Rights Special Rapporteur on the situation on human rights in the Democratic Republic of the Congo, on 2 August 1998 there was an uprising of the Banyamulenge - that is ethnic Tutsis who were living in the Democratic Republic of the Congo - and of Rwandan soldiers opposed to the government of President Kabila ¹⁶. The uprising resulted in numerous deaths and injuries. In his report of February 1999 - which you will find at tab 12 of the documents - the Special Rapporteur described the reaction of the Democratic Republic of the Congo Government to this uprising in the following terms; you will find this at paragraph 45 of the document. The Special Rapporteur of the United Nations Commission on Human Rights says as follows:

"The Government's response to the rebellion was violent. Particularly serious was its incitement to hatred of the Tutsis (who were referred to as 'viruses, mosquitoes, garbage' that should be eliminated),

which prompted the civilian population to become involved in the conflict, placing it at serious risk of becoming a military target. There was a real policy of ethnic cleansing: 'We have cleansed Kinshasa,' said an official of the National Information Agency (ANR). This constitutes 'an adverse distinction founded on race' contrary to article 3 (I) of the [Geneva] Conventions."¹⁷

15. Reacting to events in the Democratic Republic of the Congo and the report of the Special Rapporteur that I have just referred to, the Security Council, on 9 April 1999, adopted resolution 1234 (1999). This is at tab 7. In so far as is material for present purposes, you will see that, in the sixth preambular paragraph - which is towards the bottom of the first page in both the French and the English language versions - the Council expressed

"its concern at all violations of human rights and international humanitarian law in the territory of the Democratic Republic of the Congo, including acts of and incitement to ethnic hatred and violence by all parties to the conflict".

16. Now if we turn to operative paragraphs 6 and 7 of this resolution, the Council went on to state as follows:

"The Security Council,

.....

6. *Calls upon* all parties to the conflict in the Democratic Republic of the Congo to protect human rights and to respect international humanitarian law, in particular, as applicable to them, the Geneva Conventions of 1949 and the Additional Protocols of 1977, and the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide of 1948;

7. *Condemns* all massacres carried out on the territory of the Democratic Republic of the Congo and *calls for* an international investigation into all such events, including those in the province of South Kivu and other atrocities as referred to in the report submitted by the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Democratic Republic of the Congo in accordance with resolution 1999/61 of the fifty-fifth session of the Commission on Human Rights (E/CN.4/1999/31), with a view to bringing to justice those responsible."

17. Mr. President, Members of the Court. The Council has reiterated this call more recently in even firmer terms. If I may take you very briefly to Resolution 1291 (2000) of 24 February 2000 - which you will find at tab 8 - you will see that, at operative paragraphs 14 and 15, the Council says as follows - this is a resolution of February this year:

"The Security Council,

.....

Condemns all massacres carried out in and around the territory of the Democratic Republic of the Congo, and *urges* that an international investigation into all such events be carried out with a view to bringing to justice those responsible;

Calls on all parties to the conflict in the Democratic Republic of the Congo to protect human rights and respect international humanitarian law and the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide of 1948, and *calls on* all parties to refrain from or cease any support to, or association with, those suspected of involvement in the crime of genocide, crimes against humanity or war crimes, and to bring to justice those responsible, and facilitate measures in accordance with international law to ensure accountability for violations of international humanitarian law".

18. Mr. President, Members of the Court, you will forgive me if I highlight aspects of this text again - the Council condemned all massacres carried out in and around the territory of the Democratic Republic of the Congo; it urged an international investigation into such events with a view to bringing those responsible to justice; and, most important of all, it called on all parties to refrain from or cease any support to, or association with, those suspected of involvement in the crime of genocide, crimes against humanity or war crimes *and to bring to justice those responsible*.

19. Mr. President, the Security Council repeated, even more forcefully, its call for an investigation into atrocities in the Democratic Republic of the Congo in resolution 1304 (2000) of June of this year "with a view to bringing to

justice those responsible"¹⁸. Similar calls have been made by the General Assembly¹⁹ and by the Commission on Human Rights²⁰.

20. Mr. President, Members of the Court, Belgium does not want to put more weight on these resolutions than they will bear. These resolutions do, however, demonstrate the long-standing concern of the international community with violations of human rights and international humanitarian law in the Democratic Republic of the Congo. They show a concern for acts of incitement to ethnic hatred in that country. They affirm that those who incite or commit acts amounting to genocide, crimes against humanity and war crimes are individually responsible. They affirm that such persons should be prosecuted. They urge the international community to investigate such acts with a view to bringing the persons responsible to justice. They call upon all parties to refrain from or cease any support to, or association with, those suspected of involvement in such crimes.

21. Mr. President, as the Agent for Belgium has observed, Belgium has a long and special connection with the Democratic Republic of the Congo. It was actively involved in the process that led to the July 1999 Lusaka Ceasefire Agreement which brought an end to the hostilities in the Democratic Republic of the Congo²¹. It is a contributor to the United Nations Mission in the Democratic Republic of the Congo. It is involved in the United Nations structural co-operation arrangements with the Democratic Republic of the Congo. It has a special interest in events, past, present and future, in the Democratic Republic of the Congo.

22. The arrest warrant of Judge Vandermeersch was not issued in a vacuum. The judge was acting within the framework of action urged on the international community by the Security Council. The Council urged an investigation into atrocities committed in the Democratic Republic of the Congo with a view to bringing those responsible to justice. The international community is enjoined not to support or associate with those suspected of involvement in such crimes. The judge has not acted outside the scope of these prescriptions.

23. Mr. President, that concludes the first part of my presentation this morning. I would ask you now to call upon Professor David to continue the submissions of Belgium.

The PRESIDENT: Thank you very much, Mr. Bethlehem. Je donne maintenant la parole au professeur Eric David.

M. DAVID : Merci, Monsieur le président.

1. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les juges, c'est toujours un honneur de comparaître devant la Cour, mais un honneur qui me touche d'autant plus que je suis appelé à défendre des intérêts qui, loin de se limiter à ceux de mon pays, concernent, comme vient de le laisser entendre, M. Bethlehem, la communauté internationale dans son ensemble, à savoir, la répression sans faille des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Or, c'est cette volonté purement désintéressée de la Belgique de participer à l'exigence de répression prévue par des règles de droit international qui ont plus d'un demi-siècle d'existence - S. Exc., l'agent de la Belgique, y a fait allusion - c'est cette volonté d'agir au nom du droit et rien d'autre, que la requête introduite par le ministre Yerodia Ndombasi au nom du Congo vise à remettre en cause.

2. Il ne s'agit cependant pas d'aborder aujourd'hui le fond de la question : la Cour est confrontée à une demande de mesures conservatoires, c'est-à-dire, une demande qui vise pour l'essentiel, ainsi que la Cour l'a dit à maintes reprises, une demande qui vise à préserver les droits des Parties à l'instance sans préjudice de la décision qui sera prise sur le fond²². Il s'agit donc pour la République démocratique du Congo de montrer que ses droits sont irrémédiablement affectés par le mandat d'arrêt décerné le 11 avril 2000²³ par la justice belge à l'encontre, j'aurais dit il y a quelques heures de l'actuel ministre des affaires étrangères, je dois dire ce matin l'ex-ministre des affaires étrangères, mais ministre de l'éducation maintenant du Congo, mandat d'arrêt décerné donc sur la base de la loi belge du 16 juin 1993 telle que modifiée le 10 février 1999²⁴. Pour la Belgique, il s'agit de montrer qu'aucun droit de la République démocratique du Congo n'est affecté par cette loi et que les mesures demandées par cet Etat aboutiraient, au contraire, à affecter un droit propre de la Belgique, à savoir celui de contribuer à la répression d'abominations condamnées par le monde entier.

3. Dans un cas comme dans l'autre, Monsieur le président, il est difficile de faire l'économie d'un examen du contenu et de la portée de la loi belge afin de comprendre pourquoi sa mise en oeuvre dans les circonstances de l'espèce ne

porte nullement atteinte aux droits du Congo et qu'il n'existe donc aucun droit dont le Congo pourrait réclamer la sauvegarde dans le cas du mandat d'arrêt international lancé par l'autorité judiciaire belge contre M. Yerodia Ndombasi. Je n'examinerai cependant pas l'ensemble des règles relatives aux mesures conservatoires. Cette question sera traitée par M^e Bethlehem. Je me bornerai simplement à montrer que la loi belge et le mandat d'arrêt basé sur celle-ci ne portent pas atteinte à des droits pour lesquels la République démocratique du Congo pourrait demander des mesures conservatoires et que, partant, cette loi ne lui cause aucun préjudice.

Je ne reviendrai pas non plus, sinon de manière incidente sur ce qu'ont dit hier nos adversaires : la Cour aura évidemment constaté que les efforts consentis pour démontrer l'illégalité de la loi belge et du mandat d'arrêt du juge Vandermeersch portaient sur des questions de fond qui n'ont pas leur place à ce stade de la procédure, sauf si leur traitement permet de montrer que les mesures conservatoires doivent ou ne doivent pas être indiquées. La Cour appréciera si le Congo a toujours respecté les limites de l'épuration. Ce sont ces limites, en tout cas, que j'essaierai personnellement d'observer en abordant les trois questions suivantes :

- la portée de la loi (I);
- le contenu et la portée du mandat d'arrêt à l'égard de M. Yerodia Ndombasi (II);
- les prétendus effets de la loi et du mandat d'arrêt à l'égard du Congo (III).

I. Le contenu et la portée de la loi de 1993

4. Pour des facilités d'exposé, je distinguerai la loi adoptée en 1993 (A) et ses amendements de 1999 (B).

A. La loi de 1993

5. Promulguée le 16 juin 1993, la loi portait à l'époque sur la répression des infractions graves aux conventions de Genève du 12 août 1949 et à leurs protocoles additionnels du 8 juin 1977. En adoptant cette loi, la Belgique se bornait à mettre en oeuvre une obligation que les conventions de Genève de 1949 lui imposaient depuis plus de quarante ans, c'est-à-dire, depuis le 3 mars 1953, date de l'entrée en vigueur de ces conventions à l'égard de la Belgique.

Pour rappel, en effet, l'article commun 49/50/129/146 des quatre conventions dispose :

«Les Hautes Parties contractantes s'engagent à prendre toute mesure législative nécessaire pour fixer les sanctions pénales adéquates à appliquer aux personnes ayant commis, ou donné l'ordre de commettre, l'une ou l'autre des infractions graves à la présente Convention définies à l'article suivant.»²⁵

Lorsque la Belgique a ratifié les protocoles additionnels le 20 mai 1986, elle n'avait toujours pas rempli cette obligation d'adapter son droit pénal ainsi que le prévoyait l'article 85, paragraphe 1, de ce premier protocole additionnel²⁶. Et c'est par l'adoption de la loi du 16 juin 1993²⁷ qu'elle s'est conformée à ses obligations internationales.

6. La loi présente deux caractéristiques qui intéressent la présente affaire au plan des compétences *ratione loci* et *ratione materiae* du juge belge.

7. En ce qui concerne la compétence *ratione loci*, l'article 7 de la loi dispose notamment :

«Les juridictions belges sont compétentes pour connaître des infractions prévues à la présente loi, indépendamment du lieu où celles-ci ont été commises.»

L'article 7 de la loi consacre donc la compétence universelle du juge belge. Celui-ci peut connaître des infractions visées par la loi quels que soient la nationalité de l'auteur et le lieu de l'infraction. Cette compétence, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les juges, est pleinement conforme au deuxième alinéa de l'article commun 49/50/129/146 des conventions de Genève de 1949 qui dispose :

«Chaque Partie contractante aura l'obligation de rechercher les personnes prévenues d'avoir commis, ou d'avoir ordonné de commettre, l'une ou l'autre de ces infractions graves, et elle devra les déférer à ses propres tribunaux, quelle que soit leur nationalité.»²⁸

La compétence que l'Etat doit donc exercer est une compétence de caractère universel que l'on peut considérer aujourd'hui comme classique car on la retrouve dans nombre de conventions de droit pénal international²⁹. On est dès lors un peu surpris d'entendre nos honorables contradicteurs parler de «compétence illimitée» que s'attribuerait la Belgique et de violation de l'article 2, paragraphe 1, de la Charte des Nations Unies³⁰. La réponse à ces objections vient d'ailleurs du Congo lui-même : dans un texte daté du 19 juillet de cette année, le ministre congolais des droits humains, tout en contestant la validité de la loi de 1993 pour des raisons d'immunité - nous y reviendrons -, reconnaissait toutefois que «cette loi peut, à la limite, être admise en ce qu'elle organiserait une répression «universelle» indépendante de tout rattachement quelconque avec l'Etat belge»³¹. Je pense que cette reconnaissance explicite n'exige pas de commentaire supplémentaire.

8. En ce qui concerne la compétence *ratione materiae*, la loi reprend la liste cumulée des crimes de guerre énoncés à l'article commun 50/51/130/147 des conventions de Genève de 1949 ainsi qu'aux articles 11 et 85 du premier protocole additionnel en incluant les violations de ces dispositions qui figurent dans le deuxième protocole additionnel.

