

SEPARATE OPINION OF JUDGE *AD HOC* POCAR

Disagreement with the Court's interpretation of the term "funds" — The Court ignores the special meaning of "funds" as "assets of every kind" — The exclusion of weapons and other items used operatively in terrorist attacks contravenes the object and purpose of the ICSFT — Dismissal of predicate acts involving the transfer of weapons is unjustified — The Russian Federation has breached its co-operation obligations under Articles 10 and 12 of the ICSFT — Disagreement with the Court's definition of racial discrimination under Article 1 (1) of the CERD — The Court fails to shift the burden of proof to the Russian Federation after Ukraine has established a prima facie case of discrimination — The ban of the Mejlis creates a disparate adverse effect on Crimean Tatars that was unjustified and disproportional — Protection of minority language education under the CERD is broader than admitted by the Court — The Russian Federation has breached the Court's provisional measures Order in relation to the availability of Ukrainian-language education.

1. I regret that I am unable to join the majority in several key aspects of today's Judgment. In particular, I strongly disagree with the Court's methodological approach to the interpretation of the term "funds" in the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism (hereinafter the "ICSFT"), which I believe is incompatible with the rules of interpretation laid down by the Vienna Convention on the Law of Treaties (hereinafter the "VCLT") and their customary law equivalents. Moreover, I retain some concerns as to the Judgment's analysis of the co-operation obligations under Articles 10 and 12 of the ICSFT. I also dissent on the conclusion that the ban of the *Mejlis*, as an important representative body of the Crimean Tatar population, did not constitute a violation of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (hereinafter the "CERD"). Finally, I concurred with the majority's conclusion that the Russian Federation has violated its obligations under the CERD in relation to the availability of Ukrainian-language education. However, I do not agree with the Court's conclusion that the Russian Federation did not violate the provisional measure indicated by the Court in its Order of 19 April 2017, namely, to ensure the availability

OPINION INDIVIDUELLE DE M. LE JUGE *AD HOC* POCAR

[Traduction]

Désaccord avec l'interprétation que fait la Cour du terme «fonds» — Méconnaissance du sens particulier de «biens de toute nature» qu'a ce terme — Incohérence entre, d'une part, le fait d'exclure les armes et autres biens utilisés concrètement dans la conduite d'opérations terroristes et, de l'autre, l'objet et le but de la CIRFT — Caractère injustifié de la décision d'écarter les actes sous-jacents comprenant le transfert d'armes — Manquement de la Fédération de Russie à ses obligations de coopération découlant des articles 10 et 12 de la CIRFT — Désaccord avec la manière dont la Cour conçoit la discrimination raciale telle que définie au paragraphe 1 de l'article premier de la CIEDR — Absence de renversement de la charge de la preuve, qui aurait dû incomber à la Fédération de Russie une fois établie par l'Ukraine l'existence d'une discrimination — Interdiction du Majlis produisant un effet préjudiciable disproportionné et injustifié sur les Tatars de Crimée — Protection de l'enseignement en langue minoritaire conférée par la CIEDR plus large que ne l'admet la Cour — Violation de l'ordonnance en indication de mesures conservatoires par la Fédération de Russie s'agissant de la disponibilité d'un enseignement en langue ukrainienne.

1. Je regrette de ne pouvoir me rallier à l'avis de la majorité en ce qui concerne plusieurs aspects essentiels de l'arrêt rendu aujourd'hui. En particulier, je ne souscris absolument pas à l'approche méthodologique retenue par la Cour s'agissant de l'interprétation du terme «fonds» tel qu'employé dans la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (ci-après la «CIRFT»), que j'estime incompatible avec les règles d'interprétation énoncées par la convention de Vienne sur le droit des traités (ci-après la «convention de Vienne») et leurs équivalents en droit coutumier. De plus, j'ai toujours quelques réserves au sujet de l'analyse que fait la Cour de l'obligation de coopération prescrite par les articles 10 et 12 de la CIRFT. Je suis également en désaccord avec la Cour lorsqu'elle conclut que l'interdiction visant le *Majlis*, qui est un important organe représentatif de la population tatare de Crimée, ne constituait pas une violation de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après la «CIEDR»). Enfin, je pense comme la majorité que la Fédération de Russie a manqué aux obligations qui lui incombent au titre de la CIEDR en ce qui concerne la disponibilité d'un enseignement en langue ukrainienne. Cependant, je ne souscris pas à la conclusion voulant que la

of education in the Ukrainian language. The reasons for my dissent are set out below.

I. UKRAINE'S CLAIMS UNDER THE INTERNATIONAL CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF THE FINANCING OF TERRORISM (ICSFT)

1. Application of the Vienna Convention on the Law of Treaties and Interpretation of the Term "Funds"

2. A significant part of Ukraine's claims in this case depends on the question of whether the term "funds" under the ICSFT encompasses items used operatively to carry out terrorist acts, in particular weapons, ammunition and explosives. In its Judgment, the Court concludes that

"the term 'funds', as defined in Article 1 of the ICSFT and used in Article 2 of the ICSFT, refers to resources provided or collected for their monetary and financial value and does not include the means used to commit acts of terrorism, including weapons or training camps"¹.

3. I cannot support this conclusion. The interpretation of the term "funds" must be undertaken in accordance with the rules of interpretation laid down in Articles 31 to 33 of the VCLT, which, in addition, are reflective of customary international law². Under Article 31 (1), a treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose. However, according to Article 31 (4) of the VCLT, a special meaning shall be given to a term if it is established that the parties so intended. Such a special meaning is clearly expressed in Article 1 (1) of the ICSFT, which defines "funds" as

"assets of every kind, whether tangible or intangible, movable or immovable, however acquired, and legal documents or instruments in any form, including electronic or digital, evidencing title to, or interest in, such assets, including, but not limited to, bank credits, travellers

¹ Judgment, para. 53.

² See e.g. *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (The Gambia v. Myanmar)*, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2022 (II), p. 510, para. 87; *Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation)*, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2019 (II), p. 598, para. 106; *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, Judgment, I.C.J. Reports 2007 (I), pp. 109-110, para. 160.

Fédération de Russie n'ait pas violé l'ordonnance du 19 avril 2017 en ce qu'elle lui imposait de faire en sorte de rendre disponible un enseignement en langue ukrainienne. Les raisons de mon dissentiment sont exposées ci-après.

I. DEMANDES FORMULÉES PAR L'UKRAINE SUR LE FONDEMENT
DE LA CONVENTION INTERNATIONALE POUR LA RÉPRESSION
DU FINANCEMENT DU TERRORISME (CIRFT)

1. *Application de la convention de Vienne sur le droit des traités
et interprétation du terme «fonds»*

2. Une large partie des griefs de l'Ukraine en l'espèce reposent sur la question de savoir si le terme «fonds» tel qu'employé dans la CIRFT recouvre les biens utilisés concrètement pour commettre des actes terroristes, en particulier les armes, les munitions et les explosifs. Dans son arrêt, la Cour conclut que

«le terme “fonds”, tel qu'il est défini à l'article premier de la CIRFT et employé à l'article 2, désigne des ressources fournies ou réunies pour leur valeur pécuniaire et financière, et ne s'étend pas aux moyens utilisés pour commettre des actes de terrorisme, dont des armes ou des camps d'entraînement»¹.

3. Je ne peux adhérer à cette conclusion. Il convient d'interpréter le terme «fonds» conformément aux règles d'interprétation énoncées aux articles 31 à 33 de la convention de Vienne qui, de plus, reflètent le droit international coutumier². Le paragraphe 1 de l'article 31 dispose qu'un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer à ses termes dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. Cependant, selon le paragraphe 4 de ce même article, un terme sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties. Or, un tel sens particulier est explicité au paragraphe 1 de l'article premier de la CIRFT, qui précise que le terme

«“[f]onds” s'entend des biens de toute nature [*“assets of every kind”*], corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que ce soit, et des documents ou instruments juridiques sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numé-

¹ Arrêt, par. 53.

² Voir, par exemple, *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (II), p. 510, par. 87; *Application de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Ukraine c. Fédération de Russie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2019 (II), p. 598, par. 106; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), p. 109-110, par. 160.

cheques, bank cheques, money orders, shares, securities, bonds, drafts, letters of credit”.

4. The ordinary meaning of “assets” is already quite broad, sometimes defined in dictionaries as “all the property of a person”³. As such, it would clearly encompass weapons or other property used operatively by terrorist groups. This broad scope is further emphasized by the addition of the phrase “of every kind”. Nevertheless, the Judgment seems to suggest that the meaning of “assets of *every* kind” — in direct contrast to its ordinary meaning — is in fact “assets of *some* kind”. In doing so, the Judgment highlights the list of documents or instruments in Article 1 (1) that may evidence title to or interest in assets, such as “bank credits, traveller’s cheques, bank cheques, money orders, shares, securities, bonds, drafts and letters of credit”⁴. The Judgment then concludes:

“Thus, while the phrase ‘assets of every kind’ is an expansive one, the documents or instruments listed in the definition are ordinarily used for the purpose of evidencing title or interest only with regard to certain types of assets, such as currency, bank accounts, shares or bonds.”⁵

5. As I have already pointed out in my separate opinion to the 2019 Judgment on preliminary objections, the focus of the definition of “funds” in Article 1 (1) lies on the term “assets” and refers to legal documents and instruments only in so far as they may evidence title to such “assets”⁶. Therefore, the list of documents and instruments included in Article 1 (1) — which is expressly defined as non-exhaustive by the words “but not limited to” — can by no means be used to circumscribe the type of assets included under that provision.

