

SEPARATE OPINION OF PRESIDENT DONOGHUE

*Second aspect of the dispute — Ukraine transformed subject of the dispute originally brought before the Court — Inadmissibility of claims as formulated in the Memorial — Court should have accepted jurisdiction *ratione materiae* over the claims as formulated in the Application.*

1. I submit this separate opinion to explain my votes in relation to subparagraphs (2) and (4) of the operative paragraph of today's Judgment.

2. In the Application, Ukraine asks the Court to adjudge and declare that the Russian Federation falsely claimed that acts of genocide were committed in the Luhansk and Donetsk oblasts of Ukraine (corresponding to what the Court calls the "first aspect of the dispute"). The Application also contains a request for the Court to adjudge and declare that the "special military operation" that the Russian Federation initiated on 24 February 2022, as well as the Russian Federation's recognition of the independence of the "Donetsk People's Republic" (hereinafter the "DPR") and the "Luhansk People's Republic" (hereinafter the "LPR"), were based on this false claim of genocide and thus had no basis in the Convention (corresponding to what the Court calls the "second aspect of the dispute").

3. I believe that the Court has jurisdiction *ratione materiae* with respect to both aspects of the dispute, which are closely related. I therefore voted "no" in relation to subparagraph (2) of the operative paragraph, pursuant to which the Court upheld the objection to the Court's jurisdiction *ratione materiae*, as it pertains to the second aspect of the dispute.

4. I return below to the reasons why I consider that the Court has jurisdiction *ratione materiae* in relation to the second aspect of the dispute. Before that, I explain that I believe that the question of the Court's jurisdiction *ratione materiae* should have been examined on the basis of the claims set out in Ukraine's Application, not with reference to the alleged "violations" of the Convention that Ukraine asserted in the submissions contained in its Memorial. In brief, I consider that Ukraine's Memorial so significantly changed the substance of Ukraine's claims as to render inadmissible the claims as presented in the submissions included in the Memorial. That is why I voted against subparagraph (4) of the operative paragraph, in which the Court rejected the third preliminary objection of the Russian Federation,

OPINION INDIVIDUELLE DE M^{me} LA JUGE DONOGHUE,
PRÉSIDENTE

[Traduction]

Second aspect du différend — Objet du différend initialement soumis à la Cour transformé par l’Ukraine — Irrecevabilité des demandes telles que formulées dans le mémoire — Regret que la Cour n’ait pas déclaré avoir compétence ratione materiae pour connaître des demandes telles que formulées dans la requête.

1. Le présent exposé de mon opinion individuelle vise à expliquer mon vote concernant les points 2 et 4 du dispositif de l’arrêt rendu ce jour.

2. Dans la requête, l’Ukraine prie la Cour de dire et juger que la Fédération de Russie a soutenu de façon mensongère que des actes de génocide avaient été commis dans les oblasts ukrainiens de Louhansk et de Donetsk (ce qui correspond à ce que la Cour appelle le «premier aspect du différend»). La Cour y est également priée de dire et juger que l’«opération militaire spéciale» engagée par la Fédération de Russie le 24 février 2022 ainsi que la reconnaissance, par celle-ci, de l’indépendance de la «République populaire de Donetsk» (ci-après la «RPD») et de la «République populaire de Louhansk» (ci-après la «RPL») étaient fondées sur cette allégation mensongère de génocide et ne trouvaient donc aucune justification dans la convention (ce qui correspond à ce que la Cour appelle le «second aspect du différend»).

3. De mon point de vue, la Cour a compétence *ratione materiae* pour connaître des deux aspects, étroitement liés, du différend. C’est pourquoi j’ai voté contre le point 2 du dispositif de l’arrêt dans lequel la Cour a retenu la deuxième exception, relative à sa compétence *ratione materiae*, en ce qu’elle se rapportait au second aspect du différend.

