

DÉCLARATION DE M. LE JUGE ABRAHAM

1. J'ai voté en faveur de tous les points du dispositif du présent arrêt, à l'exception du point 6, par lequel la Cour dit que la Fédération de Russie a manqué à l'obligation de respecter la disposition de l'ordonnance en indication de mesures conservatoires du 19 avril 2017 qui lui ordonnait de s'abstenir de tout acte risquant d'aggraver ou d'étendre le différend ou d'en rendre la solution plus difficile.

Je ne suis pas convaincu, en effet, par le motif que donne l'arrêt au soutien d'une telle conclusion, et je n'aperçois aucun autre motif qui pourrait la justifier.

2. Le motif retenu par la Cour se trouve énoncé au paragraphe 397. Ce paragraphe relève que, postérieurement à l'ordonnance portant mesures conservatoires, la Fédération de Russie a reconnu les deux entités dites « République populaire de Donetsk » et « République populaire de Louhansk » comme des États indépendants et a lancé contre l'Ukraine l'« opération militaire spéciale » qui a déclenché la guerre toujours en cours. Ce sont là des faits indiscutables. Mais la Cour ajoute que « ces actes ont gravement fragilisé le socle de confiance mutuelle et de coopération et ainsi rendu la solution du différend plus difficile ».

3. C'est sur ce dernier point que porte mon désaccord. Il n'est pas douteux que, en reconnaissant l'indépendance de deux entités territoriales qui étaient jusqu'alors partie intégrante du territoire ukrainien — et qui, selon l'Ukraine, en font toujours partie en droit — et en déclenchant une guerre contre l'Ukraine, la Fédération de Russie n'a pas contribué au renforcement de la « confiance mutuelle » et de la « coopération » entre les deux États parties au présent différend, la situation nouvelle résultant de ces événements excluant toute possibilité réaliste de « coopération » et de « confiance ».

Mais j'ai peine à voir comment ces faits, totalement étrangers au différend soumis à la Cour dans la présente affaire, pourraient avoir « rendu la solution du différend plus difficile ». Ils n'ont aucun effet ni sur l'aspect du différend qui concerne l'application de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale en Crimée, ni sur celui qui concerne les manquements allégués de la Fédération de Russie à ses obligations en vertu de la convention pour la répression du financement du terrorisme. Il est vrai que ce dernier aspect, qui met en cause des activités ayant eu lieu dans la partie orientale de l'Ukraine et qui, selon celle-ci, auraient eu un caractère terroriste, paraît avoir un certain rapport avec le statut des territoires concernés : mais c'est un rapport très indirect. En réalité, la solution judiciaire

DECLARATION OF JUDGE ABRAHAM

[Translation]

1. I voted in favour of all the subparagraphs of the operative part of the present Judgment, with the exception of subparagraph (6) whereby the Court finds that the Russian Federation has violated its obligation to comply with the provision of the Order indicating provisional measures of 19 April 2017 directing it to refrain from any action which might aggravate or extend the dispute, or make it more difficult to resolve.

Indeed, I am not convinced by the reason given in the Judgment in support of such a finding, and I can see no other reason that could justify it.

2. The reason given by the Court is set out in paragraph 397. This paragraph notes that, subsequent to the Order on provisional measures, the Russian Federation recognized the two entities referred to as the “Donetsk People’s Republic” and the “Luhansk People’s Republic” as independent States and launched a “special military operation” against Ukraine which started the war that is still ongoing. These are indisputable facts. But the Court adds that “these actions severely undermined the basis for mutual trust and co-operation and thus made the dispute more difficult to resolve”.

3. It is with the latter point that I disagree. There is no doubt that by recognizing the independence of two territorial entities that had hitherto formed an integral part of Ukrainian territory — and which, in Ukraine’s view, are still legally part of its territory — and by starting a war against Ukraine, the Russian Federation has not contributed to strengthening “mutual trust” and “co-operation” between the two States parties to the present dispute, since the new situation resulting from these events precludes any realistic possibility of “co-operation” and “trust”.

But it is difficult to see how these facts, which are completely extraneous to the dispute submitted to the Court in the present case, could have “made the dispute more difficult to resolve”. They have no effect on either the aspect of the dispute concerning the application in Crimea of the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination or on the aspect concerning the alleged violations by the Russian Federation of its obligations under the Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism. It is true that the latter aspect, which calls into question activities having occurred in the eastern part of Ukraine and which, according to the Applicant, are terrorist in nature, appears to bear some relationship to the status of the territories concerned: but it is a very indirect relationship. In reality, the

du différend soumis à la Cour, qui est donnée par le présent arrêt, n'a pas été rendue plus difficile (ni, est-il besoin de le préciser, plus facile) par les événements dramatiques qui se sont produits dans cette partie du monde depuis février 2022. L'obligation résultant de l'ordonnance du 19 avril 2017 n'étant pas de faciliter la solution du différend mais de ne pas rendre cette solution plus difficile, je ne vois aucune raison de conclure que la Fédération de Russie a manqué à une telle obligation.