6. The Court’s reductive interpretation of the term “assets” can also not be explained with a reference to the apparent context of the Convention. The Judgment stipulates that the fact that certain provisions of the Convention explicitly deal with “bank secrecy”, “cross-border transactions” or “fiscal offences” must mean that the term “funds” (or “assets of every kind” for that

³ See e.g. Bryan A. Garner, *Black’s Law Dictionary*, West: 2009, p. 134.

⁴ Judgment, para. 47.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2019 (II)*, separate opinion of Judge *ad hoc* Pocar, p. 674, para. 15.

rique, qui attestent un droit de propriété ou un intérêt sur ces biens, et notamment les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les titres, les obligations, les traites et les lettres de crédit, sans que cette énumération soit limitative».

4. Le terme «biens» a déjà un sens ordinaire assez large, recouvrant selon certaines définitions tout ce qu'une personne peut posséder³. En tant que tel, il engloberait clairement les armes ou autres moyens utilisés concrètement par des groupes terroristes dans la conduite de leurs opérations. La portée de cette définition, déjà large, est encore amplifiée par l'ajout des mots «de toute nature». Néanmoins, la Cour semble suggérer, dans son arrêt, que les termes «biens de toute nature» — au rebours de leur sens ordinaire — signifient en réalité «biens d'une certaine nature». Ainsi, elle met en exergue la liste des documents ou instruments, énumérés au paragraphe 1 de l'article premier, qui sont susceptibles d'attester un droit de propriété ou un intérêt sur ces biens, notamment «les crédits bancaires, chèques de voyage, chèques bancaires, mandats, actions, titres, obligations, traites et lettres de crédit»⁴. Et la Cour d'en conclure :

«En conséquence, si la formule “biens de toute nature” est d'acception large, les documents ou instruments énumérés dans la définition sont généralement utilisés pour attester un droit de propriété ou un intérêt uniquement à l'égard de certains types de biens, tels que les devises, les comptes bancaires, les actions ou les obligations.»⁵

5. Comme je l'ai déjà fait observer dans l'opinion individuelle que j'ai jointe à l'arrêt de 2019 sur les exceptions préliminaires, la définition du mot «fonds» que donne le paragraphe 1 de l'article premier met l'accent sur les «biens» et ne vise des documents ou instruments juridiques qu'en tant qu'ils sont susceptibles d'attester l'existence d'un droit de propriété sur de tels «biens»⁶. Par conséquent, la liste des documents et instruments qui figure dans cette disposition — qui n'est pas exhaustive, comme le confirme expressément le membre de phrase «sans que cette énumération soit limitative» — ne peut en aucune manière servir à restreindre les types de biens qui en relèvent.

6. L'interprétation réductrice que fait la Cour du terme «biens» ne peut pas non plus s'expliquer par une référence au contexte apparent de la convention. Dans son arrêt, la Cour précise que le fait que certaines dispositions de la convention traitent explicitement de «secret bancaire», de «transport ... transfrontière d'espèces et d'autres instruments négociables» ou

³ Voir, par exemple, Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, West, 2009, p. 134, où le terme «assets» est défini comme «*all the property of a person*».

⁴ Arrêt, par. 47.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Application de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Ukraine c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2019 (II), opinion individuelle du juge ad hoc Pocar, p. 674, par. 15.*

matter) is limited to “resources that possess a financial or monetary character”⁷. At the same time, however, the Judgment acknowledges that the definition of “funds” enshrined in Article 1 (1) explicitly lists immovable and intangible property, for example real estate or patents, which do not possess a monetary character and could equally not be the subject of these specific provisions.

7. The Court also aims to find further support for its narrow interpretation by invoking the object and purpose of the Convention. The Judgment asserts that “the object of the ICSFT is not to suppress and prevent support for terrorism in general, but rather to prevent and suppress a specific form of support, namely its financing”⁸. But this argument is circular. The meaning of “financing” is “to raise or collect funds”⁹. “Funds”, however, are explicitly defined in Article 1 (1), namely as “assets of every kind”.

8. Ultimately, the Court acknowledges that the term “funds” under the Convention encompasses assets other than “traditional financial assets”, for example oil, artworks or precious metals, and therefore implicitly accepts that financing can occur “in-kind”¹⁰. However, the Judgment also stipulates that such other assets are included only to the extent that they are “provided for their monetary value and not as a means of committing acts of terrorism”¹¹. By excluding the transfer of assets used operatively from the scope of the Convention, the Court introduces — in essence — an unwritten additional element of intent. It is well known that weapons and ammunition (just like oil or precious metals) have an inherent monetary value and are subject to a large black market all over the world. This means an individual can commit the offence of terrorism financing by transferring weapons to a terrorist group with the knowledge that the group will sell the weapons; but that person will not commit the offence if he or she knows that the group aims to use these weapons directly. Similarly, the offence of terrorism financing would be completed if an individual transfers real estate to a terrorist group in the knowledge that the group will trade the property for weapons, but not if the group sets up its command centre in said property or uses it to hold hostages.

9. This outcome lacks any basis in the text of the ICSFT. Indeed, Article 2 (1) prescribes that the perpetrator intends or knows that the “funds” are to be used to “*carry out*” the acts defined in subparagraphs (a) or (b).

⁷ Judgment, para. 49.

⁸ *Ibid.*, para. 50.

⁹ See Article 2 (1) of the ICSFT. See also Bryan A. Garner, *Black’s Law Dictionary*, West: 2009, p. 706, defining “financing” as “to raise or provide funds”.

¹⁰ Judgment, paras. 41-42 and 48.

¹¹ *Ibid.*, para. 48.

d'«infraction fiscale» signifie nécessairement que le terme «fonds» (voire l'expression «biens de toute nature») se limite «aux ressources qui possèdent une nature financière ou pécuniaire»⁷. Elle reconnaît cependant que la définition des «fonds» que donne le paragraphe 1 de l'article premier englobe explicitement les biens immobiliers et incorporels, dont font par exemple partie les biens immeubles ou les brevets, qui ne sont pas de nature pécuniaire et pourraient donc ne pas relever non plus de ces dispositions particulières.

7. Pour justifier cette interprétation étroite, la Cour invoque en outre l'objet et le but de la convention. Elle affirme que «la CIRFT a pour objet de prévenir et de réprimer non pas l'appui au terrorisme de manière générale, mais une de ses formes spécifiques, à savoir le financement du terrorisme»⁸. Or cet argument est circulaire. Le «financement» consiste à lever ou «réuni[r] des fonds»⁹, lesquels sont cependant explicitement définis au paragraphe 1 de l'article premier comme étant des «biens de toute nature».

8. La Cour finit par admettre que le terme «fonds», tel qu'employé dans la convention, couvre d'autres biens que les «biens financiers traditionnels», par exemple, le pétrole, les œuvres d'art ou les métaux précieux, et accepte donc implicitement qu'un financement puisse être assuré «en nature»¹⁰. Cependant, elle précise également que ces autres biens ne sont inclus que dans la mesure où ils sont «fournis pour leur valeur pécuniaire» et non «en tant que moyens de commettre des actes de terrorisme»¹¹. En excluant du champ d'application de la convention le transfert de biens utilisés concrètement dans la conduite des opérations, la Cour introduit, en fait, un nouvel élément d'intentionnalité qui n'y figure pas explicitement. Selon sa logique, et étant donné que les armes et les munitions (tout comme le pétrole et les métaux précieux) ont une valeur pécuniaire intrinsèque et font l'objet d'un vaste marché noir dans le monde entier, une personne qui fournirait des armes à un groupe terroriste en sachant que celui-ci les vendra pourrait commettre une infraction de financement du terrorisme, mais n'en commettrait pas si elle lui en livrait en sachant qu'il a l'intention de les utiliser lui-même. De même, l'infraction de financement du terrorisme sera constituée si une personne fournit un bien immeuble à un groupe terroriste en sachant que celui-ci l'échangera contre des armes, mais ne le sera pas si ce groupe installe son quartier général dans ce bien ou s'en sert pour retenir des otages.

9. Cette logique ne trouve aucun appui dans le texte de la CIRFT. En effet, selon le paragraphe 1 de l'article 2, la personne concernée doit avoir l'intention de voir les «fonds» utilisés, ou savoir qu'ils seront utilisés, en vue de

⁷ Arrêt, par. 49.