B. Les amendements introduits par la loi de 1999

9. Les amendements apportés le 10 février 1999 à la loi de 1993 se bornent pour l'essentiel à inclure dans le champ d'application *ratione materiae* de la loi deux incriminations : le crime contre l'humanité et le génocide. Ici aussi, il n'y a rien de vraiment nouveau sous le soleil : le crime contre l'humanité remonte au statut du Tribunal militaire international de Nuremberg (art. 6 c)), et dois-je vous rappeler pour autant que de besoin, ce que le Tribunal disait à propos de son propre statut et à propos des incriminations qui y figuraient :

«Le statut ne constitue pas l'exercice arbitraire, par les nations victorieuses, de leur suprématie. Il exprime le droit international en vigueur au moment de sa création; il contribue, par cela même, au développement de ce droit.»³²

L'incrimination expresse en droit pénal belge du crime contre l'humanité n'est donc que la transposition en droit interne d'une incrimination internationale de caractère coutumier dont l'origine remonte au statut du Tribunal de Nuremberg.

10. Pour le génocide, son incrimination est consacrée par la convention des Nations Unies du 9 décembre 1948³³ qui lie aussi bien la Belgique que le Congo depuis 1951 et 1962.

11. Quant à l'extension au crime contre l'humanité et au crime de génocide de la compétence universelle qui était déjà prévue par l'article 7 de la loi de 1993, elle n'est encore une fois que la traduction en droit interne d'une obligation reconnue de longue date par le droit international général. Il suffit de penser à certaines résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies (résolution 2840 (XXVI), du 18 décembre 1971, paragraphe 4; résolution 3074 (XXVIII), du 3 décembre 1973, paragraphe 1) et du Conseil économique et social (résolution 1986/65 du 29 mai 1989, principe 18)³⁴; il suffit de penser encore aux principes de Nuremberg dégagés par la Commission du droit international (les principes I et VI)³⁵; il suffit de penser au projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité de cette même Commission (art. 9)³⁶; il suffit de penser au statut de la Cour pénale internationale (préambule, considérants 4 à 6)³⁷ et à la jurisprudence de la Cour - de cette Cour - qui affirmait dans son arrêt du 11 juillet 1996 :

«les droits et obligations consacrés par la convention [de 1948 sur le génocide] sont des droits et obligations *erga omnes*. La Cour constate ainsi que l'obligation qu'a chaque Etat de prévenir et de réprimer le crime de génocide n'est pas limitée territorialement par la convention.»³⁸

12. Enfin, dernier élément apporté par la loi de 1999 : le refus de toute immunité au représentant de l'Etat, de quelque rang qu'il soit, s'il est impliqué dans un des crimes visés par la loi. Ici aussi, le législateur ne fait que transcrire dans le texte légal une règle qui remonte au statut du Tribunal de Nuremberg (art. 7), voire au traité de Versailles à propos de la mise en accusation de l'ex-empereur d'Allemagne et des auteurs de crimes de guerre commis en 1914-1918 (art. 227)³⁹.

Cette règle a ensuite été confirmée par le Tribunal de Nuremberg lui-même dans son jugement de 1946⁴⁰, puis dans le statut du Tribunal de Tokyo (statut, art. 6), puis dans la convention sur la prévention et la répression du crime de

génocide (art. IV), par la Commission du droit international, tant dans la formulation des principes de Nuremberg⁴¹, que dans le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité de 1996 (art. 7), sans parler des statuts des Tribunaux pénaux internationaux (art. 7, par. 2/6, par. 2), de la Cour pénale internationale (art. 27)⁴² et tout récemment du Tribunal spécial pour la Sierra-Leone (art. 6, par. 2)⁴³.

13. En conclusion, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les juges, on constate donc que la loi de 1993 et ses amendements de 1999 se bornent simplement à adapter le droit interne belge aux obligations que la Belgique a contractées au plan international.

Voyons à présent, si vous le voulez bien, la portée et le contenu du mandat d'arrêt délivré par le juge d'instruction belge à l'égard de M. Yerodia Ndobasi sur la base de la loi de 1993 telle qu'amendée en 1999.

*

II. Le contenu et la portée du mandat d'arrêt à l'égard de M. Yerodia Ndobasi

14. C'est par un mandat d'arrêt émis le 11 avril 2000 que le juge d'instruction belge, M. D. Vandermeersch, a inculpé M. Yerodia Ndobasi d'infractions prévues par la loi de 1993.

Un point d'éclaircissement ici, si vous me le permettez, Monsieur le président, sur le rôle du juge d'instruction prévu par le droit pénal belge comme d'ailleurs dans la plupart des systèmes romano-civilistes. Le juge d'instruction est un magistrat totalement indépendant des parties. Certes, c'est lui qui a compétence pour décerner mandat d'arrêt, mais c'est une compétence qu'il n'exerce qu'au vu des éléments rapportés par une instruction menée en toute impartialité et indépendance, à charge et à décharge⁴⁴. C'est à lui qu'il appartient d'apprécier souverainement l'existence contre une personne d'indices sérieux de culpabilité⁴⁵. S'il estime que ces indices existent et que les autres conditions prévues par la loi sont réunies, il décide, tout aussi souverainement, s'il y a lieu de décerner ou non un mandat d'arrêt contre la personne en cause⁴⁶.

15. Il faut encore observer que le mandat d'arrêt ne résulte nullement d'une initiative personnelle du juge : la procédure pénale belge prévoit que le juge d'instruction ne peut statuer que s'il est préalablement saisi des faits pour lesquels un mandat d'arrêt pourrait être décerné⁴⁷. En l'occurrence, le magistrat instructeur avait été saisi d'un côté par un réquisitoire du procureur du roi de Bruxelles, d'un autre côté par des plaintes de particuliers, certains étant nommément désignés dans le mandat, les autres ne l'étant pas, pour des raisons de sécurité.

Il ressort d'informations obtenues du parquet de Bruxelles que sur les douze plaignants, cinq sont de nationalité belge et sept de nationalité congolaise. Tous sont domiciliés en Belgique. Huit d'entre eux ont porté plainte pour des dommages qu'ils estiment avoir subis spécifiquement en raison de leur appartenance à l'ethnie tutsi.

Comme on le voit, le juge d'instruction n'a pas exercé sa compétence extra-territoriale sur la base d'une subite inspiration : il existe des liens de rattachement clairs et raisonnables entre les faits en cause et la Belgique, à travers la nationalité ou le domicile des victimes de ces faits.

16. Alors, quels sont les indices qui sont retenus par le magistrat ? Le mandat note que les 4 et 27 août 1998, M. Yerodia Ndobasi, alors chef de cabinet du président Kabila, aurait tenu différents discours publics relayés par les médias et incitant à la haine raciale, discours qui auraient contribué au massacre de plusieurs centaines de personnes, principalement d'origine tutsi. Ces faits sont cités dans les rapports des Nations Unies mentionnés tout à l'heure par M. Bethlehem.

17. Sans entrer dans le détail de ce mandat d'arrêt qui devrait concerner davantage le fond de la présente instance, pour l'instant, on constatera simplement que les faits énoncés étaient graves : M. Yerodia Ndobasi avait notamment déclaré lors d'une conférence de presse le 27 août 1998 à propos de ceux qu'il tenait pour responsables des troubles que connaissait le Congo : «Pour nous, ce sont des déchets et c'est même des microbes qu'il faut qu'on éradique avec méthode. Nous sommes décidés à utiliser la médication la plus efficace.»⁴⁸

Déjà, le 4 août, selon un témoignage rapporté dans le mandat, M. Yerodia avait parlé sur les ondes de la Radio-Télévision nationale congolaise «de vermine qu'il fallait éradiquer avec méthode»⁴⁹.

Le mandat d'arrêt, se référant à de nombreux témoignages, montre ce qui s'est alors passé. Et je me permettrai de

citer ici quelques extraits significatifs de témoignages qui n'occupent pas moins de six pages du mandat (p. 6-12) :

Selon le témoin B. A., «la réaction [donc la réaction au discours] ne s'est pas fait attendre. Il y a eu des emprisonnements, des arrestations et des massacres de personnes d'origine tutsi»⁵⁰;

Selon le témoin C. B.,

«Des barrages ont été placés dans les quartiers populaires, des chasses à l'homme ont été organisées. De nombreux suspects ont été arrêtés par la population et mis à mort par le supplice du collier.»⁵¹

Des journalistes de la télévision belge envoyés sur place déclarent : «C'est une chasse aux rebelles, aux tutsis, aux Rwandais, c'est une chasse à l'homme.»⁵²

Une personne interrogée par ces journalistes leur déclare : «Nous sommes déterminés, jusqu'au dernier enfant, pour écraser les tutsis, les Rwandais et les Ougandais.»⁵³

Selon un rapport d'Amnesty International, «Des mises à mort de tutsis et d'autres personnes considérées comme des sympathisants du RCD sont signalées depuis le début du mois d'août 1998.»⁵⁴

Il est inutile de prolonger cette énumération qui laisse à penser qu'indépendamment de la guerre qui opposait le Congo aux forces rwandaises et ougandaises, des atrocités ont bel et bien été commises contre des tutsis en raison de leur appartenance à cette ethnie au moment des discours incriminés.

18. Le mandat d'arrêt n'ignore cependant pas les moyens de défense soulevés par l'inculpé qui soutient «qu'il n'a pas prononcé le mot tutsi mais qu'il visait les rebelles»⁵⁵. De son côté, le ministre congolais des droits humains, dans le texte que j'ai cité tout à l'heure, suggère également que les discours de M. Yerodia n'étaient rien d'autre qu'«un appel légitime à la résistance populaire contre les envahisseurs qu'ils soient d'origine tutsi ou pas»⁵⁶.

Le mandat d'arrêt rencontre ces moyens en décrivant le contexte dans lequel ces discours ont été prononcés. Les témoignages rapportés à cet effet montrent qu'il s'agissait d'un contexte général de chasse aux tutsis. Ainsi, selon un rapport de *Human Rights Watch* cité dans le mandat :

«Lorsque le gouvernement congolais fut attaqué au mois d'août, certains officiels de haut rang encouragèrent les comportements de haine raciale et firent naître parmi la population un sentiment de peur vis-à-vis des Congolais d'origine tutsi, qu'ils relièrent aux Rwandais, aux Burundais et même aux Ougandais, membres selon eux de la famille ethnique plus large tutsi-hima. En appelant à ce qu'ils appellèrent «l'auto-défense populaire», ils encouragèrent en fait les Congolais à s'attaquer aux tutsis et à ceux qui, simplement, «avaient l'air» d'être des tutsis.»⁵⁷

Le mandat cite aussi un texte de l'Association africaine des droits de l'homme qui va dans le même sens, ainsi que la Commission des droits de l'homme des Nations Unies qui affirme dans un rapport du 8 février 1999 :

«La riposte du gouvernement à la rébellion a été violente. Ce qui est particulièrement grave, c'est l'incitation à la haine contre les tutsis (considérés comme «des virus, des moustiques, des ordures» qu'il fallait éliminer)...»⁵⁸

L'ensemble de ces extraits montrent donc que le juge d'instruction a pleinement tenu compte du contexte dans lequel les paroles de M. Yerodia Ndombasi ont été prononcées, du contexte dans lequel il fallait replacer ses discours.

19. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les juges, si je me permets de vous infliger la lecture de ces extraits du mandat d'arrêt, ce n'est ni pour solliciter la sensibilité de la Cour à cette tragédie, ni pour tenter de prouver que l'inculpé est coupable des faits qui lui sont reprochés. Ce prétoire n'est pas le lieu où cette démonstration doit être faite. Ce que la Belgique souhaite seulement constater ici, c'est le sérieux avec lequel le mandat d'arrêt a traité les faits en cause. Le magistrat, loin de se borner à enregistrer les plaintes et les réquisitions du parquet, s'est, au contraire, livré à une instruction rigoureuse, méthodique et approfondie où il a entendu quatorze témoins et pris connaissance d'informations provenant tant de journalistes et d'organisations non gouvernementales réputées que des Nations Unies elles-mêmes.

Le mandat relève d'ailleurs, à la décharge du Congo, qu'à la suite des scènes de lynchage, dont certaines ont été retransmises par les télévisions du monde entier, des dirigeants congolais comme le fils du président Kabila, le ministre des droits humains et le ministre de l'intérieur ont pris des mesures ou lancé des appels à la population civile pour protéger les tutsis⁵⁹. Cela aussi est mentionné dans le mandat.

20. Au plan juridique, le mandat d'arrêt constate que les discours imputés à l'intéressé apparaissent comme des provocations à commettre certaines infractions visées par la loi de 1993, à savoir, «le fait de causer intentionnellement de grandes souffrances ou de porter des atteintes graves à l'intégrité physique, à la santé» (art. 1, par. 3) le fait de commettre des crimes contre l'humanité (art. 1, par. 2); or, la loi de 1993 incrimine non seulement la provocation (art. 4, 3^e al.), mais aussi l'omission d'agir pour prévenir la consommation des faits incriminés par la loi (art. 4, 5^e al.)⁶⁰. Ce qui était donc en cause, c'était non seulement ces appels directs à des massacres, appels imputés à M. Yerodia Ndombasi, mais aussi l'absence d'avertissement à la population concernant l'obligation que cette population avait de protéger les personnes capturées, et ce, quel que fût leur statut de rebelles ou de militaires de l'armée ennemie. Ces faits étant incriminés par la loi comme ils le sont dans bien d'autres législations⁶¹, le juge d'instruction saisi de plusieurs plaintes, s'est donc estimé fondé à décerner mandat d'arrêt contre l'auteur présumé de ces faits.

