

DECLARATION OF JUDGE *AD HOC* WOLFRUM

*Modification of provisional measures (Article 76 of the Rules of Court) — Requirement of “some change in the situation”.*

1. I agree with the present Order concerning Guyana’s request for the modification of the Order of 1 December 2023 indicating provisional measures. My declaration is intended only to further contribute to the interpretation of Article 76 of the Rules of Court, drawing upon some pertinent jurisprudence of the Court established to date.

2. The starting-point for the Court’s deliberations on such a request is Article 76 of the Rules of the Court. The relevant part of Article 76, paragraph 1, reads:

“At the request of a party or *proprio motu*, the Court may, at any time before the final judgment in the case, revoke or modify any decision concerning provisional measures if, in its opinion, some change in the situation justifies such revocation or modification.”

The salient question before the Court is whether there has been “some change in the situation” and, if so, whether such change justifies the requested “revocation or modification” of the previous provisional measures. The central issue is thus to gain clarity on what constitutes “some change in the situation”.

3. It is evident that the change must have occurred after the issuance of the Order that is sought to be modified. It should be emphasized that any modifications requested must also satisfy the requirements of Article 41 of the Statute of the Court, meaning that the provisional measures should be designed to preserve the respective rights of either party.

4. In the *Armenia v. Azerbaijan* case, the Court ascertained whether the situation “which warranted the indication of a provisional measure of February 2023 has changed since that time” (*Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Armenia v. Azerbaijan), Request for the Modification of the Order of 22 February 2023 Indicating a Provisional Measure, Order of 6 July 2023, I.C.J. Reports 2023 (II)*, p. 406, para. 16). The Court continued by stating that “[i]f the Court finds there was a change in the situation since the delivery of its Order, it will then have to consider whether such a change justifies a modification of the measure previously indicated” (*ibid.*, referring to the original Order of 12 October 2022 (*I.C.J. Reports 2022 (II)*), p. 581,

## DÉCLARATION DE M. LE JUGE *AD HOC* WOLFRUM

[Traduction]

*Modification de mesures conservatoires (article 76 du Règlement de la Cour) — Nécessité d'« un changement dans la situation ».*

1. Je souscris à la présente ordonnance relative à la demande du Guyana tendant à la modification de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 2023 indiquant des mesures conservatoires. Ma déclaration a pour seul objectif de faire avancer l'interprétation de l'article 76 du Règlement de la Cour en rappelant certains éléments pertinents de la jurisprudence établie de la Cour.

2. Le point de départ des délibérations de la Cour au sujet d'une telle demande est l'article 76 du Règlement, dont la partie pertinente, le paragraphe 1, se lit comme suit :

« À la demande d'une partie ou d'office, la Cour peut, à tout moment avant l'arrêt définitif en l'affaire, rapporter ou modifier toute décision concernant des mesures conservatoires si un changement dans la situation lui paraît justifier que cette décision soit rapportée ou modifiée. »

La question fondamentale qui se pose à la Cour est celle de savoir s'il y a eu « un changement dans la situation » et, dans l'affirmative, si un tel changement justifie que les mesures conservatoires précédemment indiquées soient « rapportée[s] ou modifiée[s] » comme cela est demandé. Il est donc essentiel de définir plus clairement en quoi consiste « un changement dans la situation ».

3. Il est évident que le changement doit s'être produit après le prononcé de l'ordonnance dont la modification est sollicitée. Il convient de souligner que toute modification demandée doit également remplir les conditions énoncées à l'article 41 du Statut de la Cour, ce qui signifie que les mesures doivent être définies de manière à être conservatoires du droit de chacun.

4. Dans l'affaire *Arménie c. Azerbaïdjan*, la Cour a recherché si la situation « qui avait motivé l'indication d'une mesure conservatoire en février 2023 a[vait] changé » (*Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Arménie c. Azerbaïdjan), demande tendant à la modification de l'ordonnance du 22 février 2023 indiquant une mesure conservatoire, ordonnance du 6 juillet 2023, C.I.J. Recueil 2023 (II), p. 406, par. 16*), précisant que, « [s]i elle constat[ait] qu'il y a[vait] eu un changement dans cette situation depuis qu'elle a[vait] rendu son ordonnance, elle devra[it] alors se demander si ce changement justifiait une modification de la mesure qu'elle avait indiquée » (*ibid.*, renvoyant à l'ordonnance du 12 octobre 2022 (*C.I.J. Recueil 2022 (II)*), p. 581,

para. 12)). The Court then concluded that the alleged disruption of movement along the Lachin Corridor remained the same as that noted in its previous Order. Although the means causing the disruption had changed, the effects were materially the same. Therefore, the Court found no justification for the modification of its Order (*ibid.*, p. 410, paras. 28-29).