⁸ *Ibid.*, par. 50.

⁹ Voir convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, art. 2, par. 1. Voir aussi Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, West, 2009, p. 706, dont la définition du terme anglais «*financing*» (financement) est «*to raise or provide funds*» (lever ou fournir des fonds).

¹⁰ Arrêt, par. 41-42 et 48.

¹¹ *Ibid.*, par. 48.

Nowhere does it say that the “funds” must first be used to purchase or acquire equipment or used as a reward for those carrying out such acts. This leads to an absurd incentive for terrorism supporters to directly acquire and transfer weapons and other goods used operatively for terrorist acts rather than to “only” provide “monetary” assistance. Therefore, the Court’s conclusion squarely contravenes the object and purpose of the Convention.

10. Finally, the Judgment aims to justify its conclusion by a selective survey of the *travaux préparatoires*. It notes that the record of the negotiations “expressed a focus on the issue of financial or monetary support”¹². However, the initial draft prepared by the *ad hoc* Committee defined “funds” as “cash, assets or any other property, tangible or intangible, however acquired”¹³. The informal summary of the working group recorded that

“[s]uggestions were . . . made to delete the phrase ‘or other property’ as being superfluous. Another view was expressed in favour of the deletion of the word ‘assets’. Still others preferred retaining both terms as distinct notions. Some preferred interpreting ‘property’ as covering *only* arms, explosives and similar goods.”¹⁴

Ultimately, the term “other property” was deleted from the text. However, this was not done in order to remove arms and explosives but because “property” was already encompassed by the phrase “assets of every kind”:

“During the debate in the Working Group on the Bureau’s proposed text, it was noted that the word ‘property’ was redundant, since it was already envisaged in the concept of ‘funds’, as defined in article 1. Thus, it could be deleted.”¹⁵

Therefore, while it may well be that the focus of the negotiations was on “monetary support”, including through “real or spurious charitable institutions”¹⁶, these extracts show that this was certainly not the sole concern of

¹² *Ibid.*, para. 51.

¹³ Report of the Ad Hoc Committee established by General Assembly resolution 51/210 of 17 December 1996, General Assembly, Official Records, Fifty-fourth session, Supplement No. 37 (A/54/37), p. 12.

¹⁴ *Ibid.*, p. 57, para. 4 (emphasis added).

¹⁵ UNGA, “Measures to eliminate international terrorism: Report of the Working Group”, UN doc. A/C.6/54/L.2, 26 October 1999, pp. 71-72.

¹⁶ Judgment, paras. 51-52.

«commettre» les actes visés aux alinéas *a)* et *b)*. Il n'est nullement précisé que les «fonds» doivent avoir servi à acheter ou à acquérir du matériel, ou être utilisés pour rétribuer les auteurs de tels actes. Dans cette optique, les commanditaires auraient, de façon absurde, intérêt à acquérir et à transférer directement des armes ou d'autres biens devant servir à commettre concrètement des actes terroristes plutôt que d'apporter une aide qui soit «uniquement» de nature «pécuniaire». La conclusion de la Cour va donc clairement à l'encontre de l'objet et du but de la convention.

10. Enfin, la Cour cherche à justifier sa conclusion en sélectionnant certains passages des travaux préparatoires. Elle note qu'il ressort du compte rendu des négociations que «l'accent était mis sur la question de l'appui financier ou pécuniaire»¹². Il était cependant indiqué, dans le projet initial établi par le Comité spécial (où il était question à la fois d'avoirs («*assets*», dans la version anglaise) et de biens («*property*»)), que les «fonds» s'entendaient «des espèces, des avoirs [«*assets*»] ou de tout autre bien [«*property*»], corporel ou incorporel, acquis par quelque moyen que ce soit»¹³. Il ressort de la synthèse officieuse des débats du groupe de travail qu'il a été

«suggéré de supprimer les mots “ou d'autres biens” [“*or other property*”] jugés superflus. Selon un autre point de vue, c'était le mot “avoirs” [“*assets*”] qu'il fallait supprimer. D'autres délégations se sont prononcées pour le maintien des deux termes qui, ont-elles fait valoir, recouvraient des notions distinctes. D'autres encore ont indiqué préférer que le terme “biens” [“*property*”] soit interprété comme recouvrant *uniquement* les armes, explosifs et biens semblables.»¹⁴

Finalement, les mots «d'autres biens» («*other property*») ont été supprimés du texte, non pas pour en exclure les armes et les explosifs, mais parce que l'expression finalement retenue — l'énoncé «biens de toute nature» («*assets of every kind*») ayant été substitué à celui d'«avoirs ou de tout autre bien» («*assets or any other property*») — était suffisamment englobante :

«Au cours des débats du Groupe de travail sur le texte proposé par le Bureau, il a été fait observer que le mot [*property*] était redondant du fait qu'il était déjà contenu dans le concept de “fonds”, tel qu'il est défini à l'article premier. Il pouvait donc être supprimé.»¹⁵

En conséquence, s'il est bien possible que l'accent ait été mis, pendant les négociations, sur «l'appui pécuniaire» notamment fourni par l'intermédiaire d'«institutions caritatives réelles ou fictives»¹⁶, il ressort de ces

¹² *Ibid.*, par. 51.

¹³ Rapport du Comité spécial créé par la résolution 51/210 de l'Assemblée générale, en date du 17 décembre 1996, Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-quatrième session, supplément n° 37 (A/54/37), p. 13.

¹⁴ *Ibid.*, p. 60, par. 4 (les italiques sont de moi).

¹⁵ Nations Unies, «Mesures visant à éliminer le terrorisme international, rapport du groupe de travail», doc. A/C.6/54/L.2, 26 octobre 1999, p. 73.

¹⁶ Arrêt, par. 51-52.

the drafters, and that the provision of weapons and arms was explicitly discussed. Rather than to confirm the narrow interpretation adopted by the Court, the *travaux* thus indicate that the term “property” was associated with “arms, explosives and similar goods”, and that “property” was also considered as encompassed by the ultimate definition of “funds” as “assets of every kind”.

11. In conclusion, I am convinced that the Court has erred in its interpretation of the term “funds”. As a result, the Court put itself in the position not to be able to evaluate predicate acts the commission of which was solely sustained by the supply of weapons or other means to commit such acts¹⁷, among others the shooting down of MH17 that has been widely litigated by the Parties¹⁸. Consequently, it dismissed a significant number of complaints and requests for assistance submitted by Ukraine to the Russian Federation under Articles 9, 12 and 18 as outside the scope of the Convention¹⁹. In addition, the Court’s interpretation will likely have considerable impact beyond the present case as domestic courts may rely on today’s decision in interpreting domestic legislation aimed to implement the ICSFT. Regrettably, this could lead to a significant gap in the legal framework aimed at preventing terrorism.

2. Relationship between Articles 9 and 10 of the ICSFT

12. In its Judgment, the Court found that the Russian Federation has failed to co-operate with Ukraine and to undertake the necessary investigations prescribed by Article 9 of the ICSFT²⁰. I agree with this conclusion. However, the decision then proceeds to analyse the obligation to prosecute or extradite found in Article 10, paragraph 1, of the ICSFT. The Court notes that this obligation is

“ordinarily implemented after the relevant State party has performed other obligations under the ICSFT, such as the obligation under Article 9 to conduct an investigation into the facts of alleged terrorism financing (see *Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite (Belgium v. Senegal)*, Judgment, *I.C.J. Reports 2012 (II)*, p. 455, para. 91). Ordinarily, it is only after an investigation has been conducted that a decision may be taken to submit the case to the competent authorities for the purpose of prosecution.”²¹

13. The Judgment then continues to dismiss Ukraine’s claim under Article 10 on the basis that the information provided by Ukraine to the

¹⁷ *Ibid.*, para. 75.

¹⁸ *Ibid.*, paras. 70 and 73.

¹⁹ *Ibid.*, paras. 74, 106, 128 and 144.

²⁰ *Ibid.*, para. 111.

²¹ *Ibid.*, para. 118.

extraits qu'il ne s'agissait certainement pas du seul souci des rédacteurs, et que la fourniture d'armes et d'armements avait été explicitement discutée. Loin de confirmer l'interprétation étroite retenue par la Cour, les travaux préparatoires montrent donc que le terme «*property*» était associé aux «armes, explosifs et biens semblables [“*similar goods*”]», et qu'il était considéré que son contenu était couvert par la définition finalement arrêtée pour «fonds», à savoir «des biens de toute nature» («*assets of every kind*»).