21. Le juge d'instruction a aussi tenu compte des problèmes d'immunité découlant de l'inculpation d'un ministre (contrairement à ce qui a été dit hier⁶², le mandat d'arrêt constate la qualité de ministre des affaires étrangères de M. Yerodia à l'époque du mandat, le mandat constate la qualité dès la 1^e page du mandat...) ⁶³ donc le juge d'instruction, je disais, à tenu compte des problèmes d'immunité découlant de l'inculpation d'un ministre en écartant toute idée d'arrestation immédiate de M. Yerodia Ndombasi si celui-ci devait venir en Belgique à la suite d'une invitation officielle du Gouvernement belge : l'invitation impliquerait en effet renonciation de la Belgique à faire exécuter le mandat pendant la durée du séjour officiel, et l'autorité judiciaire ne pourrait en faire abstraction sous peine de mettre en cause la responsabilité internationale de l'Etat belge⁶⁴ eu égard au principe de l'indivisibilité des organes de l'Etat sur ce plan⁶⁵. On lit en effet dans le mandat d'arrêt et je me borne à lire les extraits pertinents :

«En vertu du principe général de loyauté de l'action de la justice, une immunité d'exécution doit être, à notre sens, reconnue à tout représentant d'un Etat qui est accueilli sur le territoire belge en tant que tel (en «visite officielle»). L'accueil d'une telle personnalité étrangère ... inclut l'engagement de l'Etat accueillant et de ses différentes composantes de ne prendre aucune mesure coercitive à l'égard de son hôte et cette invitation ne pourrait devenir le prétexte pour faire tomber l'intéressé dans ce qui devrait alors être qualifié de guet-apens.»⁶⁶

Contrairement à ce qui a été soutenu hier, M. Yerodia Ndombasi est donc loin d'être enfermé à l'intérieur de ses frontières puisqu'il pourrait même se rendre dans l'Etat le plus directement concerné par le mandat d'arrêt litigieux, la Belgique, dès lors que ce serait dans le cadre d'une invitation officielle qui lui serait adressée par le Gouvernement belge. *Mutatis mutandis*, il en irait de même si M. Yerodia Ndombasi devait venir en Belgique ou passer par la Belgique dans le cadre d'une invitation qui lui serait adressée par une organisation internationale dont la Belgique est membre.

22. En conclusion, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, on constate que ce mandat de trente pages est un document grave, sérieux, réfléchi, à la mesure des applications internationales qu'il comporte, loin de se limiter à quelques formules stéréotypées, il comprend plus de vingt pages longuement motivées en fait comme en droit.

Il faut voir à présent si la loi de 1993 et le mandat d'arrêt émis sur la base de cette loi produisent à l'égard du Congo les effets que celui-ci allègue. Monsieur le président, je ne sais pas très bien si vous souhaitez peut-être que je m'interrompe ici pour satisfaire à une tradition qui je crois est presque une règle coutumière de droit international en tout cas dans cette Cour mais si vous préférez je peux m'arrêter ici.

Le PRESIDENT : Vous pouvez aller jusqu'à la fin de votre exposé Monsieur le professeur.

M. DAVID : Merci beaucoup, Monsieur le président. J'arrive donc à la troisième partie concernant les effets de la loi

de 1993 à l'égard de la République démocratique du Congo.

III. Les effets de la loi de 1993 à l'égard de la RDC

23. Comme telle, la loi ne produit pas plus d'effets à l'égard du Congo qu'à l'égard de tout autre Etat étranger. Les effets dont se plaint la République démocratique du Congo sont ceux du mandat d'arrêt international décerné par le juge d'instruction belge sur la base de cette loi contre l'ex-ministre des affaires étrangères.

Or, les droits normalement affectés par un mandat d'arrêt sont des droits individuels : le droit à la liberté de la personne visée dans le mandat, en ce compris, bien sûr, la liberté de circulation de cette personne. S'agit-il de droits dont le Congo peut demander le respect, notamment au stade d'une ordonnance en indication de mesures conservatoires ? La réponse est négative : le droit à la liberté individuelle du M. Yerodia Ndombasi ne s'identifie évidemment pas avec un droit de l'Etat congolais (A), ce sera le premier point que j'aborderai, et même si l'on épouse la thèse inverse, on verra qu'en fait le mandat d'arrêt décerné par la Belgique n'affecte aucun droit du Congo (B), ce sera le deuxième point de cette dernière partie.

A. La liberté individuelle de M. Yerodia Ndombasi n'est pas, en l'espèce, un droit du Congo

24. Si M. Yerodia Ndombasi est arrêté, il est clair que son droit à la liberté individuelle est affecté. Toutefois, comme l'atteinte au droit de M. Yerodia Ndombasi se situe dans le cadre de poursuites pénales régulières, cette atteinte fait partie des exceptions admises par tous les instruments protecteurs des droits de la personne (Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 9; convention européenne des droits de l'homme, art. 5, par. 1; pacte relatif aux droits civils et politiques, art. 9, par. 1)⁶⁷ : il ne s'agit en aucune manière d'une arrestation arbitraire ou d'une arrestation non prévue par la loi pénale. Il n'y a pas davantage d'atteinte à la présomption d'innocence comme on l'a laissé entendre⁶⁸, sinon toute arrestation apparaîtrait comme une violation de cette présomption; ce n'est évidemment pas le cas comme en témoigne le fait que les instruments protecteurs des droits de l'homme admettent tous qu'une personne puisse être arrêtée dans le cadre des lois pénales applicables (convention européenne des droits de l'homme, art. 5, par. 1; pacte relatif aux droits civils et politiques, art. 9, par. 1)⁶⁹. Les organes protecteurs de la convention européenne des droits de l'homme n'ont d'ailleurs jamais mis en cause la validité d'un mandat d'arrêt, fût-il international ou par défaut, au nom de la présomption d'innocence⁷⁰.

Aucun droit n'ayant été violé, le Congo ne pourrait prétendre que l'atteinte à la liberté de M. Yerodia Ndombasi est une violation du droit international affectant directement le Congo. Celui-ci, comme l'a dit la Cour dans une formule célèbre, ne pourrait donc faire «valoir son propre droit, le droit qu'il a de faire respecter en la personne de ses ressortissants, le droit international (C.P.J.I, série A n° 2, p. 12 et série A/B n° 20-21, p. 17)»⁷¹.

25. Le fait que M. Yerodia Ndombasi était ministre des affaires étrangères du Congo - il est aujourd'hui ministre de l'éducation - ne change rien à cette conclusion. Un ministre n'est pas plus au-dessus des lois qu'un simple citoyen : les atteintes portées légalement à la liberté du citoyen peuvent, dans les mêmes conditions, être portées à la liberté du ministre sans préjudice, bien sûr, du respect des procédures particulières relatives à la haute fonction de l'intéressé. L'éventuel *capitis diminutio*, auquel on faisait allusion hier, que le ministre subit est la conséquence normale d'un comportement délictueux. Il n'y a donc pas davantage d'atteinte portée à un droit de l'Etat congolais. Ce n'est pas parce qu'on a la qualité de représentant d'un Etat qu'on peut violer la loi, qu'elle soit interne ou internationale.

26. On ne peut davantage soutenir que le droit du Congo de mener sa politique extérieure est affecté parce que le destinataire du mandat d'arrêt est son ministre des affaires étrangères : certes, si le Congo décide de tenir compte du mandat d'arrêt de la Belgique, il subit une restriction dans le choix de son représentant, mais cette restriction résulte des charges pénales retenues conformément à la loi et au droit international contre l'intéressé; il n'y a donc aucune forme d'intervention illicite comme l'a suggéré le demandeur⁷². Il est dès lors correct de dire que rien n'empêche le Congo de poursuivre sa politique extérieure avec un autre représentant de son choix, et l'actualité tend à me donner raison.

27. On voit donc que les droits individuels éventuellement affectés par le mandat d'arrêt ne peuvent, dans les circonstances de l'espèce, être assimilés à des droits du Congo : ces droits ne sont affectés que par la mise en oeuvre de dispositions prévues par la loi, laquelle loi est elle-même fondée sur le droit international.

En admettant même, à présent, que le droit à la liberté individuelle du ministre Yerodia Ndombasi puisse s'identifier à un droit de l'Etat congolais - *quod non* -, on va voir que le mandat d'arrêt décerné par la Belgique n'affecte en

réalité aucun droit du Congo, et c'est mon deuxième point.

B. Le mandat d'arrêt décerné contre M. Yerodia Ndobasi n'affecte aucun droit du Congo

28. Trois cas doivent être distingués. Je commence avec le droit à la liberté de M. Yerodia Ndobasi sur le territoire du Congo.

1. Le droit à la liberté de M. Yerodia Ndobasi sur le territoire du Congo

29. Le mandat d'arrêt belge pourrait affecter le droit à la liberté du ministre en raison d'une part de ses éventuels effets extra-territoriaux, d'autre part du refus à l'intéressé de toute immunité. Examinons ces deux aspects de la question.

a) Les effets extra-territoriaux du mandat d'arrêt

30. Qu'est-ce qu'un mandat d'arrêt ? Un mandat d'arrêt est un acte par lequel l'autorité judiciaire compétente d'un Etat enjoint aux agents de la force publique de cet Etat d'arrêter une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction pénale. Il s'agit d'un acte extrêmement banal de souveraineté, un acte d'*imperium* dont les effets s'arrêtent, comme pour tout autre acte de souveraineté, aux frontières de l'Etat qui l'émet.

31. Il n'en va pas autrement d'un mandat d'arrêt international : celui-ci ne peut produire d'effets contraignants sur le territoire d'un Etat étranger que si ce dernier accepte d'apporter son assistance à la mise en oeuvre de ce droit. A défaut d'une telle assistance, le mandat d'arrêt n'est qu'une pure virtualité en dehors de l'Etat d'émission. A lui seul, le mandat d'arrêt ne porte donc aucune atteinte aux droits de celui qui en est l'objet dès lors que cette personne ne se trouve pas sur le territoire ou sous la juridiction de l'Etat qui l'a délivré. Les effets extra-territoriaux du mandat sont donc entièrement subordonnés à la volonté de l'Etat requis, ici, le Congo, de lui donner suite ou non.

32. Il arrive, il peut arriver, que l'Etat étranger doive donner suite à un mandat d'arrêt international lorsqu'il existe un accord d'entraide judiciaire en matière pénale entre cet Etat et l'Etat requérant. Ce n'est pas le cas des relations entre la Belgique et le Congo : aucun traité bilatéral spécifique d'extradition ou d'entraide judiciaire ne lie les deux Etats. Il est donc impossible pour la Belgique d'obtenir l'exécution du mandat d'arrêt sans l'assistance volontaire du Congo. On ne voit donc pas très bien quel droit de M. Yerodia Ndobasi, et partant, quel droit de la République démocratique du Congo, serait mis en péril par la délivrance du mandat d'arrêt contre M. Yerodia Ndobasi.

33. Bien au contraire, la délivrance de ce mandat d'arrêt est un moyen d'aider le Congo à exercer un droit qui, faut-il le rappeler, est aussi une obligation pour le Congo, à savoir, arrêter et poursuivre M. Yerodia Ndobasi devant les juridictions congolaises pour les faits qui lui sont imputés, conformément à ce que prescrivent les conventions de Genève de 1949 (art. commun 49/50/129/146), le 1^{er} protocole additionnel de 1977 (art. 85 par. 1), voire la convention de 1948 pour la répression du crime de génocide (art. I, III c), IV et VI), ainsi que le droit international coutumier en matière de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité tel qu'on le trouve exprimé dans les textes que j'ai déjà cités, dans certaines résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies - résolution 2840 (XXVI), du 18 décembre 1971, par. 4; 3074 (XXVIII), du 3 décembre 1973, par. 1 - et du Conseil économique et social, je ne reprendrai pas les références, on les trouvera dans le compte rendu d'audience (résolution 1989/65, 29 mai 1989, principe 18), les principes de Nuremberg (principes I et VI), le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité de la Commission du droit international (art. 9) et le Statut de la Cour pénale internationale (préambule, considérants 4-6)⁷³. C'est dire si le mandat d'arrêt décerné par l'autorité judiciaire belge, bien loin de porter atteinte aux droits du Congo, aide au contraire ce dernier à les exercer.

34. De manière plus générale, il n'a jamais été soutenu qu'un mandat d'arrêt international portait atteinte aux droits des Etats étrangers. En l'espèce, le mandat délivré par la Belgique ne porte pas plus atteinte aux droits du Congo que n'importe quel autre mandat d'arrêt international décerné contre une personne qui se trouve sur le territoire d'un Etat étranger. A supposer que l'Etat requis décide de lui donner suite, l'intéressé peut alors soulever tout moyen de droit devant l'autorité judiciaire pour faire échec à l'application du mandat, y compris l'invocation des règles protectrices des droits de la personne.

b) L'immunité de M. Yerodia Ndobasi

35. Le Congo ne peut se plaindre d'aucune atteinte aux immunités de M. Yerodia Ndobasi aussi longtemps qu'il se trouve sur son territoire national : l'immunité affectée par la loi de 1993 ne concerne que l'immunité des

représentants d'Etats étrangers et uniquement lorsqu'ils se trouvent en territoire belge. Au-delà de ses frontières, la Belgique ne dispose évidemment d'aucun des pouvoirs que le Congo lui prête à l'égard des immunités reconnues par l'Etat étranger.