5. In the *South Africa v. Israel* case, the Court similarly considered South Africa's request for the modification of the Court's previous Order of 26 January 2024 indicating provisional measures (*Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel), Request for the Modification of the Order Indicating Provisional Measures of 26 January 2024, Order of 28 March 2024, I.C.J. Reports 2024 (II)*, p. 513). The Court again stated that it would take into account both the situation existing at the time of the Order of 26 January 2024 and any changes that had occurred since. The Court referred, in terms of methodology to be followed in the implementation of Article 76 of the Rules of Court, to its earlier jurisprudence in the Order of 12 October 2022 for the *Armenia v. Azerbaijan* case (*Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Armenia v. Azerbaijan), Request for the Modification of the Order Indicating Provisional Measures of 7 December 2021, Order of 12 October 2022, I.C.J. Reports 2022 (II)*, p. 581, para. 12). South Africa justified its Request by the "horrific deaths from starvation of Palestinian children, including babies" (*Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel), Request for the Modification of the Order of 26 January 2024 Indicating Provisional Measures, Order of 28 March 2024, I.C.J. Reports 2024 (II)*, p. 518, para. 16).

6. The Court had to determine whether this humanitarian situation in the Gaza Strip was already present at the time of its Order of 26 January 2024 and thus covered by that Order. The Court found that, while the catastrophic humanitarian situation in the Gaza Strip had existed at that time, conditions had since further deteriorated (*Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel), Request for the Modification of the Order Indicating Provisional Measures of 26 January 2024, Order of 28 March 2024, I.C.J. Reports 2024 (II)*, p. 522, para. 30). The Court referred to several statements and reports that confirmed this worsening humanitarian situation after it had issued the original Order of 26 January 2024 (*ibid.*, pp. 522-525, paras. 31-39). Accordingly, the Court specified additional measures to address this "change in the situation".

par. 12)). La Cour a ensuite conclu que la perturbation alléguée de la circulation le long du corridor de Latchine restait identique à celle dont elle avait tenu compte dans sa précédente ordonnance. Les moyens par lesquels la perturbation était causée avaient bien changé, mais les conséquences de celle-ci restaient cependant essentiellement les mêmes. La Cour a donc jugé que rien ne justifiait la modification de son ordonnance (*ibid.*, p. 410, par. 28-29).

5. Dans l'affaire *Afrique du Sud c. Israël*, la Cour s'est pareillement penchée sur la demande par laquelle l'Afrique du Sud la priait de modifier son ordonnance en indication de mesures conservatoires du 26 janvier 2024 (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël), demande tendant à la modification de l'ordonnance en indication de mesures conservatoires du 26 janvier 2024, ordonnance du 28 mars 2024, C.I.J. Recueil 2024 (II)*, p. 513). Là encore, la Cour a expliqué qu'elle tiendrait compte à la fois de la situation qui existait lorsqu'elle avait rendu l'ordonnance du 26 janvier 2024 et de tous changements éventuellement intervenus depuis lors. S'agissant de la méthode à utiliser pour mettre en œuvre l'article 76 du Règlement, elle a renvoyé à sa jurisprudence en citant son ordonnance du 12 octobre 2022 en l'affaire *Arménie c. Azerbaïdjan (Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Arménie c. Azerbaïdjan), demande tendant à la modification de l'ordonnance en indication de mesures conservatoires du 7 décembre 2021, ordonnance du 12 octobre 2022, C.I.J. Recueil 2022 (II)*, p. 581, par. 12). L'Afrique du Sud justifiait sa demande par la « mort abominable d'enfants et de nourrissons palestiniens par inanition » (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël), demande tendant à la modification de l'ordonnance en indication de mesures conservatoires du 26 janvier 2024, ordonnance du 28 mars 2024, C.I.J. Recueil 2024 (II)*, p. 518, par. 16).

6. La Cour devait déterminer si cette situation humanitaire existait déjà dans la bande de Gaza lorsqu'elle avait rendu son ordonnance du 26 janvier 2024 et si elle était donc couverte par cette dernière. La Cour a conclu que, si la situation humanitaire dans la bande de Gaza était déjà catastrophique à l'époque, elle s'était cependant aggravée depuis (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël), demande tendant à la modification de l'ordonnance en indication de mesures conservatoires du 26 janvier 2024, ordonnance du 28 mars 2024, C.I.J. Recueil 2024 (II)*, p. 522, par. 30). La Cour s'est référée à plusieurs déclarations et rapports confirmant cette aggravation de la situation humanitaire après le prononcé de son ordonnance initiale du 26 janvier 2024 (*ibid.*, p. 522-525, par. 31-39). Elle a en conséquence indiqué des mesures supplémentaires pour agir face à ce « changement dans la situation ».

7. It is thus evident that the Court's approach in *South Africa v. Israel* differs somewhat from the approach taken in the case between Guyana and Venezuela now before the Court. In the former, the Court based its reasoning not only on Article 76 of the Rules of Court (e.g. concerning the catastrophic situation in the Gaza Strip), but also on considerations arising under Article 41 of the Statute of the Court.

8. I now turn to the present request by Guyana. After the issuance of the Court's Order of 1 December 2023, the Government of Venezuela held a "Consultative Referendum" contrary to that Order. Thereafter, the President of Venezuela signed six decrees concerning the area Venezuela refers to as "Guayana Esequiba". These activities clearly took place after the original Order of 1 December 2023, but they might not, in themselves, necessarily constitute facts establishing a new or changing situation sufficient to meet the threshold of Article 76 of the Rules of Court.