4. Je reviendrai plus loin sur les raisons pour lesquelles j’estime que la Cour a compétence *ratione materiae* pour connaître du second aspect du différend. Mais avant cela, j’expliquerai que, selon moi, la question de la compétence *ratione materiae* de la Cour aurait dû être examinée sur la base des demandes présentées par l’Ukraine dans sa requête, et non au regard des «violations» alléguées de la convention dont celle-ci a fait état dans les conclusions de son mémoire. En bref, j’estime que la teneur des demandes de l’Ukraine a été si sensiblement modifiée dans le mémoire que, telles que celles-ci sont formulées dans les conclusions qui y sont exposées, elles sont irrecevables. C’est pourquoi j’ai voté contre le point 4 du dispositif de l’arrêt dans lequel la Cour a rejeté la troisième exception préliminaire soulevée par

relating to submissions (c) and (d) in paragraph 178 of the Memorial of Ukraine.

I. THE SUBMISSIONS IN UKRAINE'S MEMORIAL
FUNDAMENTALLY CHANGE THE CLAIMS FORMING PART
OF THE SECOND ASPECT OF THE DISPUTE

5. I consider that the Court should have found inadmissible the claims that form part of the second aspect of the dispute, as they are set out in the submissions in Ukraine's Memorial, because, in revising its claims, Ukraine has "transform[ed] 'the subject of the dispute originally brought before [the Court]'" (*Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo)*, *Merits, Judgment*, *I.C.J. Reports 2010 (II)*, p. 656, para. 39).

6. The request for relief contained in Ukraine's Application reads as follows (in relevant part):

"Ukraine respectfully requests the Court to:

- (a) Adjudge and declare that, contrary to what the Russian Federation claims, no acts of genocide, as defined by Article III of the Genocide Convention, have been committed in the Luhansk and Donetsk oblasts of Ukraine.
- (b) Adjudge and declare that the Russian Federation cannot lawfully take any action under the Genocide Convention in or against Ukraine aimed at preventing or punishing an alleged genocide, on the basis of its false claims of genocide in the Luhansk and Donetsk oblasts of Ukraine.
- (c) Adjudge and declare that the Russian Federation's recognition of the independence of the so-called 'Donetsk People's Republic' and 'Luhansk People's Republic' on 22 February 2022 is based on a false claim of genocide and therefore has no basis in the Genocide Convention.
- (d) Adjudge and declare that the 'special military operation' declared and carried out by the Russian Federation on and after 24 February 2022 is based on a false claim of genocide and therefore has no basis in the Genocide Convention.
-
- (f) Order full reparation for all damage caused by the Russian Federation as a consequence of any actions taken on the basis of Russia's false claim of genocide." (Application, para. 30.)

7. In the Memorial, Ukraine's submissions include the following:

la Fédération de Russie relativement aux conclusions figurant aux points c) et d) du paragraphe 178 du mémoire de l'Ukraine.

I. LES CONCLUSIONS CONTENUES DANS LE MÉMOIRE DE L'UKRAINE
MODIFIENT FONDAMENTALEMENT LES DEMANDES QUI RELÈVENT
DU SECOND ASPECT DU DIFFÉREND

5. Je considère que la Cour aurait dû juger irrecevables les demandes qui relèvent du second aspect du différend, telles qu'elles sont formulées dans les conclusions du mémoire de l'Ukraine, car, en les révisant, cette dernière a «modifi[é] “l'objet du différend initialement porté devant [la Cour]”» (*Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo)*, *fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (II)*, p. 656, par. 39).