Comme on le voit, quand M. Yerodia Ndombasi se trouve sur le territoire du Congo, le mandat d'arrêt décerné par la Belgique ne menace aucun droit dont la République démocratique du Congo pourrait demander la protection par la voie de mesures conservatoires.

2. Le droit à la liberté de M. Yerodia Ndombasi sur le territoire d'Etats tiers

36. Ce qui vient d'être dit sur le droit à la liberté de M. Yerodia au Congo est transposable *mutatis mutandis* à propos du même droit sur le territoire d'un Etat tiers : le mandat d'arrêt belge n'est pas plus directement exécutoire sur le territoire d'un Etat tiers que sur le territoire du Congo. Dans les deux cas, le concours des autorités locales est indispensable; le mandat d'arrêt ne peut atteindre l'intéressé à l'étranger que si l'Etat hôte accepte d'y donner suite. En pareil cas, ce serait donc, non la Belgique qui porterait atteinte à la liberté de M. Yerodia Ndombasi, mais l'Etat tiers requis.

37. A supposer que l'Etat tiers accepte de donner suite au mandat d'arrêt belge, soit volontairement, soit dans le cadre d'un traité d'extradition conclu avec la Belgique, soit encore dans le cadre tout à fait général de l'obligation internationale de poursuivre les auteurs de violations graves du droit international humanitaire déjà évoquée (*supra*, par. 33), M. Yerodia Ndombasi pourrait, comme au Congo, soulever tout moyen de droit devant l'autorité judiciaire étrangère pour faire obstacle à l'application du mandat, en ce compris la prétendue illégalité de la loi belge.

38. Le problème de l'immunité de juridiction sur le territoire d'un Etat étranger se pose dans les mêmes termes : si l'Etat étranger donne suite au mandat d'arrêt, c'est lui qui refuse l'immunité de juridiction, et cela signifie aussi que cet Etat est d'accord avec la Belgique pour reconnaître que la situation de M. Yerodia Ndombasi n'est pas de celles auxquelles s'applique l'immunité des chefs d'Etat et des membres de gouvernements étrangers. On a d'ailleurs vu que l'infraction imputée à l'intéressé entre dans la catégorie des faits pour lesquels aucune immunité n'est admise (*supra*, par. 12), sauf le cas particulier d'invitations officielles (*supra*, par. 21). Si l'on est d'accord pour reconnaître que le droit international exclut l'immunité de personnes accusées de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité, l'application du mandat d'arrêt ne viole donc aucun droit dont peut se prévaloir l'intéressé.

39. Mais de toute façon, si un doute devait s'élever à ce sujet, il est toujours loisible à M. Yerodia Ndombasi - répétons-le - d'exciper du caractère illégal de l'arrestation, conformément aux règles protectrices des droits de la personne, et de faire vérifier par un juge la légalité de son arrestation : si le juge saisi devait conclure que l'arrestation d'un ministre en exercice viole son immunité de juridiction, donc les normes légales applicables (*cf.* Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 9; Pacte relatif aux droits civils et politiques, art. 9, par. 1; Convention européenne des droits de l'homme, art. 5, par. 4), M. Yerodia Ndombasi devrait alors être remis en liberté. Les droits affectés ne seraient rien d'autre que ceux inhérents et inévitables dans toute procédure pénale diligentée contre une personne qui fait l'objet de charges sérieuses.

40. En tout état de cause, la question envisagée par le Congo est hypothétique et ne concerne pas la Belgique; si M. Yerodia Ndombasi était arrêté dans un Etat tiers, c'est cet Etat - non la Belgique - qui porterait atteinte au prétendu droit revendiqué par le Congo. Ce n'est cependant qu'une éventualité et il n'entre pas, je pense, dans les habitudes de la Cour d'indiquer des mesures conservatoires pour protéger des droits éventuels...

3. Le droit à la liberté de M. Yerodia Ndombasi sur le territoire belge

41. Si M. Yerodia venait en Belgique, il serait arrêté, sous réserve, bien sûr, de l'hypothèse d'une invitation officielle de la Belgique ou d'une organisation internationale (*supra*, par. 21). J'envisage l'hypothèse où M. Yerodia Ndombasi souhaite faire ses courses de Noël à Bruxelles. Indépendamment du fait que cette éventualité ne soulève guère de problème d'indication de mesures conservatoires, ainsi que le montrera M. Bethlehem, cette arrestation n'en serait pas moins justifiée au regard de l'ensemble des règles précitées : existence d'un droit de juridiction universelle de tout Etat à l'égard de l'auteur d'un crime de guerre ou d'un crime contre l'humanité et absence d'immunité en pareil cas.

42. Bien entendu, comme dans le cas d'un Etat tiers, l'intéressé pourrait parfaitement contester son arrestation devant toute juridiction chargée de connaître de la légalité de celle-ci, et ce tant au regard du droit interne que du droit international : la Belgique applique le principe *international law is part of the law of the land*.

La question pourrait être débattue devant la Chambre du conseil lors de la confirmation éventuelle du mandat d'arrêt (loi sur la détention préventive du 20 juillet 1990, art. 21)⁷⁴, avec possibilité d'appel devant la Chambre des mises en accusation (*ibid.*, art. 30), de pourvoi devant la Cour de cassation (*ibid.*, art. 31) et même de recours devant la Cour européenne des droits de l'homme (Convention européenne des droits de l'homme du 2 novembre 1950, art. 34). Si, véritablement, la loi belge et le mandat d'arrêt décerné sur la base de cette loi étaient en contradiction avec le droit international, ce ne seraient donc pas les recours qui manqueraient pour le faire constater !

43. En conclusion, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, la Belgique estime que la République démocratique du Congo n'a nullement démontré que le mandat d'arrêt international décerné par la justice belge à charge de M. Yerodia Ndombasi pour incitation à commettre des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité porterait atteinte à un droit dont le Congo pourrait se prévaloir. On ne voit dès lors pas très bien comment la Cour pourrait indiquer des mesures conservatoires d'un droit fantasmatique. Le mandat d'arrêt belge se limite à mettre en oeuvre des normes élémentaires de droit international. Des normes si souvent bafouées qu'on finit par oublier qu'elles existent. Dans ces conditions, indiquer les mesures conservatoires réclamées par le Congo dans la présente espèce, serait constitutif d'atteinte aux droits conférés à la Belgique par le droit international lui-même.

44. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les juges, ceci clôture mon exposé. Je vous remercie infiniment de votre écoute patiente et attentive, et je voudrais vous demander, Monsieur le président, de bien vouloir donner la parole à M. Bethlehem qui va démontrer qu'aucune des conditions requises par le droit des mesures conservatoires n'est satisfaite en l'espèce, mais je présume que vous préférerez faire d'abord un petit *break*.

Le PRESIDENT : Je vous remercie, Monsieur le professeur. La Cour suspend pour un quart d'heure.

L'audience est suspendue de 11 h 35 à 11 h 55.

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. La séance est reprise, et je donne à nouveau la parole à M. Daniel Bethlehem pour le compte du Royaume de Belgique.

Mr. BETHLEHEM: Merci.

1. Mr. President, Members of the Court, in the first session this morning you heard a lot about the context of the case and much of that context will of course be relevant to some of the aspects that I will have to address now, that I propose to stand back from the events in the Congo and from the circumstances of the arrest warrant. My task now is to address the particulars of the request for provisional measures.

The indication of provisional measures is an exceptional form of relief

2. Mr. President, Members of the Court, as the Rules of Court make clear, a request for the indication of provisional measures is incidental to the main proceedings. It is an exceptional procedure. Its object is "to preserve the respective rights of either party" pending a judgment on the merits⁷⁵. It is not a remedy in its own right. Although provisional measures are without prejudice to a final determination of the jurisdiction of the Court, the admissibility of the application and an adjudication on the merits, the power of the Court in this respect is necessarily to be employed with a good deal of caution. The issue in such cases is whether the circumstances are so exceptional as to warrant the Court ordering measures of restraint prior to any hearing of the underlying issues in dispute. The matter was addressed by a former President of this Court, Judge Nagendra Singh, in the following terms:

"If . . . in the exercise of its inherent powers (as enshrined in Art. 41 of its Statute) the Court grants interim relief, its sole justification to do so is that if it did not, the rights of the parties would get so prejudiced that the judgment of the Court when it came could be rendered meaningless."⁷⁶

3. The threshold is high. It is not a balance of convenience or of hardship. It is, as the jurisprudence of the Court

makes clear, a question of whether provisional measures are necessary in the circumstances - whether there is a serious risk of irreparable damage to the rights which may subsequently be adjudged by the Court to belong to either Party⁷⁷.

4. Mr. President, Members of the Court, in the circumstances in which a request for provisional measures addresses situations in which there is an evident risk of real physical harm to life and limb, often against the background of such harm already having occurred, the necessity to act may be great. Indeed, virtually every case in which the present Court has indicated provisional measures falls into this category - the request heard most recently by the Democratic Republic of the Congo against Uganda in which there was no dispute that grave and repeated violations of human rights and international humanitarian law had been committed⁷⁸; the *LaGrand* case, which the Court has just been addressing last week, and the *Breard* case before it, which concerned the impending execution of persons whose rights were alleged to have been violated⁷⁹; the case of *Cameroon v. Nigeria* which concerned armed action in the Bakassi Peninsula in which persons had been killed⁸⁰; the two Orders of the Court in the *Genocide Convention* case between Bosnia and the Federal Republic of Yugoslavia concerning allegations of ongoing acts of genocide⁸¹. The list goes on in similar terms⁸².

5. Given the irreparable nature of the harm that is a feature of risks to life and limb, it is not surprising that the Court has indicated provisional measures in such cases.

6. In circumstances in which the issue is not one of a threat to life or limb, the exceptional character of the provisional measures procedures assumes great importance. The problem, particularly acute in such cases is, in the words of Judge Shahabuddeen in the *Great Belt* case, whether "it is open to the Court by provisional measures to restrain a State from doing what it claims it has a legal right to do without having heard it in defence of that right"⁸³. The underlying principle is that an applicant cannot obtain relief until it has proved its case. The indication of provisional measures constitutes an exception to this principle. While provisional measures may be warranted in exceptional circumstances to preserve the rights of a party, such circumstances cannot lightly be presumed. The presumption is against the indication of provisional measures. It is for the applicant to make a case for the necessity of an exceptional measure of relief - or for the Court to be convinced of the needs for such measures *proprio motu*.

7. Mr. President, Members of the Court, against this background, our contention is that provisional measures are not warranted in this case. This is not a case in which there is a risk of irreparable prejudice to rights of the Applicant. Indeed, by reference to the Application instituting proceedings, it is not clear at all that the Belgian action which is the subject of the complaint - the arrest warrant of Judge Vandermeersch - is in any way at odds with the rights claimed by the Democratic Republic of the Congo in its Application. This is not, furthermore, a case in which there is a necessity for urgent action. This is not a case, therefore, in which the exceptional power of the Court to indicate measures of restraint prior to a hearing on the merits is warranted.

8. We would go further. Not only is the relief requested by the Applicant not warranted in the circumstances, but in our contention, it falls outside the scope of the provisional measures procedure altogether in so far as it seeks to obtain from the Court, by way of a summary and expedited procedure, an interim judgment granting the relief sought in the proceedings on the merits. The relief sought by the Applicant by way of provisional measures - the cancellation of the arrest warrant - is identical in every respect to the relief which the Applicant seeks on the merits.

9. Mr. President, Members of the Court, this is by way of summary. I will now turn to address the issues more fully.

The legal conditions and circumstances relevant to the indication of provisional measures

10. The legal conditions and circumstances relevant to the indication of provisional measures are to be found in Article 41 of the Statute of the Court, Articles 73 to 78 of the Court's Rules and in the jurisprudence of both this Court and the Permanent Court in the 24 matters in which provisional measures have been in issue. These elements go to both jurisdiction and substance. While there has been a good deal of discussion - in both the individual opinions of Members of the Court and in scholarly comment on the Court's jurisprudence - about the interaction between and the weights to be attributed to the various elements, these are not matters that are critical to the present case. Belgium in any event is content to address the scope of provisional measures as it has been most broadly construed.