4. Le paragraphe 397 de l'arrêt comporte, à mes yeux, une faiblesse supplémentaire. L'obligation de s'abstenir de tout acte qui risquerait d'aggraver le différend ou d'en rendre la solution plus difficile énoncée par l'ordonnance s'adressait aux deux Parties. Il est clair que la Cour ne pouvait pas retenir la violation de cette obligation à la charge des deux Parties, puisqu'elle n'était saisie sur ce point que de conclusions de la demanderesse dirigées contre la défenderesse. Mais en faisant droit à ces conclusions, la Cour pourrait paraître porter un jugement sur les événements de février 2022, en distribuant d'une certaine manière les responsabilités à cet égard. Chaque juge peut avoir, en son for intérieur, son opinion en ce qui concerne les torts respectifs des Parties dans la situation ayant donné lieu aux événements de février 2022 et à leurs suites. Mais la Cour, dans la fonction judiciaire qu'elle exerce en la présente affaire sur la base des deux conventions applicables, doit s'en tenir à l'objet du différend.

5. Le paragraphe 397 ne se prononce pas sur la licéité des mesures prises, à l'époque considérée, par la Fédération de Russie au regard du droit international général. Mais, en déclarant que la défenderesse a manqué à ses obligations découlant de l'ordonnance en accomplissant les actes en question, la Cour tient nécessairement ceux-ci pour illicites à un autre point de vue. Il est vrai que les conséquences de cette illicéité sont, pour la défenderesse, d'une portée réduite, puisqu'elles se limitent au simple constat par la Cour de la violation de l'ordonnance, qui constitue «une satisfaction appropriée» en l'espèce (par. 401).

6. Par ailleurs, on peut se demander comment il pourrait se faire que les actes en cause (reconnaissance des deux «républiques» et déclenchement des opérations militaires) entraînent la violation de l'ordonnance s'ils sont conformes, pour le reste, au droit international. Je ne conteste pas que, en règle générale, un acte peut méconnaître une mesure conservatoire prescrite par la Cour sans être contraire à aucune règle de droit international autre que celle qui oblige les États parties à une affaire à se conformer aux ordonnances en indication de mesures conservatoires. Mais, dans le cas présent, il me paraît assez délicat de se tenir à une telle distinction : si, par hypothèse, un État agit dans le cadre de la légitime défense (et j'insiste sur le fait que je n'affirme pas que tel ait été le cas de la Fédération de Russie en l'espèce), il est difficile, pour ne pas dire logiquement impossible, de dire qu'il a, ce faisant, aggravé un différend ou en a rendu la solution plus difficile.

judicial resolution of the dispute submitted to the Court, as set out in the present Judgment, has not been made more difficult (nor, needless to say, has it been facilitated) by the dramatic events that have taken place in this part of the world since February 2022. Given that the obligation arising from the Order of 19 April 2017 was not to facilitate the resolution of the dispute but not to make it more difficult to resolve, I can see no reason to conclude that the Russian Federation has violated such an obligation.

4. In my view, paragraph 397 of the Judgment has an additional shortcoming. The obligation set out in the Order to refrain from any action which might aggravate the dispute or make it more difficult to resolve was addressed to both Parties. It is clear that the Court could not find that both Parties violated this obligation, since it was seised in this respect only of submissions from the Applicant against the Respondent. But in upholding these submissions, the Court might appear to be passing judgment on the events of February 2022, by in some way apportioning responsibility in this regard. Each judge may, in their own mind, have an opinion on the respective wrongs of the Parties in the situation that gave rise to the events of February 2022 and their aftermath. But the Court, in the judicial function it exercises in the present case on the basis of the two applicable conventions, must stay within the subject-matter of the dispute.

5. Paragraph 397 does not address the lawfulness under general international law of the measures taken by the Russian Federation during the period under consideration. But, by declaring that the Respondent violated its obligations under the Order by carrying out the actions concerned, it necessarily considers them as unlawful from another point of view. It is true that the consequences of this unlawfulness have little impact for the Respondent, since they are limited to a simple finding by the Court that the Order has been violated, which constitutes “adequate satisfaction” in the present case (para. 401).

6. Besides, it may be asked how it could be that the acts in question (the recognition of the two “republics” and the launch of military operations) entail violation of the Order if they are, otherwise, consistent with international law. I do not contest that, as a general rule, an act can be in breach of a provisional measure ordered by the Court without being contrary to any rule of international law other than that which obliges the States parties to a case to comply with orders indicating provisional measures. However, in the present case, in my view, it is rather a delicate matter to adhere to such a distinction: if, hypothetically, a State acts in self-defence (and I would stress that I am not stating that the Russian Federation was doing so in this case), it is difficult, if not logically impossible, to say that, in doing so, it has aggravated a dispute or made it more difficult to resolve.

7. La Cour introduit, par le paragraphe 397, une ambiguïté gênante, et qu'elle aurait pu facilement éviter en adoptant une interprétation plus rigoureuse de la mesure conservatoire dont elle considère, à tort selon moi, qu'elle a été méconnue.

(Signé) Ronny ABRAHAM.

7. The Court, through paragraph 397, has introduced an inconvenient ambiguity, which it could easily have avoided by adopting a more rigorous interpretation of the provisional measure that it considers — wrongly in my view — to have been breached.

(Signed) Ronny ABRAHAM.