11. En conclusion, je suis convaincu que la Cour a commis une erreur dans son interprétation du terme «fonds», erreur qui l'empêche d'examiner les actes sous-jacents dont la commission ne résulte que de la fourniture d'armes ou d'autres moyens de commettre lesdits actes¹⁷, par exemple la destruction en vol de l'appareil assurant le vol MH17, dont les Parties ont abondamment débattu¹⁸. En conséquence, elle a jugé que nombre des griefs et demandes d'entraide soumis par l'Ukraine à la Fédération de Russie au titre des articles 9, 12 et 18 n'entraient pas dans le champ d'application de la convention¹⁹. De plus, l'interprétation de la Cour risque fort d'avoir une incidence considérable au-delà de la présente instance, puisque des juridictions nationales pourraient s'appuyer sur la décision rendue ce jour aux fins de l'interprétation de législations internes visant à mettre en œuvre la CIRFT. Malheureusement, cela pourrait mener à l'ouverture d'une large brèche dans le cadre juridique de prévention du terrorisme.

2. Relation entre les articles 9 et 10 de la CIRFT

12. Dans son arrêt, la Cour a jugé que la Fédération de Russie avait manqué aux obligations que lui imposait l'article 9 de la CIRFT de coopérer avec l'Ukraine et de mener les enquêtes nécessaires²⁰. Je souscris à cette conclusion. Cependant, la Cour examine ensuite l'obligation de poursuivre ou d'extrader énoncée au paragraphe 1 de l'article 10 de la CIRFT, dont elle relève qu'elle est

«normalement mise[] en œuvre après que l'État partie concerné s'est acquitté d'autres obligations que lui impose la CIRFT, notamment celle, énoncée à l'article 9, d'enquêter sur les faits allégués de financement du terrorisme (voir *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (II), p. 455, par. 91). Ce n'est, généralement, qu'au terme d'une enquête qu'il peut être décidé de saisir de tels faits les autorités compétentes à des fins de poursuites.»²¹

13. La Cour rejette alors la demande présentée par l'Ukraine sur le fondement de l'article 10 en faisant valoir que les informations données par celle-ci

¹⁷ *Ibid.*, par. 75.

¹⁸ *Ibid.*, par. 70 et 73.

¹⁹ *Ibid.*, par. 74, 106, 128 et 144.

²⁰ *Ibid.*, par. 111.

²¹ *Ibid.*, par. 118.

Russian Federation did not give rise to “reasonable grounds to suspect that terrorism financing offences within the meaning of Article 2 of the ICSFT had been committed”²². However, the Judgment also acknowledges the Court’s prior findings in the case of the *Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite (Belgium v. Senegal)*, in which the Court has dealt with an obligation similar to the one contained in Article 10 (1) of the ICSFT (commonly known as the principle of *aut dedere aut iudicare*). In that case, the Court found that the similarly worded Article 6 (1) of the Convention against Torture

“obliges the State to make a *preliminary inquiry immediately from the time that the suspect* is present in its territory. The obligation to submit the case to the competent authorities, under Article 7, paragraph 1, may or may not result in the institution of proceedings, in the light of the evidence before them, relating to the charges against the suspect.”²³

14. Therefore, irrespective of whether the evidence submitted by Ukraine was sufficient or not to prosecute the accused individuals, Article 10 nevertheless requires that the matter at least be brought to the attention of the relevant prosecutorial authorities, who, after making preliminary inquiries, will then decide whether the evidence warrants the filing of charges against the suspects. In the present case, it appears that the matter was not even submitted to the relevant authorities and that no genuine preliminary inquiry was made. The lack of action appears sufficient to justify a breach of Article 10, irrespective of whether a State has previously complied with its obligation to investigate under Article 9.

3. The Court’s Dismissal of Ukraine’s Claims under Article 12 of the ICSFT

15. In its assessment of Ukraine’s claims under Article 12 of the ICSFT, the Judgment concludes that

“none of the three requests described in any detail the commission of alleged predicate acts by the recipients of the provided funds. Nor did they indicate that the alleged funders knew that the funds provided would be used for the commission of predicate acts (see paragraph 64 above). Accordingly, the Court considers that the requests for legal assistance cited by Ukraine did not give rise to an obligation by the Russian Federation under Article 12 of the ICSFT to afford Ukraine ‘the greatest measure of assistance’ in connection with the criminal investigations in question.”²⁴

²² *Ibid.*, para. 119.

²³ *Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite (Belgium v. Senegal)*, Judgment, I.C.J. Reports 2012 (II), p. 456, para. 94 (emphasis added).

²⁴ Judgment, para. 130.

à la Fédération de Russie ne fournissaient pas de « motifs [raisonnables] de soupçonner que des infractions de financement du terrorisme au sens de l'article 2 de la CIRFT avaient été commises »²². Cependant, la Cour rappelle également ses précédentes conclusions en l'affaire relative à des *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, dans laquelle elle avait examiné une obligation semblable à celle que prescrit le paragraphe 1 de l'article 10 de la CIRFT (ou principe *aut dedere aut judicare*). Dans cette affaire, elle avait jugé que le paragraphe 1 de l'article 6 de la convention contre la torture, dont le libellé était analogue,

« oblige[ait] l'État à procéder *immédiatement à une enquête préliminaire, aussitôt que le suspect* se trouv[ait] sur son territoire. L'obligation de saisine des autorités compétentes, en vertu du paragraphe 1 de l'article 7, p[ouvai]t déboucher ou non sur l'engagement de poursuites en fonction de l'appréciation par celles-ci des éléments de preuve à leur disposition, relatifs aux charges qui p[esai]ent sur le suspect. »²³

14. Ainsi, que les éléments de preuve fournis par l'Ukraine aient été suffisants ou non à des fins de poursuites, l'article 10 exigeait en tout état de cause, à tout le moins, la saisine des autorités judiciaires compétentes, lesquelles, après avoir mené des enquêtes préliminaires, auraient ensuite décidé si les éléments fournis justifiaient l'engagement de telles poursuites. Or, en la présente espèce, il semble que les autorités compétentes n'aient pas même été saisies et qu'aucune véritable enquête préliminaire n'ait été menée. Cette inaction paraît suffisante pour que l'on considère qu'un État a violé l'article 10, indépendamment de la question de savoir s'il s'est préalablement acquitté de l'obligation d'enquêter lui incombant en vertu de l'article 9.

3. Rejet par la Cour des demandes présentées par l'Ukraine sur le fondement de l'article 12 de la CIRFT

15. Après avoir examiné les griefs avancés par l'Ukraine sur le fondement de l'article 12 de la CIRFT, la Cour conclut que

« [a]ucune de[s] trois demandes [d'entraide judiciaire pertinentes] ne contenait ... de description détaillée des actes sous-jacents qu'auraient commis les bénéficiaires des fonds fournis, ni d'éléments indiquant que les commanditaires présumés savaient que ces fonds seraient utilisés pour commettre de tels actes (voir le paragraphe 64 ci-dessus). En conséquence, la Cour estime que les demandes d'entraide judiciaire mentionnées par l'Ukraine n'ont pas mis à la charge de la Fédération de Russie une obligation d'accorder à la demanderesse, au titre de l'article 12 de la CIRFT, "l'entraide judiciaire la plus large possible" pour les enquêtes pénales en question. »²⁴

²² *Ibid.*, par. 119.

²³ *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (II), p. 456, par. 94 (les italiques sont de moi).

²⁴ Arrêt, par. 130.

16. This conclusion is problematic for several reasons. First, Article 12 (1) does not stipulate that the State requesting assistance must submit any specific information regarding the commission of predicate acts, or the intention of the funders, it simply obliges each State to provide “the greatest measure of assistance” in connection with criminal investigations in relation to the offence of terrorism financing. It is therefore not clear to me where the Court takes the above-mentioned evidentiary requirements from.

17. Second, Article 2 (3) of the ICSFT makes clear that it is not necessary that predicate acts are actually carried out by the recipients of the funds in order to complete the offence of terrorism financing. Accordingly, information relating to the commission of predicate acts cannot be an indispensable requirement to trigger the obligation of another State to assist with investigations. Nor can a State be expected to provide detailed information about the intention of suspected funders. It is in the nature of criminal investigations that certain elements of a potential crime, in particular the mental element, have yet to be established. It is precisely for this reason that Articles 9 and 12 provide for assistance by other States who might be in a position to supply information establishing such elements. This becomes even more pertinent in the case of terrorism financing, which is per definition a cross-border offence (see Article 3 of the ICSFT).

18. Third, and most importantly, Articles 9 and 12 represent two sides of the same coin. Whereas Article 9 deals with investigations to be carried out by the requested State, Article 12 regulates assistance to be given to the requesting State in relation to its own investigations. It makes no sense to conclude that the evidentiary basis was sufficient to trigger one obligation (Article 9) but not the other (Article 12). Indeed, such difference in relation to the applicable threshold finds no support in the text of Articles 9 and 12.

19. Finally, I note that the Court dismissed nine out of twelve relevant requests for legal assistance that have been submitted by Ukraine on the basis that they concerned the alleged transfer of weapons, ammunition or military equipment and therefore fall outside the scope of the Convention²⁵. In this regard, I reiterate my strong dissent from the Court’s erroneous interpretation of the term “funds” discussed above. Moreover, even under the Court’s own definition of funds, the transfer of weapons would be encompassed by the Convention as long as such weapons are not intended to be used operatively but for their monetary value. The precise intention of the suspected individuals mentioned in these nine additional requests for legal assistance, however, can only be established by criminal investigations,

²⁵ *Ibid.*, para. 128.