11. Mr. President, I will return to each element in due course. For sake of clarity, it may however be helpful for me simply to identify in summary form at this point the various elements that will be relevant to a consideration of this matter:

(a) first, there is the question of jurisdiction - the Court has emphasized that, for the purposes of provisional measures, while it need not finally satisfy itself that it has jurisdiction on the merits, "it may not indicate [provisional measures] unless the provisions invoked by the Applicant appear, prima facie, to afford a basis on which the jurisdiction of the Court might be founded"⁸⁴. To this principal requirement in respect of jurisdiction must be added others, also evident from the Court's jurisprudence. In particular, a basis of jurisdiction invoked by an Applicant for the first time in the course of oral proceedings on provisional measures will not, on grounds of procedural fairness and the sound administration of justice, be a sufficient basis for the Court to indicate provisional measures. Additionally, for the purposes of provisional measures, the Court will take the jurisdictional basis invoked by the Applicant as it finds it. It will not enquire into potential bases of jurisdiction *proprio motu*;

(b) second, there is the question of preservation of rights - "[the] power to indicate provisional measures has as its object to preserve the respective rights of the Parties, pending a decision of the Court"⁸⁵. This presupposes that the rights claimed are not illusory, that the action which the Applicant seeks to restrain in some manner poses a threat to those rights and that the rights which the Applicant seeks to preserve are the rights which are the subject of dispute in the proceedings on the merits;

(c) third, there is the question of irreparable prejudice or harm - the power to indicate provisional measures "presupposes that irreparable prejudice shall not be caused to rights which are the subject of dispute in judicial proceedings"⁸⁶. While this is to be construed broadly to include irreparable prejudice to the rights claimed, irreparable harm to persons and property and irreparable prejudice to any future judgment of the Court on the merits, it is clear that prejudicial effects on rights or on persons or property which would be capable of reparation by appropriate means will not amount to irreparable prejudice warranting the indication of provisional measures⁸⁷;

(d) fourth, there is the question of urgency - "[provisional] measures are only justified if there is urgency"⁸⁸. This is evident both from the Court's jurisprudence and from the terms of Article 41 of the Statute and Article 74 of the Court's Rules;

(e) fifth, there is the question of the scope of the relief sought - the object of provisional measures is the preservation of the respective rights of the parties pending a decision of the Court. A request designed to obtain an interim judgment granting the relief sought on the merits will fall outside the scope of the provisional measures procedure;⁸⁹

(f) sixth, there is the issue of the aggravation or extension of the dispute - although this had been the subject of some debate, it is now clear that, independently of any request for the indication of provisional measures submitted by the parties to preserve specific rights, the Court possesses "the power to indicate provisional measures with a view to preventing the aggravation or extension of the dispute whenever it considers that the circumstances so require"⁹⁰;

(g) seventh, and finally, there is the question of the wider international milieu - the involvement in particular of the United Nations Security Council in the circumstances that are the subject of the request for provisional measures has been a relevant factor in a number of cases before the Court both in assessing whether provisional measures are warranted and, in circumstances in which they are, in shaping the form of such measures.

12. Mr. President, Members of the Court, I will return to each of these elements shortly for purposes of considering their application in the circumstances of this case. Before doing so, and for purposes of that analysis, let me, however, highlight the essential elements of the rights claimed by the Democratic Republic of the Congo, the relief sought in both the proceedings on the merits and in respect of provisional measures, and certain key elements relevant to the arrest warrant issued by Judge Vandermeersch.

The rights claimed and relief sought by the Democratic Republic of the Congo

13. In its Application instituting proceedings, the Democratic Republic of the Congo alleges that Belgium is in violation, first, of the principle that a State cannot exercise its power in the territory of another State and the principle of the sovereign equality of all Members of the United Nations as laid down in Article 2, paragraph 1, of the United Nations Charter. Second, the Democratic Republic of the Congo contends that Belgium is in violation of the "diplomatic immunity" of the Foreign Minister as recognized in the jurisprudence of the Court and in Article 41, paragraph 2, of the Vienna Convention on Diplomatic Relations of 1961⁹¹. Mr. President, I note in passing here that the immunities of foreign ministers is not in fact addressed by the Vienna Convention on Diplomatic Relations and that Article 41, paragraph 2, of that Convention does not say what the Applicant claims it says. Be that as it may, the constitutive elements of the violations alleged by the Democratic Republic of the Congo are as follows:

(a) in respect of the alleged violation of the principle that a State cannot exercise its power in the territory of another State and the principle of sovereign equality of States, the constitutive element of the violation is the assumption of universal jurisdiction in respect of, *inter alia*, war crimes and crimes against humanity in Article 7 of the Belgian Act Concerning the Punishment of Grave Breaches of International Humanitarian Law and the arrest warrant issued by Judge Vandermeersch on the basis thereof⁹²;

(b) in respect of the allegation of violation of "diplomatic immunity", the constitutive element is the terms of Article 5, paragraph 2, of the Belgian Act as referred to by the Applicant, which the Applicant says excludes immunity, together with the arrest warrant issued by Judge Vandermeersch⁹³.

14. The relief claimed in the Application - that is the relief claimed in the proceedings on the merits - is the cancellation of the arrest warrant⁹⁴. The relief claimed in the request for provisional measures is identical, "that the contested arrest warrant should be cancelled immediately"⁹⁵.

Elements relevant to the arrest warrant issued by Judge Vandermeersch

15. Turning to certain key elements relevant to the arrest warrant, as Professor David has observed, this is an act internal to Belgium issued by the investigating judge to serve as a basis either for an extradition request to a foreign State or as grounds for the arrest of the accused in Belgium. The warrant does not have extraterritorial effects and does not create any obligations for or within other States. The warrant does not undermine or in any way affect the sovereign rights of other States. It does not preclude claims of immunity, whether in Belgium or in any other State. On the contrary, the terms of the warrant itself expressly contemplate immunity from enforcement jurisdiction. Professor David has already referred to this element. As is expressly stated in the arrest warrant⁹⁶, Belgium would not, on grounds of immunity from enforcement, arrest Mr. Yerodia Ndombasi if he was visiting Belgium on the basis of an invitation in his official capacity as Foreign Minister of the Democratic Republic of the Congo. Belgium expects that other States would adopt the same approach on the basis of their own laws relating to immunity. This would, however, be a matter for each State to address on the basis of its own laws. I should also add on this point that the Democratic Republic of the Congo is fully aware of Belgium's position on this matter.

16. Mr. President, Members of the Court, against this background, I turn now to address the specific issues relevant to the Democratic Republic of the Congo's request for provisional measures.

Jurisdiction

17. Turning, first of all, to the question of jurisdiction, the principal requirement that emerges from the Court's jurisprudence is that the Court may not indicate provisional measures "unless the provisions *invoked by the Applicant* appear, *prima facie*, to afford a basis on which the jurisdiction of the Court might be founded"⁹⁷. I stress the words *invoked by the Applicant*. It is the basis of jurisdiction that is invoked by the Applicant that is material.

18. What is the basis of jurisdiction invoked by the Applicant in this case? We heard nothing on this matter yesterday. M. Vergès was silent on the matter. The Democratic Republic of the Congo's Application does not enlighten us a great deal further. It simply states:

"The Democratic Republic of the Congo and Belgium are parties as of right to the Statute of the Court in their capacity as Members of the United Nations.

Belgium has accepted the jurisdiction of the Court and, to the extent required, this application is deemed to constitute acceptance of that jurisdiction by the Democratic Republic of the Congo."

19. This is a curious formulation. It makes no reference to any specific basis of jurisdiction. It does not refer to any bilateral or multilateral treaty providing for the jurisdiction of the Court pursuant to Article 36, paragraph 1, of the Statute. It does not advance optional clause declarations by the Parties as a basis of jurisdiction. It is cast, rather, in terms that seem to contemplate the jurisdiction of the Court on the basis of *forum prorogatum*. Mr. President, in this regard, I would refer the Court to the letter designating the Belgian Agent for purposes of this case which, in the light of the Democratic Republic of the Congo's formulation on jurisdiction and for the avoidance of doubt, expressly reserves Belgium's position on the question of jurisdiction and admissibility⁹⁸.

20. What is to be made of the failure by the Democratic Republic of the Congo to invoke a specific basis of

jurisdiction in respect of these proceedings? The Court's jurisprudence on the matter is clear. I quote again from the Court's Order in the case of *Cameroon v. Nigeria*. The Court "may not indicate [provisional measures] unless the provisions invoked by the Applicant appear, prima facie, to afford a basis on which the jurisdiction of the Court might be founded"⁹⁹. The Applicant has invoked no provisions. There is no basis on which the Court can conclude, even prima facie, that there is a basis on which its jurisdiction might be founded for purposes of the indication of provisional measures. There is no basis, therefore, on which the Court can indicate provisional measures.

21. Mr. President, Members of the Court, I do not want to be disingenuous about this in any way. Belgium is aware that there are potential bases of jurisdiction that the Democratic Republic of the Congo might have had in mind or might choose to invoke in due course for purposes of these proceedings. My point is not, however, purely a formal point. It is more fundamental than that. The issue as we see it is the following.

22. It is for the applicant to advance the basis of jurisdiction on which it seeks to rely in its application. The Rules of Court are clear about this. Article 38, paragraph 2, of the Rules provides that: "The application shall specify as far as possible the legal grounds upon which the jurisdiction of the Court is said to be based." The applicant chooses its ground. There may be reasons why it chooses to advance one basis of jurisdiction rather than another. I will come to one such reason in just a moment. The assertion of jurisdiction is a sovereign act of the applicant into which the respondent, and, I venture to say, even the Court, may not enquire.

23. With a view to avoiding the pitfalls that accompany excessive deference to form, the Court has long been clear that an applicant may, subsequent to its application, advance additional bases of jurisdiction. As long as these are not such as to change the nature of the case, the established practice of the Court is to accept such revisions to the case as originally formulated.

24. We are, however, at present engaged in provisional measures proceedings. This is an exceptional procedure in which the Respondent is brought before the Court with little notice and in the absence of any but the barest statement of the Applicant's complaint. A fundamental prerequisite to the indication of provisional measures is that the Court must be satisfied that the basis of jurisdiction invoked by the applicant affords a prima facie basis on which the jurisdiction of the Court may be founded. It is incumbent on the applicant to be precise in this matter.

25. This requirement of precision in requests for the indication of provisional measures was the subject of express comment by Judge Anzilotti in the case concerning the *Polish Agrarian Reform and the German Minority*. Agreeing with the Order of the Court that provisional measures could not be indicated in that case, although on different grounds, Judge Anzilotti noted that the Application of the German Government in that case was open to different interpretations:

"in regard to a point on which perfect clarity is essential. As it is only fair that a government should bear the consequences of the wording of a document for which it is responsible, I could readily understand that the Court should, on that ground, refuse to grant the request for interim measures of protection"¹⁰⁰.

26. Mr. President, Members of the Court, let me identify in practical terms the difficulty for Belgium that was occasioned by the lack of clarity in the Democratic Republic of the Congo's Application on this matter. As I have already noted, we are aware that there may be bases of jurisdiction that the Democratic Republic of the Congo might have had in mind or might intend in due course to invoke. I give away no particular secrets here. There are the two optional clause declarations of the Parties. The Application refers - erroneously, in our view - to Article 41, paragraph 2, of the Vienna Convention on Diplomatic Relations. Both Belgium and the Democratic Republic of the Congo are party to that Convention. Both are also party to the Optional Protocol to the Vienna Convention Concerning the Compulsory Settlement of Disputes which gives the Court jurisdiction in disputes concerning the interpretation and application of the principal Convention¹⁰¹. There may be other bases of jurisdiction. Belgium has long-standing and close relations with the Democratic Republic of the Congo. It is conceivable that there are other bases of jurisdiction hidden away in bilateral and other conventions to which both States are party.

27. The question is, what is required of Belgium in the absence of any invocation by the Democratic Republic of the Congo of a specific basis of jurisdiction in respect of these proceedings. Should Belgium, in preparing its submissions for the Court today, have assumed that, because the Democratic Republic of the Congo referred to Article 41, paragraph 2, of the Vienna Convention on Diplomatic Relations, that the reference, in the Democratic Republic of the Congo's Application, to Belgium having accepted the jurisdiction of the Court was to be construed as a reference to the Optional Protocol to the Vienna Convention? Should Belgium have come prepared to address an argument, not advanced by the Applicant, that the Court has jurisdiction on the basis of the optional clause declarations of the Parties? What of other possible bases of jurisdiction? In the case of the unspecific reference to

Belgium's acceptance of the jurisdiction of the Court in the Democratic Republic of the Congo's Application, was Belgium required to undertake an exhaustive review of all possible bases of jurisdiction that the Democratic Republic of the Congo might have invoked or might wish to invoke for the purposes of addressing the issues raised by such instruments today?

28. To compound matters, Mr. President, what if those advising the Democratic Republic of the Congo actually had in mind the United Nations Convention on Special Missions of 1969 to which there is also an Optional Protocol Concerning the Compulsory Settlement of Disputes¹⁰². In many respects, this instrument contains the most comprehensive treatment of the issues of immunity that are in contention in this case. Could the Democratic Republic of the Congo have had that Convention in mind? Neither Belgium nor the Democratic Republic of the Congo are party to it, but perhaps that issue was overlooked?

29. Without belabouring the point further, the question is how far Belgium was required to go to prepare itself to address today issues of jurisdiction in the face of an unspecific statement merely asserting that Belgium has accepted the jurisdiction of the Court.