9. However, on 21 March 2024, Venezuela allegedly adopted an "Organic Law" establishing a new administrative entity for the defence of "Guayana Esequiba", thereby incorporating the territory into Venezuela's territorial and political organization. In my view, this act does constitute a new situation within the meaning of Article 76 of the Rules of Court, as it manifests an attempt to change the territorial status quo concerning Guyana. Further changes with territorial implications, such as the announced elections to be undertaken in areas currently administered and controlled by Guyana, amount to a prejudice to Guyana's rights and interests. These developments accordingly justify the modification of the Court's previous Order of 1 December 2023.

10. To sum up: modifying an order indicating provisional measures under Article 76 of the Rules of Court requires the Court to collect and ascertain all information concerning the situation that gave rise to the indication of the previous provisional measures. Such information, provided by both parties, should cover the period before the original order as well as the period thereafter. If the Court finds that there is a change in the situation compared to the one existing before the indication of the original provisional order and the one thereafter, it must consider whether such a change justifies a modification of the previous provisional measures. The notion of "some change in the situation" has been interpreted narrowly. The new situation has to be established by new facts or new activities by the party against whom the modification of the original provisional measures is sought. The Court enjoys a wide margin of appreciation in this respect. When deciding on a modification, the Court must also consider whether the new (modified) measure meets the standards set by Article 41 of the Statute of the Court. In deciding on a request for modification of provisional measures, the Court should take into consideration that provisional measures are an established

7. Il est donc manifeste que la démarche suivie dans l'affaire *Afrique du Sud c. Israël* diffère quelque peu de celle que la Cour a adoptée dans la présente instance opposant le Guyana au Venezuela. Dans le premier cas, la Cour avait fondé son raisonnement non seulement sur l'article 76 du Règlement (s'agissant par exemple de la situation catastrophique dans la bande de Gaza), mais aussi sur des considérations découlant de l'article 41 du Statut.

8. J'en viens maintenant à la demande soumise en l'espèce par le Guyana. Après le prononcé de l'ordonnance de la Cour en date du 1<sup>er</sup> décembre 2023, le Gouvernement vénézuélien a organisé un «référendum consultatif» en violation de ladite ordonnance. Le président du Venezuela a ensuite signé six décrets concernant la région que le Venezuela appelle «Guayana Esequiba». Ces actes ont bien eu lieu après l'ordonnance initiale du 1<sup>er</sup> décembre 2023, mais ils ne constituent pas nécessairement en soi des faits engendrant une situation nouvelle ou changée qui suffirait à satisfaire au critère de l'article 76 du Règlement.

9. Cependant, le 21 mars 2024, le Venezuela aurait adopté une «loi organique» portant création d'une nouvelle structure administrative pour la défense de la «Guayana Esequiba», incorporant ainsi ce territoire dans son organisation territoriale et politique. Selon moi, cet acte correspond bel et bien à une situation nouvelle au sens de l'article 76 du Règlement, étant donné qu'il dénote une tentative de modifier le *statu quo* territorial au Guyana. D'autres changements ayant des implications territoriales, tels que les élections annoncées dans des zones actuellement administrées et contrôlées par le Guyana, constituent une atteinte aux droits et aux intérêts de ce pays. Ces circonstances nouvelles justifiaient donc la modification de la précédente ordonnance rendue par la Cour le 1<sup>er</sup> décembre 2023.

10. En résumé, pour modifier une ordonnance en indication de mesures conservatoires en vertu de l'article 76 du Règlement, la Cour doit recueillir et vérifier toutes les informations concernant la situation qui a donné lieu à l'indication des mesures en question. Ces informations, fournies par les deux parties, doivent couvrir aussi bien la période ayant précédé le prononcé de l'ordonnance concernée que celle qui a suivi. Si elle constate un changement dans la situation postérieure à l'ordonnance initiale, par rapport à celle qui existait avant, la Cour doit déterminer si ce changement justifie que les mesures conservatoires précédemment indiquées soient modifiées. La notion de «changement dans la situation» a été interprétée de façon restrictive. L'existence de la situation nouvelle doit être établie au vu de faits nouveaux ou d'actes nouveaux imputables à la partie mise en cause dans la demande de modification des mesures conservatoires initiales. La Cour jouit d'une large marge d'appréciation à cet égard. Pour décider d'une modification, elle doit également s'assurer que la mesure nouvelle (ou modifiée) répond aux critères énoncés à l'article 41 du Statut. Lorsqu'elle statue sur une demande en modification de mesures conservatoires, la Cour devrait

(and often effective) means of ensuring the preservation of the respective rights of either party.

*(Signed)* Rüdiger WOLFRUM.

---

également tenir compte du fait que pareilles mesures constituent un moyen reconnu (et souvent efficace) de sauvegarder le droit de chacun.

*(Signé)* Rüdiger WOLFRUM.

---