16. Cette conclusion est problématique pour plusieurs raisons. Premièrement, le paragraphe 1 de l'article 12 ne précise pas que l'État qui soumet une demande d'entraide doit fournir telles ou telles informations spécifiques concernant la commission d'actes sous-jacents, ou l'intention des commanditaires; il fait simplement obligation à tous les États de s'accorder «l'entraide ... la plus large possible» dans le cadre d'enquêtes pénales portant sur l'infraction de financement du terrorisme. Dans ce contexte, je vois mal d'où la Cour tire les exigences en matière de preuve susmentionnées.

17. Deuxièmement, le paragraphe 3 de l'article 2 de la CIRFT indique clairement qu'il n'est pas nécessaire que les actes sous-jacents aient été effectivement commis par le bénéficiaire des fonds pour que l'infraction de financement du terrorisme soit constituée. Ainsi, ce ne saurait être à la seule condition de disposer d'informations relatives à la commission d'actes sous-jacents qu'un autre État serait tenu d'apporter son concours à une enquête. On ne peut pas non plus attendre d'un État qu'il fournisse des informations détaillées sur l'intention des commanditaires présumés. Il est dans l'ordre des choses, s'agissant d'une enquête pénale, que certains éléments de l'infraction potentielle, notamment l'élément moral, restent à établir. C'est précisément pour cette raison que les articles 9 et 12 prévoient l'apport d'une aide par d'autres États susceptibles de pouvoir fournir des informations déterminantes à cet égard. Pareille obligation est particulièrement pertinente dans le cas du financement du terrorisme, qui est une infraction transfrontière par définition (voir l'article 3 de la CIRFT).

18. Troisièmement, et surtout, les articles 9 et 12 sont les deux faces d'une même pièce. Si l'article 9 traite des enquêtes à mener par l'État requis, l'article 12 régit l'aide qui doit être apportée à l'État requérant s'agissant de ses propres enquêtes. Il est absurde de conclure que les éléments de preuve disponibles étaient suffisants pour qu'entre en jeu l'obligation prévue par l'un (l'article 9) mais pas par l'autre (l'article 12). De fait, rien dans le texte de ces deux articles ne justifie qu'une telle distinction soit faite en ce qui concerne le niveau de preuve applicable.

19. Enfin, je note que la Cour a écarté neuf des douze demandes d'entraide judiciaire pertinentes qui ont été présentées par l'Ukraine, au motif qu'elles concernaient le transfert allégué d'armes, de munitions et d'équipements militaires et n'entraient donc pas dans le champ d'application de la convention²⁵. À cet égard, je tiens à réaffirmer mon profond désaccord avec l'interprétation erronée que fait la Cour du terme «fonds», dont j'ai traité plus haut. De plus, même à admettre cette interprétation, le transfert d'armes relève de la convention dès lors que celles-ci sont destinées à être utilisées pour leur valeur pécuniaire et non en tant que telles. Or, l'intention précise des suspects mentionnés dans ces neuf autres demandes d'entraide judiciaire ne peut être établie que dans le cadre d'enquêtes pénales, notamment celles

²⁵ *Ibid.*, par. 128.

including those foreseen by Articles 9 and 12. Therefore, the Court erred in summarily dismissing these requests without further analysis.

II. UKRAINE'S CLAIMS UNDER THE INTERNATIONAL CONVENTION ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS OF RACIAL DISCRIMINATION (CERD)

20. In relation to Ukraine's claims under the CERD, I agree with most of the Court's findings. However, there are some points that I would like to address more critically.

1. The Definition of Discrimination under the CERD

21. At the outset, I would like to address the Court's definition of racial discrimination in paragraph 196 of the Judgment. There, the Court states that

“[a]ny measure whose purpose is a differentiation of treatment based on a prohibited ground under Article 1, paragraph 1, constitutes an act of racial discrimination under the Convention. A measure whose stated purpose is unrelated to the prohibited grounds contained in Article 1, paragraph 1, does not constitute, in and of itself, racial discrimination by virtue of the fact that it is applied to a group or to a person of certain race, colour, descent, or national or ethnic origin. However, racial discrimination may result from a measure which is neutral on its face, but whose effects show that it is ‘based on’ a prohibited ground. This is the case where convincing evidence demonstrates that a measure, despite being apparently neutral, produces a disparate adverse effect on the rights of a person or a group distinguished by race, colour, descent, or national or ethnic origin, unless such an effect can be explained in a way that does not relate to the prohibited grounds in Article 1, paragraph 1.”

22. In my view, the phrase “unless such an effect can be explained in a way that does not relate to the prohibited grounds” remains ambiguous. It seems to suggest that prohibited discrimination must always contain an intentional element, whether concealed or not. However, as confirmed by the CERD Committee, requiring proof of “discriminatory intent is inconsistent with the Convention’s prohibition of conduct having a discriminatory effect”²⁶. Even a measure that is entirely neutral and implemented in good faith can nevertheless produce a disparate adverse effect on the rights of a group distinguished by race, colour, descent, or national or ethnic origin. In such a

²⁶ See e.g. CERD Committee, *V. S. v. Slovakia*, Communication No. 56/2014 (6 January 2016), UN doc. CERD/C/88/D/56/2014, para. 7.4.

prévues aux articles 9 et 12. En conséquence, la Cour a commis une erreur en écartant sommairement ces demandes sans procéder à un examen plus approfondi.

II. DEMANDES FORMULÉES PAR L'UKRAINE SUR LE FONDEMENT DE LA CONVENTION INTERNATIONALE SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION RACIALE (CIEDR)

20. En ce qui concerne les demandes formulées par l'Ukraine sur le fondement de la CIEDR, j'adhère à la plupart des conclusions de la Cour. Je voudrais toutefois formuler quelques critiques sur certains points.

1. Discrimination au sens de la CIEDR

21. Je voudrais commencer par examiner la définition que donne la Cour de la discrimination raciale au paragraphe 196 de son arrêt :

« Toute mesure visant à opérer une différence de traitement fondée sur un motif prohibé au paragraphe 1 de l'article premier est constitutive de discrimination raciale au sens de la convention. Une mesure dont le but déclaré est sans rapport avec les motifs prohibés énoncés au paragraphe 1 de l'article premier n'est pas, en soi, constitutive de discrimination raciale du seul fait qu'elle est appliquée à un groupe ou à une personne de telle ou telle race, couleur, ascendance ou origine nationale ou ethnique. Cependant, une discrimination raciale peut découler d'une mesure d'apparence neutre mais dont les effets montrent qu'elle est "fondée sur" un motif prohibé. Tel est le cas lorsqu'il est démontré de manière convaincante qu'une mesure, malgré son apparence neutre, produit un effet préjudiciable particulièrement marqué sur les droits d'une personne ou d'un groupe distingué par la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, à moins que cet effet puisse s'expliquer par des considérations qui ne se rapportent pas aux motifs énumérés au paragraphe 1 de l'article premier. »

22. J'estime que le membre de phrase « à moins que cet effet puisse s'expliquer par des considérations qui ne se rapportent pas aux motifs [prohibés] » reste ambigu. Il semble indiquer qu'une discrimination prohibée doit toujours contenir un élément d'intentionnalité, qu'il soit dissimulé ou non. Cependant, comme l'a confirmé le Comité de la CIEDR, le fait d'exiger la preuve de « l'intention discriminatoire est contraire à l'interdiction, consacrée dans la Convention, de tout comportement ayant un effet discriminatoire »²⁶. Même une mesure entièrement neutre et mise en œuvre de bonne foi peut néanmoins produire un effet préjudiciable particulièrement marqué sur les droits

²⁶ Voir, par exemple, *V. S. v. Slovakia*, Nations Unies, Comité de la CIEDR, communication n° 56/2014, 6 janvier 2016, doc. CERD/C/88/D/56/2014, par. 7.4.

case, the State in question must demonstrate that the measure was taken for a legitimate aim and is proportionate in relation to the achievement of that aim²⁷. For example, where measures create a disparate adverse effect on the civil rights protected by Article 5 (d) of the CERD, restrictions may be imposed under the same requirements as prescribed by the International Covenant on Civil and Political Rights (“ICCPR”)²⁸.

23. The general principle in proceedings before the Court is *onus probandi actori incumbit*, meaning that it is the party seeking to establish a fact who bears the burden of proving it²⁹. However, this principle is not absolute. Once a prima facie case of discrimination is established by demonstrating the disparate adverse impact on a group distinguished by race, colour, descent, or national or ethnic origin, it is up to the respondent to demonstrate that the measure in question was taken for a legitimate aim and in a proportionate manner. This practice is well established in the case law of international courts and quasi-judicial bodies. The European Court of Human Rights, for example, has noted that once an applicant establishes “a rebuttable presumption that the effect of a measure or practice is discriminatory, the burden then shifts to the respondent State, which must show that the difference in treatment is not discriminatory”³⁰. A similar practice can be found in the case law of the CERD Committee³¹, the UN Human Rights Committee³² and the Court of Justice of the European Union³³.