30. Mr. President, Members of the Court, there are two other important dimensions to this issue which require brief comment. First, it might be suggested that, whatever additional bases of jurisdiction there might be out there, the reference, in the Democratic Republic of the Congo's Application, to Belgium having accepted the jurisdiction of the Court should be taken to be a reference to the optional clause declarations of the parties. The matter is not, however, quite so straightforward. Looked at from Belgium's perspective, by reference only to the Democratic Republic of the Congo's Application and request for provisional measures, there may have been good reasons for the Democratic Republic of the Congo choosing not to rely on the optional clause declarations of the parties. I simply mention one by way of illustration. Pursuant to Article 80, paragraph 1, of the Court's Rules, "A counter-claim may be presented provided that it is directly connected with the subject-matter of the claim of the other party *and that it comes within the jurisdiction of the Court.*" (*Emphasis added.*) Now, hypothetically, and I stress here that I am talking hypothetically, if the basis of the Democratic Republic of the Congo's claim to jurisdiction was to be the optional clause declarations of the parties, that would open the possibility of Belgium bringing a counter-claim against the Democratic Republic of the Congo, relying on the same basis of jurisdiction, alleging, for example - speaking hypothetically - a breach of the Democratic Republic of the Congo's obligations under Article 146 of the Fourth Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War¹⁰³. This requires *inter alia* that the High Contracting Parties - which include both the Democratic Republic of the Congo and Belgium - bring persons alleged to have committed grave breaches of the Geneva Convention before their own courts and that they take measures necessary to suppress all acts contrary to the provisions of the Convention. If the basis of jurisdiction of the Court invoked by the Democratic Republic of the Congo was to be the optional clause declarations of the Parties, such a counter-claim would seem to be *prima facie* admissible. If, however, the Democratic Republic of the Congo sought to base the jurisdiction of the Court on the Optional Protocol to the Vienna Convention on Diplomatic Relations, the scope for a counter-claim of this nature would be more remote. Looked at from Belgium's perspective on the basis only of the Democratic Republic of the Congo's Application and request for provisional measures, there may thus have been good reasons for the Democratic Republic of the Congo's apparent decision not to invoke the optional clause declarations of the Parties as the basis of the Court's jurisdiction.

31. Second, and I simply observe this in passing, had the Democratic Republic of the Congo been specific about the basis of jurisdiction that it proposed to rely upon, it should not be assumed that Belgium would not have had substantive comments to make on the matter. We do not, for example, consider that the Democratic Republic of the Congo's claims fall properly within the scope *ratione materiae* of the Vienna Convention on Diplomatic Relations. To the extent that Belgium and the Democratic Republic of the Congo are actively engaged in a diplomatic dialogue concerning the underlying issues in dispute in this case, it is not clear that the terms of the optional clause declaration would be sufficient to found jurisdiction.

32. Mr. President, Members of the Court, be that as it may, our submission in respect of jurisdiction is straightforward. The Democratic Republic of the Congo was under an obligation to be clear in respect of its invocation of jurisdiction for purposes of its request for provisional measures. It was not clear on this matter in its Application. It is still not clear. As the Court observed in its provisional measures Order in the NATO case brought by the Federal Republic of Yugoslavia against Belgium:

"the invocation by a party of a new basis of jurisdiction in the second round of oral argument on a request for the indication of provisional measures has never before occurred in the Court's practice; whereas such action at this late stage, when it is not accepted by the other party, seriously jeopardizes the principle of procedural fairness and the sound administration of justice; and whereas in consequence

the Court cannot, for the purposes of deciding whether it may or may not indicate provisional measures in the present case, take into consideration the new title of jurisdiction which Yugoslavia sought to invoke on 12 May 1999"¹⁰⁴.

33. Mr. President, Members of the Court, the same principle applies in respect of these proceedings before you here today.

34. Before I leave this issue, I would simply observe for completeness that the Orders of the Court in the provisional measures proceedings in the NATO cases brought by the Federal Republic of Yugoslavia, respectively, against Spain and the United States, support the proposition that the Court will not enquire into potential bases of jurisdiction in provisional measures proceedings *proprio motu*. The Court there ordered without more ado that the cases in question be removed from the Court's List on grounds of a manifest absence of jurisdiction by reference to the bases of jurisdiction invoked by the Applicant in the case in question.

35. I come back to the words of Judge Anzilotti - on issues concerning provisional measures, "perfect clarity is essential . . . it is only fair that a government should bear the consequences of the wording of a document for which it is responsible". Mr. President, Members of the Court, in respect of this part of our argument, Belgium submits that the Court should reject the Democratic Republic of the Congo's request for provisional measures on grounds of the lack of indication of a specific basis of jurisdiction.

The preservation of rights

36. Turning to the issue of the preservation of rights, this is the clearest requirement of all, being expressly stated in Article 41 of the Statute. The prerequisite here is that the rights which the applicant seeks to preserve through the provisional measure procedure must not be illusory, must be the subject of the dispute in the proceedings on the merits and must in some manner be under threat by the action of which the applicant complains. What is the situation here?

37. Although not formulated explicitly in terms of rights in the Democratic Republic of the Congo's Application, the rights that the Democratic Republic of the Congo seeks to have affirmed in the proceedings on the merits are the rights of sovereignty and sovereign equality, and the immunity of the Democratic Republic of the Congo's Foreign Minister. The Application is clear on this. The Democratic Republic of the Congo alleges violations of the principle that a State cannot exercise its power in the territory of another State, of the principle of the sovereign equality of States, and of the "diplomatic immunity" of the Minister for Foreign Affairs of a State. These are the rights claimed in the proceedings on the merits. We do not contest that these are real rights, however imperfectly they may be formulated.

38. What, then, are the rights that the Democratic Republic of the Congo seeks to protect at this stage of the proceedings? This is less clear. The request for the indication of provisional measures does not explicitly identify the rights which the Democratic Republic of the Congo seeks to see preserved. What it states is that

"the contested arrest warrant in practice prevents the Minister for Foreign Affairs of the Democratic Republic of the Congo from leaving that State to travel to any other State where his duties require him to go and thus prevent him from performing those duties".

39. In this context, the Democratic Republic of the Congo seeks the immediate cancellation of the arrest warrant.

40. What are the rights apparent in this request - the rights to be preserved by the indication of provisional measures? By reference to the statement just quoted from the Democratic Republic of the Congo's request for provisional measures, and this is virtually all we have to go on, the "right" claimed to be in need of preservation by the indication of provisional measures is the "right" of the Democratic Republic of the Congo's Foreign Minister to travel abroad on governmental business?

41. Mr. President, Members of the Court, we are less persuaded either of the reality of this right or of its character as a fundamental component of the rights claimed on the merits. Does the Foreign Minister have a right to travel abroad on governmental business? This is not at all clear. The United Nations Convention on Special Missions - to the extent that it may be taken to reflect principles of customary international law on the point - provides that, in Article 2, "[a] State may send a special mission to another State *with the consent of the latter*, previously obtained through the diplomatic or other agreed or mutually acceptable channel". A "special mission" is defined as "a temporary mission, representing the State, which is sent by one State to another State *with the consent of the latter*

for the purpose of dealing with it on specific questions or of performing in relation to it a specific task"¹⁰⁵. Official visits abroad by Foreign Ministers clearly come within the ambit of these provisions.

42. Well, by reference to these provisions, there is no *right* to travel abroad on governmental business. Foreign Ministers travels abroad to another State on governmental business on the basis of the *consent* of the receiving State.

43. Mr. President, Members of the Court, I do not mean to be pedantic here; nor to attack a fundamental feature of diplomatic exchange which Belgium holds to be of the highest importance. Diplomatic discourse of course requires that representatives of States have the ability to travel abroad in the conduct of affairs of State. The point is that foreign travel is not a *right*. It is a function - a critically important function, to be sure - of diplomatic discourse. But not a *right*. It requires the consent of the receiving State.

44. Even assuming, however, that a case can be made for the existence of a right on the part of the Democratic Republic of the Congo's Foreign Minister to travel abroad on governmental business, is this a right that is in issue in the proceedings on the merit? The Application instituting proceedings says nothing about a right of the Foreign Minister to travel abroad on governmental business. As I noted a moment ago, the Democratic Republic of the Congo, in its Application, alleges violations of the principle that a State cannot exercise its power in the territory of another State, of the principle of the sovereign equality of States, and of the "diplomatic immunity" of Ministers for Foreign Affairs of a sovereign State. The constitutive elements of the violations alleged are the assumption by Belgium of universal jurisdiction in respect of war crimes and crimes against humanity and the exclusion of immunity in respect of allegations concerning the commission of such crimes.

45. Mr. President, Members of the Court, the Application instituting proceedings says nothing about the rights of Foreign Ministers to travel abroad on governmental business. It makes no such claim. If the case goes forward to the merits, this will not be in issue in those proceedings.

46. Yet this is the "right" that the Applicant seeks to preserve by its request for the indication of provisional measures.

47. Mr. President, Members of the Court, the reality is that the Democratic Republic of the Congo does not seek in these provisional measures proceedings the preservation of a right that will be in issue in the proceedings on the merits. It seeks the *affirmation* of a distinct right, if it is a right at all.

48. Mr. President, Members of the Court, there is an analogy here with a number of cases decided both by the Permanent Court and by the International Court - the *Eastern Greenland* case. In that case, in which Norway's Application on the merits requested a judgment from the Court to the effect that the placing of Eastern Greenland under Norwegian sovereignty was "legally valid", Norway requested by way of provisional measures that Denmark "abstain in the said territory from any coercive measures directed against Norwegian nationals"¹⁰⁶.

49. Distinguishing between the rights claimed on the merits, which were the rights of territorial sovereignty, and the claim that was subject of the provisional measures request (concerning coercive measures against Norwegian nationals), the Court concluded that

"so far as concerns the Norwegian request for the indication of interim measures of protection, no Norwegian rights the protection of which might require the indication of such measures, are in issue"¹⁰⁷.

50. Thus, although the right of a State's nationals to be free from measures of coercion by another State in their own territory may properly have been a right as a matter of international law, it was not a right that was in issue in the proceedings on the merits. The Norwegian request thus fell outside the scope of the provisional measures procedure.

51. Mr. President, Members of the Court, the *Polish Agrarian Reform* case illustrates the same point. It was this case, it will be recalled, that prompted Judge Anzilotti to emphasize the necessity for "perfect clarity". Dismissing the request for provisional measures, the Permanent Court distinguished between the German Application on the merits, which alleged violations by Poland of various treaty commitments concerning Polish nationals of German race, and the request for provisional measures, which sought relief from future violations. As the latter could not "be regarded as solely designed to protect the subject of the dispute and the actual object of the principal claim", the Court dismissed the request for provisional measures¹⁰⁸.

52. The same reasoning is also apparent in the rejection of the request for the indication of provisional measures by this Court in the case concerning the *Arbitral Award of 31 July 1989 (Guinea-Bissau v. Senegal)*¹⁰⁹.

53. Mr. President, I do not want to prejudge how the Democratic Republic of the Congo might frame its case on the merits, if things proceed that far. At this stage, however, the rights which the Democratic Republic of the Congo claims are in need of preservation by the indication of provisional measures are not the rights claimed in the proceedings on the merits. The Democratic Republic of the Congo is not, in these proceedings, seeking the *preservation* of a right that is in issue in the underlying proceedings. It seeks the *affirmation* of a distinct right. This is not a matter for the indication of provisional measures.

54. Mr. President, Members of the Court, it may be argued that this appreciation of the Democratic Republic of the Congo's case is flawed; that, on a true reading of the request for provisional measures, the right which the Democratic Republic of the Congo seeks to preserve is the immunity of the Foreign Minister in the conduct of affairs of State. There are three points in response to such a contention. First, there remains the hurdle of the Permanent Court's analysis in the *Polish Agrarian Reform* case which distinguishes between the violations alleged in the past (which were the subject of the proceedings on the merits) and the request for provisional measures which was focused on restraining future conduct. Second, there is a serious question as to whether there is immunity in respect of allegations concerning the commission of war crimes, crimes against humanity and genocide. This is a question for the merits. It has been touched upon already by Professor David. Let me simply note therefore that, amongst other provisions referred to by Professor David, Article 27, paragraph 1, of the Rome Statute of the International Criminal Court provides unequivocally that

"official capacity as a Head of State or Government, a member of Government or parliament, an elected representative or governmental official shall in no case exempt a person from criminal responsibility under the Statute . . .".

55. Now it is quite clear that there will be debate about the relevance of this provision to the case under consideration. I simply note at this stage that the Democratic Republic of the Congo signed the Rome Statute, with a view to ratification, on 8 September 2000. In accordance with the well-established principle reflected in Article 18 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, the Democratic Republic of the Congo is under an obligation of good faith to refrain from any acts which would defeat the objects and purposes of the treaty.

56. Third, notwithstanding this point, let me recall again explicitly that the terms of the arrest warrant expressly contemplate immunity from enforcement jurisdiction. As I have already noted, but, given its importance, ought to repeat, Belgium would not, on grounds of immunity from enforcement, arrest Mr. Yerodia Ndombasi were he to visit Belgium on the basis of an invitation in his official capacity as Foreign Minister of the Democratic Republic of the Congo. Belgium expects that other States would adopt the same approach by reference to their laws on immunity. That would, however, be a matter for them.

57. Mr. President, Members of the Court, the object of provisional measures is, if circumstances so require, to preserve the rights of the parties. There must be rights to be preserved, they must be rights which are in issue in the proceedings on the merits, and they must in some manner be threatened by the acts of the respondent which are the subject of the provisional measures request. This is not the case here. The Democratic Republic of the Congo has not made out a case for the existence of a right which it is claiming requires preservation by the indication of provisional measures. The request for provisional measures is in any event focused on a claim which would not be in issue in the proceedings on the merits. There is thus no basis - on this ground as well - for the indication of provisional measures. Belgium accordingly submits that, distinct from its contentions on the question of jurisdiction, the Court should dismiss, on this ground too, the Democratic Republic of the Congo's Application for provisional measures.