24. I believe that the Court should have applied this principle to Ukraine’s claims under the CERD, in particular in relation to the law enforcement

²⁷ CERD Committee, General Recommendation XXX (2004), UN doc. CERD/C/64/Misc.11/rev.3, para. 4. See also General Recommendation No. 32 (2009), UN doc. CERD/C/GC/32, para. 8.

²⁸ Patrick Thornberry, *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: A Commentary*, Oxford University Press, 2016, p. 362.

²⁹ See e.g. *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, Judgment, I.C.J. Reports 2010 (I), p. 71, para. 161; *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1984, p. 437, para. 101.

³⁰ *D. H. and Others v. Czech Republic*, Judgment of 13 November 2007, Application No. 57325/00, para. 189.

³¹ See e.g. CERD Committee, Opinion adopted by the Committee under article 14 of the Convention, concerning Communication No. 60/2016 (31 May 2021), UN doc. CERD/C/103/D/60/2016.

³² See e.g. Human Rights Committee, *Karnel Singh Bhinder v. Canada* (1989), Communication No. 208/1986, UN doc. CCPR/C/37/D/208/1986.

³³ See e.g. *Dr Pamela Mary Enderby v. Frenchay Health Authority and Secretary of State for Health*, Judgment of 27 October 1993, C-127/92. The European Union Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 explicitly stipulates that the principle of equal treatment requires that the rules on the burden of proof must be adapted when there is a prima facie case of

d'un groupe distingué par la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique. Dans pareil cas, l'État concerné doit démontrer que la mesure qu'il a prise visait un but légitime et était proportionnée à la réalisation de ce but²⁷. Par exemple, lorsque des mesures produisent un effet préjudiciable particulièrement marqué sur les droits civils protégés par l'alinéa *d*) de l'article 5 de la CIEDR, des restrictions peuvent être imposées dans le respect des conditions prescrites à cet égard par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques²⁸.

23. Selon le principe général *onus probandi actori incumbit* qui s'applique dans les procédures devant la Cour, c'est à la partie qui cherche à établir un fait qu'il incombe de le prouver²⁹. Ce principe n'est toutefois pas absolu. Après que la discrimination a été établie *prima facie* par la démonstration de l'existence d'un effet préjudiciable particulièrement marqué sur un groupe distingué par la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, c'est au défendeur qu'il appartient de prouver que la mesure en cause visait un but légitime et était proportionnée. Cette pratique est bien établie dans la jurisprudence des juridictions internationales et des organes quasi judiciaires. La Cour européenne des droits de l'homme, par exemple, a relevé que, si «une présomption réfragable de discrimination relativement à l'effet d'une mesure ou d'une pratique est ... établie par le requérant alléguant une discrimination ...», il incombe ensuite à l'État défendeur de réfuter cette présomption en démontrant que la différence en question n'est pas discriminatoire³⁰. On retrouve une pratique similaire dans la jurisprudence du Comité de la CIEDR³¹, du Comité des droits de l'homme des Nations Unies³² et de la Cour de justice de l'Union européenne³³.

24. Je pense que la Cour aurait dû appliquer ce principe aux demandes formulées par l'Ukraine sur le fondement de la CIEDR, en particulier en ce

²⁷ Nations Unies, Comité de la CIEDR, recommandation générale XXX (2004), doc. CERD/C/64/Misc.11/rev.3, par. 4. Voir aussi recommandation générale n° 32 (2009), doc. CERD/C/GC/32, par. 8.

²⁸ Patrick Thornberry, *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: A Commentary*, Oxford University Press, 2016, p. 362.

²⁹ Voir, par exemple, *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 71, par. 161 ; *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 437, par. 101.

³⁰ Affaire *D. H. et autres c. République tchèque* (requête n° 57325/00), arrêt du 13 novembre 2007, par. 189.

³¹ Voir, par exemple, Nations Unies, Comité de la CIEDR, avis adopté par le Comité au titre de l'article 14 de la convention concernant la communication n° 60/2016, 31 mai 2021, doc. CERD/C/103/D/60/2016.

³² Voir, par exemple, Nations Unies, Comité des droits de l'homme, *Karnel Singh Bhinder v. Canada* (1989), communication n° 208/1986, doc. CCPR/C/37/D/208/1986.

³³ Voir, par exemple, *Dr Pamela Mary Enderby v. Frenchay Health Authority and Secretary of State for Health*, arrêt de la Cour du 27 octobre 1993, C-127/92. Le Conseil de l'Union européenne a explicitement indiqué, dans sa directive 2000/43/EC du 29 juin 2000, que, s'agissant du principe de l'égalité de traitement, l'aménagement des règles concernant la

measures taken by the Russian Federation against the Crimean Tatars³⁴, as well as to the ban of the *Mejlis* discussed below.

2. *The Ban of the Mejlis*

25. The present Judgment dismisses Ukraine's claims in relation to the ban of the *Mejlis* instituted by the Russian authorities in Crimea. First, the Court distinguishes between the *Mejlis*, which can be described as a self-government body with quasi-executive functions, and the *Qurultay*, the highest representative body of the Crimean Tatar people, which is composed of directly elected representatives³⁵. The Judgment then notes that since only the *Mejlis* but not the *Qurultay* has been banned, the Court is "not convinced that Ukraine has substantiated its claim that the ban on the *Mejlis* deprived the wider Crimean Tatar population of its representation"³⁶. This statement is problematic as it assumes that only measures that deprive a protected group of *all* representation can constitute a violation of the CERD. This cannot be correct. Article 1 (1) of the Convention explicitly recognizes that prohibited racial discrimination can be brought about by restrictions that have the purpose or effect of "nullifying or *impairing*" the rights protected under the Convention.

26. Ultimately, the Judgment admits that the ban of the *Mejlis* produces "a disparate adverse effect on the rights of persons of Crimean Tatar origin", even though it acknowledges such effect only "in so far as the members of the *Mejlis* are, without exception, of Crimean Tatar origin"³⁷. However, the Court then concludes "that Ukraine has not provided convincing evidence that the ban of the *Mejlis* was based on the national or ethnic origin of its members, rather than its political positions and activities" and, therefore, that the ban cannot "constitute an act of discrimination within the meaning of Article 1, paragraph 1, of CERD"³⁸. This statement is at odds with the above-mentioned shift of the burden of proof once an applicant has made a *prima facie* case of racial discrimination. Since Ukraine had convincingly demonstrated that the ban of the *Mejlis* has a disparate adverse effect on Crimean Tatars, it should have been the duty of the Russian Federation to provide evidence that the ban was not based on race or ethnicity but pursued for a legitimate aim and in a proportionate manner.

discrimination and, for the principle of equal treatment to be applied effectively, the burden of proof must shift back to the respondent when evidence of such discrimination is brought.

³⁴ Judgment, paras. 238-244.

³⁵ *Ibid.*, para. 269.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*, para. 270.

³⁸ *Ibid.*, para. 272.

qui concerne les mesures de répression prises par la Fédération de Russie contre les Tatars de Crimée³⁴, ainsi que l'interdiction visant le *Majlis*, dont je traiterai ci-après.

2. Interdiction visant le *Majlis*

25. Dans le présent arrêt, la Cour rejette les demandes de l'Ukraine relatives à l'interdiction visant le *Majlis* imposée par les autorités russes en Crimée. Elle établit d'abord une distinction entre le *Majlis*, que l'on peut décrire comme un organe autonome doté de fonctions quasi exécutives, et le *Qurultay*, organe représentatif suprême du peuple tatar de Crimée, qui se compose de représentants élus au suffrage direct³⁵. Le *Majlis* seul ayant été frappé d'interdiction, elle déclare ensuite n'être « pas convaincue que l'Ukraine ait établi que, comme elle l'affirme, l'interdiction visant [celui-ci] privait l'ensemble de la population tatare de Crimée de sa représentation »³⁶. Cette assertion est problématique dans la mesure où elle revient à poser que seules les mesures qui privent un groupe protégé de toute représentation peuvent emporter violation de la CIEDR. Or, il ne saurait en être ainsi. Le paragraphe 1 de l'article premier de la convention reconnaît explicitement qu'une discrimination raciale prohibée peut naître de l'imposition de restrictions qui ont pour but ou pour effet « de détruire ou de compromettre » les droits protégés par cet instrument.