Irreparable prejudice

58. Mr. President, I turn next to the element of irreparable prejudice. This is so well established in the jurisprudence of the Court as not to require detailed comment. As the Court has many times observed, the power to indicate provisional measures "presupposes that irreparable prejudice shall not be caused to the rights which are the subject of dispute in judicial proceedings"¹¹⁰. Whether such prejudice is threatened, and the threshold and the extent of that prejudice, is a matter of appreciation. In the *Cameroon v. Nigeria* case, the Court referred to a "serious risk of further irreparable damage"¹¹¹. In the *LaGrand and Breard* cases, the issue was the impending deadline for the execution of persons whose circumstances were the subject of the rights claimed by the applicant States. As I mentioned in my opening remarks, in virtually every other case in which the Court has indicated provisional measures - the *Nicaragua* case, the *Tehran Hostages* case, to mention but two - there was a threat to life and limb in

circumstances in which significant injury of some sort had already occurred. In such cases, as I have suggested, the nature of the potential risk may necessitate action by the Court on a precautionary basis.

59. In circumstances in which the allegation of irreparable prejudice does not suggest the need for a precautionary approach, the exceptional nature of the relief sought has manifested itself in a reluctance on the part of the Court to indicate provisional measures. Thus, in the *Aegean Sea* case, the Court declined to indicate provisional measures on the grounds that the alleged breach of the rights of the Applicant would "be capable of reparation by appropriate means"¹¹². The same reasoning is apparent in the *Great Belt* case¹¹³.

60. What is the situation here? Well, the Democratic Republic of the Congo alleges irreparable damage in its request suggesting that the constraints on travel by the Foreign Minister, or former Foreign Minister, would cause such damage. There are a number of points to be made here. First, the test is irreparable prejudice, not inconvenience, not hardship, not irritation. Second, as Professor David has already indicated, a distinction must be made between the circumstances of Mr. Yerodia Ndombasi and the rights of the Democratic Republic of the Congo. The issue here is whether there is a real risk of irreparable prejudice to the rights of the Democratic Republic of the Congo. The events of the past 24 hours, with Mr. Yerodia Ndombasi no longer the Foreign Minister, indicate firmly that there is no risk of irreparable prejudice to the rights of the Democratic Republic of the Congo. Third, the present procedure is an exceptional procedure. The Democratic Republic of the Congo is requesting the Court to indicate measures to restrain the exercise of rights by Belgium - prior, it must be stressed, to any detailed articulation of its complaint or a hearing of the issues. The general principle is that an applicant cannot obtain relief until it has proved its case. Inconvenience to the applicant cannot weigh against pre-emptive restraint of the rights of the respondent. Fourth, in assessing the risk of irreparable prejudice, it is relevant to examine the extent of any prejudice that may have been caused to the Democratic Republic of the Congo since the arrest warrant was issued. In this regard, it will be recalled that the arrest warrant was issued on 11 April 2000 and was received by the Democratic Republic of the Congo no later than 12 July 2000.

61. We are presented with virtually no evidence of any prejudice having occurred to the rights of the Democratic Republic of the Congo since 11 April or 12 July 2000. There is no suggestion that the Democratic Republic of the Congo has been, or would be, irreparably prejudiced in the conduct of its foreign affairs. There is not even any suggestion that Mr. Ndombasi has been much inconvenienced. As we understand it, in the past few months, Mr. Ndombasi has undertaken official visits to, or has passed en route through, at least Zambia, Namibia, the Congo, Senegal, New York, Gabon, Nigeria, Côte d'Ivoire, Guinea, Kenya, South Africa, North Korea and China.

62. Fifth, as Professor David has already observed, the arrest warrant simply sets out the allegations. It does not prejudge guilt or undermine the right to raise both procedural and substantive arguments in response.

63. Finally, Mr. President, at the end of the day, the essential tests of irreparable prejudice is whether the events postulated would, if they transpired and were found to involve a violation of law, be capable of reparation by appropriate means. There can be little doubt that this would be the circumstance here.

64. Mr. President, Members of the Court, there is no risk of irreparable prejudice to the rights claimed by the Democratic Republic of the Congo in this case - even on the broadest construction of those rights. Belgium submits, accordingly, that the Court should dismiss the Democratic Republic of the Congo's request for provisional measures also on this ground.

Urgency

65. Mr. President, in addition to irreparable prejudice, an applicant requesting provisional measures must show urgency. The Democratic Republic of the Congo has asserted urgency. We heard from M. Vergès yesterday that the urgency derives from forthcoming meetings which Mr. Yerodia Ndombasi proposed to attend in his capacity as Foreign Minister. Even before the cabinet reshuffle of the past 24 hours, which saw Mr. Ndombasi moved to the education portfolio, there was no issue of urgency.

66. The reality was that the arrest warrant was issued on 11 April 2000. The Democratic Republic of the Congo has known about it since at least 12 July 2000. To the point of the filing of the Democratic Republic of the Congo's Application on 17 October 2000, there was no suggestion of any urgency. Little of significance has happened to alter that situation. As I have already mentioned, the arrest warrant itself addresses issues of immunity from enforcement jurisdiction in respect of any visit that Mr. Yerodia Ndombasi might make to Belgium as Foreign Minister. The Democratic Republic of the Congo is fully aware of Belgium's position on this matter. As I have also suggested, Belgium anticipates that other States would adopt the same approach, although ultimately this would be a

matter for them. In these circumstances, Belgium would have contended yesterday that the request for provisional measures did not meet the requirement of urgency: this is even clearer today, in circumstances in which Mr. Ndombasi is no longer the Foreign Minister. Belgium accordingly requests the Court to dismiss the request on this ground too.

Other factors

67. Mr. President, Members of the Court, there are three other factors relevant to a consideration of the Democratic Republic of the Congo's request which warrant very brief comment. First, there is the question of the scope of the relief sought. As I have already noted, the relief sought by the Democratic Republic of the Congo brought by way of provisional measures is identical to the relief which it seeks on the merits of its claim, namely, the immediate cancellation of the arrest warrant. What is sought in these proceedings is thus an interim judgment granting the relief that is requested in the proceedings on the merits. This is quite inappropriate. Such a request goes beyond the scope of the provisional measures procedure. This is abundantly clear from the Order of the Permanent Court in the *Factory at Chorzów* case which, in the shortest of terms, dismissed the provisional measures request of the German Government on the ground that it was "designed to obtain an interim judgment in favour of a part of the claim formulated by the Application"¹¹⁴. The exceptional nature of the provisional measures procedure does not admit of an interim judgment granting the relief requested in the Application.

68. Second, the Court has recently affirmed its competence *proprio motu* to indicate provisional measures "with a view to preventing the aggravation or extension of the dispute whenever it considers that circumstances so require"¹¹⁵. As the opening statement of the Agent for Belgium this morning indicated, Belgium does not see any risk of a significant deterioration in relations between Belgium and the Democratic Republic of the Congo such as to warrant provisional measures on this basis.

69. Third, I noted at the outset of my statement that the wider international milieu - particularly involving the United Nations Security Council - had been relevant to the assessment, in a number of cases, of whether provisional measures were warranted and, if so, the form that such measures should take. The recent case of the *Democratic Republic of the Congo v. Uganda* illustrates the proposition. In that case, the Court referred in some detail to Security Council resolution 1304 (2000) in terms which indicated that this was an important element in the Court's decision to indicate provisional measures. In operative part, the Court's Order went on to indicate that both Parties "must, forthwith, take all measures necessary to comply with all of their obligations under international law, . . . and with United Nations Security Council resolution 1304 (2000) of 16 June 2000"¹¹⁶.

70. Proceedings in which the involvement of the Security Council dictated a different outcome were those of the two *Lockerbie* cases in which the Court noted that, in consequence of Security Council resolution 748 (1992), the rights of the Applicant "cannot now be regarded as appropriate for protection by the indication of provisional measures"¹¹⁷.

71. Mr. President, Members of the Court, the circumstances of the present case are not *ad item* with these two examples. However, as will have been evident from my initial statement this morning, there is a long history of Security Council and wider United Nations involvement in the Democratic Republic of the Congo in respect of the type of circumstances that are the subject of the arrest warrant in issue in this case. The details of the matter are for the merits. It is Belgium's contention, however, that the whole thrust of the involvement of the Security Council and the wider United Nations in the relevant events in the Democratic Republic of the Congo militates very strongly indeed against any indication of provisional measures along the lines requested by the Democratic Republic of the Congo. To recall but one of the measures I referred to earlier - Security Council resolution 1291 (2000) - the Council condemned all massacres carried out in and around the territory of the Democratic Republic of the Congo; it urged an international investigation into such events with a view to bringing those responsible to justice; it called upon all parties to refrain from or cease any support to, or association with, those suspected of involvement in the crime of genocide, crimes against humanity and war crimes and to bring those responsible to justice. Mr. President, Members of the Court, this does not support the provisional measures relief requested by the Democratic Republic of the Congo in these proceedings.

Conclusion

72. Mr. President, Members of the Court, these are the essential conditions and circumstances relevant to an assessment of a request for the indication of provisional measures. By reference to these elements, Belgium contends that the Democratic Republic of the Congo's request is fundamentally flawed. It failed to invoke a specific

basis of jurisdiction. There are no rights requiring preservation that fall within the scope of the present procedure. Even if there were such rights, there is no risk of irreparable prejudice. There is no urgency. In practical terms, the Applicant is seeking an interim judgment granting the relief requested in the Application on the merits. There is no appreciable risk here of a precipitous deterioration in relations between the Parties. The wider international milieu, and in particular the involvement of the United Nations Security Council, militates against the relief sought by the Applicant. Mr. President, Members of the Court, for all of these reasons Belgium requests that you dismiss the Democratic Republic of the Congo's request for provisional measures.

Postscript

73. Mr. President, Members of the Court, these are our submissions on the Democratic Republic of the Congo's request for the immediate cancellation of the arrest warrant. We do not consider that it falls within the scope of the provisional measures procedure or that it meets the legal conditions necessary for the indication of such measures. On instructions, however, I would like to add one more thing.

74. Belgium is mindful of the wider significance of this case. There are many States and others which will be watching this case with great interest. Belgium is also particularly concerned that a signal should not be sent to those in high office against whom there are substantiated allegations of violations of war crimes, crimes against humanity or genocide, that they can hide behind the trappings of their office to evade prosecution.

75. With this in mind, Belgium would not object were the Court to decide, in exercise of its power under either paragraph 1 or paragraph 2 of Article 75 of the Court's Rules, to indicate provisional measures which called upon the Parties jointly, in good faith, to address the difficulties caused by the issuance of the arrest warrant with a view to achieving a resolution to the dispute in a manner that is consistent with their obligations under international law, including Security Council resolutions 1234 (1999) and 1291 (2000).

76. Mr. President, Members of the Court, I thank you for listening so patiently to a rather long presentation. That concludes the first round submissions of Belgium. The Belgian Agent will be making Belgium's formal submissions at the close of the second round of oral statements.

Le PRESIDENT : Thank you very much, Mr. Bethlehem. Ceci nous amène au terme de la plaidoirie d'aujourd'hui en ce qui concerne le Royaume de Belgique. Avant de clore la séance, je souhaiterais, au nom de la Cour, poser la question suivante à chacune des Parties.

La Cour serait reconnaissante aux Parties de lui préciser, au cours du deuxième tour de plaidoiries, les conséquences qu'il convient, à leur opinion, de tirer, en ce qui concerne la demande en indication de mesure conservatoire, du fait que M. Yerodia Ndombasi aurait cessé le 20 novembre 2000 d'être ministre des affaires étrangères de la République démocratique du Congo.

Je vous remercie. La séance est levée. La prochaine séance aura lieu demain à 10 heures pour le deuxième tour de plaidoiries de la République démocratique du Congo.

L'audience est levée à 13 heures.

1 See Security Council resolution 955 (1994) of 8 November 1994.

2 Security Council resolution 978 (1995) of 27 February 1995, at para. 5 (emphasis added) (Tab 2).

3 See, for example, *Prosecutor v. Kambanda*, ICTR 97-23-S, Decision of 4 September 1998, at para. 39 (x) (also reported at 37 *ILM* 1411 (1998)); and *Prosecutor v. Nahimana*, ICTR 96-11, Indictment of 12 July 1996.

4 Security Council resolution 1161 (1998) of 9 April 1998, preambular para. 7 and operative para. 5 (Tab 3).

5 Economic and Social Council, Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, resolution 1995/4 on the prevention of incitement to hatred and genocide, particularly by the media, 18 Aug. 1995 (E/CN.4.Sub.2/RES/1995/4, 23 Oct. 1997) (Tab 14).

6 Commission on Human Rights, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Zaire, E/CN.4/1996/66, 29 Jan. 1996, paras. 55 and 56 (Tab 11).

7 Commission on Human Rights, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Zaire, E/CN.4/1996/66, 29 Jan. 1996, para. 122 (Tab 11).

8 See Security Council resolution 1078 (1996) of 9 November 1996, resolution 1080 (1996) of 15 November 1996 and resolution 1097 (1997) of 18 February 1997.

9 See S/PRST/1998/20 of 13 July 1998 (Tab 4), S/PRST/1998/26 of 31 August 1998 (tab 5) and S/PRST/1998/36 of 11 December 1998 (tab 6).