26. Finalement, la Cour admet que l'interdiction visant le *Majlis* produit « un effet préjudiciable particulièrement marqué sur les droits de personnes d'origine tatare de Crimée », encore qu'elle ne reconnaisse l'existence d'un tel effet que dans la mesure où « les membres du *Majlis* [sont] sans exception d'origine tatare de Crimée »³⁷. Cependant, elle conclut ensuite que « l'Ukraine n'a pas apporté de preuves convaincantes pour établir que l'interdiction visant le *Majlis* était fondée sur l'origine ethnique de ses membres, et non sur ses positions et activités politiques » et donc que cette interdiction ne peut pas constituer « un acte de discrimination au sens du paragraphe 1 de l'article premier de la CIEDR »³⁸. Cette conclusion va à l'encontre du principe susmentionné qui veut que la charge de la preuve soit renversée dès lors qu'un demandeur a établi *prima facie* l'existence d'une discrimination raciale. L'Ukraine ayant démontré de façon convaincante que l'interdiction visant le *Majlis* produisait un effet préjudiciable particulièrement marqué sur les Tatars de Crimée, c'est sur la Fédération de Russie qu'aurait dû peser l'obligation de fournir des éléments de preuve montrant que cette interdiction n'était pas fondée sur la race ou l'appartenance ethnique, mais visait un but légitime et était proportionnée.

charge de la preuve s'imposait dès qu'il existait une présomption de discrimination et que, dans les cas où cette situation se vérifiait, la mise en œuvre effective dudit principe requerrait que la charge de la preuve revînt à la partie défenderesse.

³⁴ Arrêt, par. 238-244.

³⁵ *Ibid.*, par. 269.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*, par. 270.

³⁸ *Ibid.*, par. 272.

27. The Judgment also notes that the evidence shows that “the *Mejlis* was banned due to the political activities carried out by some of its leaders in opposition to the Russian Federation, rather than on grounds of their ethnic origin”. Even if this was correct and the main reason for measures against Crimean Tatars was their political opposition to Russia’s occupation and annexation of Crimea, this does not automatically exclude the deliberate targeting of Crimean Tatars to the extent that their political opinion is presumed on the basis of their ethnicity. In my view, the Russian Federation has not produced sufficient evidence to dispel this presumption.

28. Finally, even assuming that the ban was based exclusively on the political opinion of certain Crimean Tatars rather than their ethnicity, this alone is not sufficient to justify the disparate adverse impact on the Crimean Tatar community as a whole. As mentioned above, any measure creating such adverse impact must pursue a legitimate aim and be implemented in a proportionate manner. The Russian Federation has argued that multiple *Mejlis* leaders were engaged in “extremist acts” such as the setting up of trade and transport blockades of Crimea, and that the *Mejlis* was banned for security reasons under neutral anti-extremism laws³⁹. Public security and the combat against terrorism and extremism are, in principle, legitimate aims. However, the Russian Federation never claimed that the *Mejlis* as a collective was responsible for such acts. Rather, it only mentioned that the *Mejlis* “failed to disassociate itself” from these actions⁴⁰. Neither the Russian Federation nor its domestic courts convincingly explained why it was necessary and proportionate to dissolve the *Mejlis* as such, rather than to take measures against the three individual members alleged to have orchestrated the blockade of Crimea (in particular, Mr Chubarov, Mr Dzhemilev and Mr Islyamov). I therefore conclude that the ban constitutes a violation of the Russian Federation’s obligations under the CERD.

3. *The Right to Minority Language Education under the CERD*

29. The present Judgment concludes that the Russian Federation has violated its obligations under Article 2 (1) (a) and Article 5 (e) (v) of the CERD by the way in which “it has implemented its educational system in Crimea after 2014 with regard to school education in the Ukrainian language”⁴¹. I concur with this conclusion. However, some of the statements

³⁹ Rejoinder of the Russian Federation, para. 975.

⁴⁰ *Ibid.*, para. 982.

⁴¹ Judgment, para. 370.

27. Selon la Cour, il ressort également des éléments de preuve que «le *Majlis* a été frappé d'interdiction en raison des activités politiques menées par certains de ses dirigeants opposés à la Fédération de Russie, et non en raison de l'origine ethnique des intéressés». Or, même à admettre que tel soit le cas et que la principale raison de l'adoption de mesures contre les Tatars de Crimée soit leur opposition politique à l'occupation et à l'annexion de la Crimée par la Russie, il n'en serait pas pour autant exclu que les Tatars de Crimée aient été délibérément pris pour cible parce qu'il leur était prêté, sur le fondement de leur appartenance ethnique, certaines opinions politiques. Je suis d'avis que la Fédération de Russie n'a pas produit suffisamment d'éléments de preuve pour écarter cette possibilité.

28. Enfin, même à supposer que l'interdiction ait été fondée exclusivement sur les opinions politiques de certains Tatars de Crimée et non sur leur appartenance ethnique, il ne s'agirait pas d'un motif qui suffirait, à lui seul, à justifier l'effet préjudiciable particulièrement marqué qu'a eu cette interdiction sur la communauté tatare de Crimée dans son ensemble. Comme il a été mentionné plus haut, toute mesure produisant un tel effet doit viser un but légitime et être mise en œuvre de manière proportionnée. La Fédération de Russie a fait valoir que plusieurs dirigeants du *Majlis* avaient commis des «actes extrémistes», notamment en imposant un blocus touchant les échanges commerciaux et les transports en Crimée, et que le *Majlis* avait été frappé d'interdiction pour des raisons de sécurité dans le cadre de lois antiextrémisme neutres³⁹. La sécurité publique et la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme sont, en principe, des buts légitimes. Cependant, la Fédération de Russie n'a jamais prétendu que le *Majlis* était, collectivement, responsable de tels actes, mais a simplement mentionné qu'il avait manqué de s'en «désolidariser»⁴⁰. Ni la Fédération de Russie ni ses juridictions nationales n'ont expliqué de façon convaincante en quoi il était nécessaire et proportionné de dissoudre le *Majlis* en tant que tel, plutôt que de prendre des mesures contre les trois membres censés avoir orchestré le blocus de la Crimée (à savoir MM. Chubarov, Dzhemilev et Islyamov). J'en conclus que l'interdiction visant le *Majlis* constitue un manquement, par la Fédération de Russie, aux obligations que lui impose la CIEDR.

3. Droit à un enseignement en langue minoritaire au titre de la CIEDR

29. Dans son arrêt, la Cour conclut que la Fédération de Russie a manqué à ses obligations découlant de l'alinéa *a*) du paragraphe 1 de l'article 2 et du point *v*) de l'alinéa *e*) de l'article 5 de la CIEDR par la manière dont «elle a mis en place son système d'éducation en Crimée après 2014 pour ce qui est de l'enseignement scolaire en langue ukrainienne»⁴¹. Je souscris à cette

³⁹ Duplique de la Fédération de Russie, par. 975.

⁴⁰ *Ibid.*, par. 982.

⁴¹ Arrêt, par. 370.

made by the Court in relation to the protection of language education under the CERD warrant additional remarks.

30. At the beginning of its analysis, the Court notes that

“even if Article 5 (e) (v) of CERD does not include a general right to school education in a minority language, the prohibition of racial discrimination under Article 2, paragraph (1) (a), of CERD and the right to education under Article 5 (e) (v), may, under certain circumstances, set limits to changes in the provision of school education in the language of a national or ethnic minority”⁴².

The wording chosen by the Court gives the impression that the protection of language rights under the CERD is rather limited. While the Convention does indeed not explicitly mention a right to education in a minority language, I believe that it does protect minority language education more broadly than acknowledged in the present Judgment.

31. In particular, I think that the relevant provisions of the CERD must be interpreted in the light of the relevant subsequent practice and agreements in relation to States’ obligations with regard to education in minority languages. In this regard, it is appropriate to draw attention to the 1992 United Nations Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities⁴³. The Declaration was adopted by consensus by the United Nations General Assembly and aims to promote, *inter alia*, “the principles contained in the . . . Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination”. Therefore, it arguably constitutes a subsequent agreement, or at least subsequent practice to the Convention under Article 31 (3) (a) and (b) of the VCLT⁴⁴.

32. Article 1 (1) of the Declaration stipulates that “States *shall* protect the existence and the national or ethnic, cultural, religious and *linguistic* identity of minorities” (emphasis added). The use of the word “shall” points towards more than a mere recommendation. In addition, Article 4 (3) indicates that States should take “appropriate measures so that, wherever possible, persons belonging to minorities may have adequate opportunities to learn their mother tongue or to have instruction in their mother tongue”. In the light of this language, I do not believe that a State enjoys the type

⁴² *Ibid.*, para. 354.

⁴³ Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, UNGA resolution 47/135 (18 December 1992), UN doc. A/RES/47/135.

⁴⁴ See International Law Commission (ILC), Draft conclusions on subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties, with commentaries, *Yearbook of the International Law Commission*, 2018, Vol. II (2), p. 40, para. 13.

conclusion. Cependant, certaines constatations faites par la Cour au sujet de la protection de la langue d'enseignement conférée par la CIEDR méritent quelques observations supplémentaires.