10 Letter dated 29 June 1998 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council (S/1998/581, 29 June 1998) (tab 15).

11 See paras. 90-96 of the report.

12 Report of the Secretary-General's Investigative Team charged with investigating serious violations of human rights and international humanitarian law in the Democratic Republic of the Congo; annexed to the letter dated 29 June 1998 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council (S/1998/581, 29 June 1998), at para. 97 (tab 15).

13 Observations of the Government of the Democratic Republic of the Congo with regard to the Report of the United Nations Mission on the Allegations of Massacres and Serious Violations of International Humanitarian Law in the Democratic Republic of the Congo; annexed to the letter dated 25 June 1998 from the Permanent Representative of the Democratic Republic of the Congo to the United Nations addressed to the Secretary-General (S/1998/582, 29 June 1998), at para. 106; emphasis in the original (tab 16).

14 See S/PRST/1998/20, 13 July 1998, at para. 3 (tab 4), and S/PRST/1998/26, 31 August 1998, at para. 3 (tab 5).

15 S/PRST/1998/36, 11 Dec. 1998, at para. 7 (tab 6).

16 The events concerning this uprising are chronicled in successive reports of the Special Rapporteur of the Commission on the situation of human rights in the Democratic Republic of the Congo beginning with his report of September 1998 (A/53/365, 10 Sept. 1998). For present purposes, reference is made to the Report of the Special Rapporteur of Feb. 1999, at paras. 35 *et seq.* (E/CN.4.1999/31, 8 Feb. 1999) (tab 12).

17 Commission on Human Rights, report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Democratic Republic of the Congo of 8 Feb. 1999, at para. 45 (E/CN.4.1999/31, 8 Feb. 1999) (tab 12).

18 Security Council resolution 1304 (2000) of 16 June 2000, operative para. 13 (tab 9).

19 See, for example, General Assembly resolution 53/160 of 9 December 1998 (A/RES/53/160, 9 February 1999), para. 13 (tab 10).

20 See, for example, Commission on Human Rights resolution 1999/56 of 27 April 1999 (E/CN.4/RES/1999/56, 27 April 1999), at para. 3 (tab 13).

21 See S/1999/815, 23 July 1999.

22 *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, ordonnance du 10 mai 1984, C.I.J. Recueil 1984, p. , p. 180; Convention de Vienne sur les relations consulaires, ordonnance du 9 avril 1998, C.I.J. Recueil 198, p. , p. 257, par. 35; affaire LaGrand, ordonnance du 3 mars 1999, C.I.J. Recueil 1999, p. 14, par. 22.*

23 Annexe n° 19.

24 Annexe n° 18.

25 Annexe n° 23.

26 Annexe n° 23.

27 *Moniteur belge*, 5 août 1993, annexe n° 18.

28 Annexe n° 23; voir aussi Higgins, R., "The Legal Bases of Jurisdiction" in Olmstead, C. J., *Extra-territorial Application of Laws and Responses thereto*, Oxford, ILA and ESC, dir. de publication, 1984, p. 12.

29 *Trafic des stupéfiants*, Genève, 30 mars 1961, art. 36, par. 2 a) iv); *capture illicite d'aéronefs*, La Haye, 16 décembre 1970, art. 7; *actes illicites contre la sécurité de l'aviation civile*, Montréal, 23 septembre 1971, art. 5, par. 2; *infractions contre les personnes jouissant d'une*

protection internationale, New York, 14 décembre 1973, art. 3, par. 2; prise d'otages, New York, 17 décembre 1979, art. 5, par. 2; etc; voir aussi pour le terrorisme, Guillaume, G., «La compétence universelle, formes anciennes et nouvelles», *Mélanges Levasseur*, Paris, Litec, 1992, p. 33 - 36.

30 M. Masangu-A-Mwanza et Me Vergès, Cour internationale de Justice, CR 2000/32, 20 novembre 2000, p. 10, 22-23.

31 «Mise au point de S. Exc. M. le ministre des droits humains face au dossier judiciaire ouvert par le juge d'instruction belge, M. Vandermeersch ...», p. 7, annexe n° 38.

32 Jugement du 30 septembre-1^{er} octobre 1946, *Procès des grands criminels de guerre devant le Tribunal militaire international*, documents officiels, Nuremberg, 1947, vol. 1, p. 230; annexe n° 31.

33 Annexe n° 22.

34 Annexe n° 30.

35 Annexe n° 33.

36 Annexe n° 34.

37 Annexe n° 29

38 *C.I.J. Recueil 1996*, p. 616, par. 31.

39 Annexes n^{os} 21 et 25.

40 "Le principe de droit international qui dans certaines circonstances protège les représentants d'un Etat ne peut pas s'appliquer aux actes considérés comme criminels par le droit international", *ibid.*, p. 235; annexe n° 31.

41 "*The fact that a person committed an act which constitutes a crime under international law acted as a Head of State or responsible Government official does not relieve him from responsibility under international law*", *YILC*, 1950, II, p. 375; annexe n° 33.

42 Voir Decaux, E., "Les gouvernants", in *Droit international pénal*, H. Ascensio, E. Decaux et A. Pellet, dir. de publ., Paris, Pédone, 2000, p. 183 et suiv., spéc., p. 198-199, annexe n° 37.

43 *Rapport du Secrétaire général sur l'établissement d'un Tribunal spécial pour la Sierra Leone*, Nations Unies, doc. S/2000/915, 4 octobre 2000, p. 24.

44 Code d'instruction criminelle belge, art. 56, par. 1, al. 1.

45 C.i.c., art. 61bis

46 Loi sur la détention préventive, art. 16, annexe n° 35.

47 Bosly, H.-D. et Vandermeersch, D., *Droit de la procédure pénale*, Brugge, la Charte, 1999, p. 488.

48 Mandat d'arrêt, p. 7; annexe n° 19.

49 *Ibid.*

50 *Ibid.*, p. 8.

51 *Ibid.*

52 *Ibid.*, p. 10.

53 *Ibid.*

54 *Ibid.*

55 *Ibid.*, p. 12.

56 «Mise au point ...», *op. cit.*, p. 3, annexe n° 38.

57 Mandat d'arrêt, p. 5; annexe n° 19.

58 *Ibid.*, p. 11.

59 *Ibid.*, p. 13.

60 *Ibid.*, pp. 17-20.

61 Graditzky, Th., «La responsabilité pénale individuelle pour la violation du droit international humanitaire applicable en situation de conflit armé non international», *RICR*, 1998, pp. 39-44, annexe n° 36.

62 CR 2000/32 (M. Vergès), 20 novembre 2000, p. 13.

63 Annexe 19.

64 *Ibid.*, p. 23.

65 Projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité des Etats, art. 6, *Annuaire de la Commission de droit international*, 1973, II, p. 197-201; dans le même sens, projet d'articles provisoirement adoptés par le comité de rédaction en seconde lecture, art. 5, doc. ONU A/CN.4/L.600, 11 août 2000 (français), p. 3.

66 Mandat d'arrêt, p. 23, annexe n° 19.

67 Annexe n° 24.

68 «Mise au point ...», *op. cit.*, p. 5-6, annexe n° 38.

69 Annexe n° 24.

70 Sohier, J.-C. et de Salvia, M., in *La Convention européenne des droits de l'homme - Commentaire article par article*, s/la dir. de L.-E. Pettiti, E. Decaux et P.-H. Imbert, Paris, Economica, 1995, p. 270.

71 *Nottebohm, arrêt, C.I.J. Recueil. 1955*, p. 24.

72 CR 2000/32, 20 novembre 2000, p. 21 (M^e Vergès).

73 Annexes n^{os} 22, 23, 23', 30, 33, 34 et 39.

74 *Moniteur belge*, 14 août 1990, annexe n° 35.

75 Statute, Art. 41.

76 Declaration of Judge Nagendra Singh, *Nuclear Tests (Australia v. France) Interim Protection, Order of 22 June 1973, I.C.J. Reports 1973*, p. 99, and *Nuclear Tests (New Zealand v. France) Interim Protection, Order of 22 June 1973, I.C.J. Reports 1973*, p. 135, at pp. 109 and 145 respectively.

77 *Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria, Provisional Measures, Order of 15 March 1996, I.C.J. Reports 1996*, p. 13, at paras. 35 and 42.

78 Case concerning *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, *Provisional Measures, Order of 1 July 2000*, at para. 42.

79 *LaGrand Case (Germany v. United States of America)*, *Provisional Measures, Order of 3 March 1999, I.C.J. Reports 1999*, p. 9; *Vienna Convention on Consular Relations (Paraguay v. United States of America)*, *Provisional Measures, Order of 9 April 1998, I.C.J. Reports 1998*, p. 248.

80 *Cameroon v. Nigeria, op. cit.*, footnote 3.

81 *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Provisional Measures, Order of 8 April 1993, I.C.J. Reports 1993*, p. 3 and *Order of 13 September 1993, I.C.J. Reports 1993*, p. 325.

82 *Frontier Dispute (Burkina Faso/Mali)*, *Provisional Measures, Order of 10 January 1986, I.C.J. Reports 1986*, p. 3, which concerned "grave incidents . . . between the armed forces" of the Parties; *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, *Provisional Measures, Order of 10 May 1984, I.C.J. Reports 1984*, p. 169, which concerned allegations of armed action by the United States against Nicaragua; *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran)*, *Provisional Measures, Order of 15 December 1979, I.C.J. Reports 1979*, p. 7, in which the Court noted the expressions of concern by both the United Nations Secretary-General and the Security Council that the situation between the Parties could have grave consequences for international peace and security (at para. 23) and went on to note that the "continuance of the situation the subject of the present request

exposes the human beings concerned to privation, hardship, anguish and even danger to life and health and thus to a serious possibility of irreparable harm" (at para. 42); *Nuclear Tests, op. cit.*, footnote 2, which concerned allegations of injury to persons and property from radioactive fall-out as a result of atmospheric nuclear testing.

83 *Passage through the Great Belt (Finland v. Denmark), Provisional Measures, Order of 29 July 1991, I.C.J. Reports 1991*, p. 12, separate opinion of Judge Shahabuddeen, at p. 28.

84 *Cameroon v. Nigeria, op. cit.*, footnote 3, at para. 30.

85 *Cameroon v. Nigeria, op. cit.*, footnote 3, at para. 35.

86 *Cameroon v. Nigeria, op. cit.*, footnote 3, at para. 35.

87 *Aegean Sea Continental Shelf case (Greece v. Turkey), Interim Protection, Order of 11 September 1976, I.C.J. Reports 1976*, p. 3, at paras. 32-33.

88 *Cameroon v. Nigeria, op. cit.*, footnote 3, at para. 35.

89 Case concerning the *Factory at Chorzów, Order of 21 November 1927, P.C.I.J., Series A, No. 12*, at p. 10.

90 *Cameroon v. Nigeria, op. cit.*, footnote 3, at para. 41.

91 Application, at Sect. I.

92 Application, at Sect. IV.A.

93 Application, at Sect. IV.B.

94 Application, at Sect. II.

95 Request.

96 Arrest warrant, at p. 23 of the French text and pp. 62-63 of the English translation.

97 *Cameroon v. Nigeria, op. cit.*, footnote 3, at para. 30 (emphasis added).

98 See tab 20.

99 *Cameroon v. Nigeria, op. cit.*, footnote 3, at para. 30.

100 Case concerning the *Polish Agrarian Reform and German Minority, Order of 29 July 1933, P.C.I.J., Series A/B, No. 58*, p. 11.

101 Vienna Convention on Diplomatic Relations, 1961 (500 UNTS 95); Optional Protocol to the Vienna Convention on Diplomatic Relations Concerning the Compulsory Settlement of Disputes, 1961 (500 UNTS 241).

102 United Nations Convention on Special Missions, 1969 (9 ILM 127 (1970)).

103 75 UNTS 31.

104 Case concerning *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Belgium), Provisional Measures, Order of 2 June 1999*, para. 44.

105 Arts. 2 and 1 (a) respectively (emphasis added).

106 *Legal Status of the South-Eastern Territory of Greenland, Order of 3 August 1932, P.C.I.J., Series A/B, No. 48*, at p. 278.

107 At pp. 284-285.

108 Case concerning *Polish Agrarian Reform and the German Minority, op. cit.*, footnote 27, at pp. 177-178.

109 Case concerning the *Arbitral Award of 31 July 1989 (Guinea-Bissau v. Senegal), Provisional Measures, Order of 2 March 1990, I.C.J. Reports 1990*, p. 64, at paras. 24-27.

110 *Cameroon v. Nigeria, op. cit.*, footnote 3, at para. 35.

111 *Ibid.*, at para. 42.

112 Case concerning *Aegean Sea Continental Shelf (Greece v. Turkey)*, *op. cit.*, footnote 13, at para. 33.

113 *Passage through the Great Belt (Finland v. Denmark)*, *op. cit.*, footnote 9.

114 Case concerning the *Factory at Chorzów*, *op. cit.*, footnote 15, at p. 10.

115 *Cameroon v. Nigeria*, *op. cit.*, footnote 3, at para. 41.

116 Case concerning *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, *op. cit.*, footnote 4, at para. 47 (2).

117 *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom)*, *Provisional Measures, Order of 14 April 1992*, *I.C.J. Reports 1992*, p. 3, para. 40.