30. Au début de son analyse, la Cour relève que,

« bien que le point v) de l'alinéa e) de l'article 5 de la CIEDR ne prévoie pas de droit général à un enseignement scolaire dans une langue minoritaire, l'interdiction de la discrimination raciale énoncée à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 et la protection du droit à l'éducation consacrée au point v) de l'alinéa e) de l'article 5 de la convention peuvent, dans certaines circonstances, fixer certaines limites à la modification de l'enseignement scolaire dispensé dans la langue d'une minorité nationale ou ethnique »⁴².

La formulation choisie par la Cour donne l'impression que la CIEDR n'offre qu'une protection relativement limitée en matière de droits linguistiques. Certes, la convention ne mentionne pas explicitement le droit à l'enseignement dans une langue minoritaire, mais je crois qu'elle protège ce droit plus largement que la Cour ne veut bien l'admettre dans son arrêt.

31. En particulier, j'estime que les dispositions de la CIEDR considérées doivent être interprétées à la lumière de la pratique et des accords ultérieurs pertinents s'agissant des obligations des États en matière d'enseignement en langues minoritaires. À cet égard, il convient d'appeler l'attention sur la déclaration des Nations Unies de 1992 sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques⁴³. Cette déclaration a été adoptée par consensus par l'Assemblée générale des Nations Unies et vise à promouvoir notamment le respect « des principes contenus dans la ... Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ». Elle constitue donc, d'une certaine façon, un accord ultérieur — ou du moins une pratique ultérieure — au sens des alinéas a) et b) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne⁴⁴.

32. Le paragraphe 1 de l'article premier de la déclaration dispose que « [l]es États *protègent* l'existence et l'identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse et *linguistique* des minorités » (les italiques sont de moi) (en anglais : « *States shall protect the existence and the national or ethnic, cultural, religious and linguistic identity of minorities* »). L'utilisation du présent de l'indicatif (et de « *shall* » en anglais) montre qu'il ne s'agit pas d'une simple recommandation. De plus, le paragraphe 3 de l'article 4 précise que les États devraient prendre « des mesures appropriées pour que, dans la mesure du

⁴² *Ibid.*, par. 354.

⁴³ Nations Unies, déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, 18 décembre 1992, doc. A/RES/47/135.

⁴⁴ Voir Commission du droit international, Projet de conclusions sur les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités et commentaires y relatifs, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2018, vol. II, deuxième partie, p. 40, par. 13.

of “broad discretion” indicated by the Court in relation to changes in school curricula and the primary language of instruction⁴⁵.

*4. Compliance by the Russian Federation with
the Court’s Provisional Measures in relation to
the Availability of Ukrainian-language Education*

33. In its Order of 19 April 2017, the Court instructed the Russian Federation to ensure the availability of education in the Ukrainian language⁴⁶. As mentioned above, in the present Judgment, the Court found that

“the Russian Federation has violated its obligations under Article 2, paragraph (1) (a), and Article 5 (e) (v) of CERD by the way in which it has implemented its educational system in Crimea after 2014 with regard to the school education in the Ukrainian language”⁴⁷.

Simultaneously, the Court found that the Russian Federation has not violated its obligations under the Order of 19 April 2017, in so far as it was obliged to ensure the availability of education in the Ukrainian language⁴⁸. The Court reaches this conclusion by noting that the Order of 19 April 2017 required the Russian Federation only to ensure that education in the Ukrainian language remains “available”⁴⁹ and that Ukraine has not sufficiently established that education in the Ukrainian language was unavailable for those who wish to choose this possibility⁵⁰.

34. I cannot concur with this finding. Ukraine has submitted as evidence credible reports by the United Nations Secretary-General and the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (“OHCHR”), which noted, *inter alia*, the “rapid decline”⁵¹ of institutions offering instruction in the Ukrainian language, the failure to meet the demand for Ukrainian-

⁴⁵ Judgment, para. 356.

⁴⁶ *Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation), Provisional Measures, Order of 19 April 2017, I.C.J. Reports 2017*, pp. 140-141, para. 106 (1) (b).

⁴⁷ Judgment, para. 370.

⁴⁸ *Ibid.*, para. 395.

⁴⁹ *Ibid.*, para. 394.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ OHCHR, Situation of human rights in the temporarily occupied Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol (Ukraine) (13 September 2017 to 30 June 2018), UN doc. A/HRC/39/CRP.4 (21 September 2018), para. 69.

possible, les personnes appartenant à des minorités aient la possibilité d'apprendre leur langue maternelle ou de recevoir une instruction dans leur langue maternelle». À la lumière de ce libellé, je ne crois pas qu'un État dispose, comme l'affirme la Cour, d'une «grande discrétion» en ce qui concerne la modification des programmes scolaires et la langue principale d'enseignement⁴⁵.

*4. Mise en œuvre par la Fédération de Russie
des mesures conservatoires indiquées par la Cour concernant
la disponibilité d'un enseignement en langue ukrainienne*

33. Dans son ordonnance du 19 avril 2017, la Cour a prescrit à la Fédération de Russie de faire en sorte de rendre disponible un enseignement en langue ukrainienne⁴⁶. Comme il a été mentionné plus haut, la Cour, dans le présent arrêt, a conclu que

«la Fédération de Russie a[vait] manqué à ses obligations découlant de l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 et du point v) de l'alinéa e) de l'article 5 de la CIEDR par la manière dont elle a[vait] mis en place son système d'éducation en Crimée après 2014 pour ce qui [était] de l'enseignement scolaire en langue ukrainienne»⁴⁷.

Parallèlement, elle a dit que la Fédération de Russie n'avait pas violé l'ordonnance en ce que celle-ci imposait à la défenderesse de faire en sorte de rendre disponible un enseignement en langue ukrainienne⁴⁸. Elle relève à cet égard que l'ordonnance exigeait seulement de la Fédération de Russie qu'elle fasse en sorte qu'un enseignement en langue ukrainienne demeure «disponible»⁴⁹, et que l'Ukraine n'a pas suffisamment établi que ceux qui souhaitaient bénéficier d'un tel enseignement n'en avaient pas la possibilité⁵⁰.

34. Je ne peux adhérer à cette conclusion. L'Ukraine a fourni, à titre d'éléments de preuve, des rapports crédibles établis par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme faisant état, entre autres, du «déclin rapide»⁵¹ du nombre d'établissements offrant un enseignement en langue ukrainienne, de

⁴⁵ Arrêt, par. 356.

⁴⁶ *Application de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Ukraine c. Fédération de Russie), mesures conservatoires, ordonnance du 19 avril 2017, C.I.J. Recueil 2017, p. 140, par. 106, point 1 b).*

⁴⁷ Arrêt, par. 370.

⁴⁸ *Ibid.*, par. 395.

⁴⁹ *Ibid.*, par. 394.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Nations Unies, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), Situation of human rights in the temporarily occupied Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol (Ukraine) (13 September 2017 to 30 June 2018), doc. A/HRC/39/CRP.4, 21 septembre 2018, par. 69.

language education⁵², as well as intimidation of parents wishing to enrol their children in Ukrainian language classes⁵³. In my view, this shows that access to such education has been impeded to an extent that constitutes a violation of the Court's Order of 19 April 2017. Moreover, a State cannot escape its obligation to ensure the availability of language education by artificially reducing demand, including by displacement and intimidation. For these reasons, I believe the Court should have held that the Russian Federation has breached its obligations "to ensure the availability of education in the Ukrainian language".

(Signed) Fausto POCAR.

⁵² UNGA, Situation of human rights in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, Ukraine, Report of the Secretary-General for the period from 1 July 2020 to 30 June 2021, UN doc. A/76/260 (2 August 2021), para. 35.

⁵³ OHCHR, Situation of human rights in the temporarily occupied Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol (Ukraine) (13 September 2017 to 30 June 2018), UN doc. A/HRC/39/CRP.4 (21 September 2018), para. 69.

l'absence d'offre correspondant à la demande en la matière⁵², et de pratiques d'intimidation à l'égard des parents qui souhaitaient inscrire leurs enfants à des cours dans cette langue⁵³. De mon point de vue, il est ainsi démontré que l'accès à un tel enseignement a été entravé dans une mesure qui emporte violation de l'ordonnance du 19 avril 2017. En outre, un État ne saurait se dérober à son obligation de faire en sorte de rendre disponible un enseignement dans une langue donnée en réduisant la demande artificiellement, notamment au moyen de déplacements de population et de mesures d'intimidation. Pour ces raisons, j'estime que la Cour aurait dû juger que la Fédération de Russie avait manqué à son obligation de « faire en sorte de rendre disponible un enseignement en langue ukrainienne ».

(Signé) Fausto POCAR.

⁵² Nations Unies, Assemblée générale, Situation des droits humains dans la République autonome de Crimée et la ville de Sébastopol (Ukraine), rapport du Secrétaire général sur la période allant du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2021, doc. A/76/260, 2 août 2021, par. 35.

⁵³ HCDH, Situation of human rights in the temporarily occupied Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol (Ukraine) (13 September 2017 to 30 June 2018), Nations Unies, doc. A/HRC/39/CRP.4, 21 septembre 2018, par. 69.