6. Dans ses passages pertinents, la demande de remèdes contenue dans la requête de l'Ukraine se lit comme suit :

«L'Ukraine prie respectueusement la Cour :

- a) de dire et juger que, contrairement à ce que prétend la Fédération de Russie, aucun acte de génocide, tel que défini à l'article III de la convention sur le génocide, n'a été commis dans les oblasts ukrainiens de Louhansk et de Donetsk ;
- b) de dire et juger que la Fédération de Russie ne saurait licitement prendre, au titre de la convention sur le génocide, quelque action que ce soit en Ukraine ou contre celle-ci visant à prévenir ou à punir un prétendu génocide, sous le prétexte fallacieux qu'un génocide aurait été perpétré dans les oblasts ukrainiens de Louhansk et de Donetsk ;
- c) de dire et juger que la reconnaissance, par la Fédération de Russie, de l'indépendance des prétendues “République populaire de Donetsk” et “République populaire de Louhansk”, le 22 février 2022, est fondée sur une allégation mensongère de génocide et ne trouve donc aucune justification dans la convention sur le génocide ;
- d) de dire et juger que l’“opération militaire spéciale” annoncée et mise en œuvre par la Fédération de Russie à compter du 24 février 2022 est fondée sur une allégation mensongère de génocide et ne trouve donc aucune justification dans la convention sur le génocide ;

.....

f) d'ordonner la réparation intégrale de tout dommage causé par la Fédération de Russie par suite de toute action fondée sur son allégation mensongère de génocide. » (Requête, par. 30.)

7. Dans le mémoire, l'Ukraine formule notamment les conclusions suivantes :

“For the reasons set out in this Memorial, Ukraine respectfully requests the Court to:

.....

- (b) Adjudge and declare that there is no credible evidence that Ukraine is responsible for committing genocide in violation of the Genocide Convention in the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine.

- (c) Adjudge and declare that the Russian Federation’s use of force in and against Ukraine beginning on 24 February 2022 violates Articles I and IV of the Genocide Convention.

- (d) Adjudge and declare that the Russian Federation’s recognition of the independence of the so-called ‘Donetsk People’s Republic’ and ‘Luhansk People’s Republic’ on 21 February 2022 violates Articles I and IV of the Genocide Convention.

.....

- (f) Order full reparation for all harm suffered by Ukraine as a consequence of the Russian Federation’s use of force in the territory of Ukraine that it commenced on 24 February 2022, in an amount to be quantified in a separate phase of these proceedings.” (Memorial, pp. 106-107, paras. 178 and 179.)

8. I agree with the Court (Judgment, para. 70) that the difference in the formulation of Ukraine’s claims does not in itself render inadmissible the claims as formulated in the Memorial. However, I do not agree that the Memorial “merely clarifies” the claims presented in the Application (*ibid.*, para. 71).

9. As the Court notes, the relief sought in the Application is not without a certain ambiguity (Judgment, para. 128). It is therefore necessary to interpret the request for relief contained in the Application, as the Court has scope to do (see *Dispute over the Status and Use of the Waters of the Silala (Chile v. Bolivia)*, Judgment, *I.C.J. Reports 2022 (II)*, p. 635, para. 43), in order to compare the relief sought therein to the corresponding submissions in the Memorial. Consistent with the Court’s jurisprudence, I have taken into account not only the formulation of subparagraph (b) in the paragraph of the Application containing the request for relief, but also other parts of the Application.

10. The relief sought in the Application does not include a request that the Court find the Russian Federation to have violated any obligations under the Genocide Convention. The absence of such a formulation is notable because an allegation of a violation is usually the centrepiece of an application in which jurisdiction is predicated on a compromissory clause. Ukraine’s own application in *Application of the International Convention for the*

«Pour les motifs exposés dans le présent mémoire, l'Ukraine prie respectueusement la Cour :

-
- b) de dire et juger qu'il n'y a pas d'élément crédible prouvant que l'Ukraine est responsable de la commission d'un génocide en violation de la convention sur le génocide dans les oblasts ukrainiens de Donetsk et de Louhansk ;
 - c) de dire et juger que l'emploi de la force auquel la Fédération de Russie recourt depuis le 24 février 2022 en Ukraine et contre celle-ci emporte violation des articles premier et IV de la convention sur le génocide ;
 - d) de dire et juger que la reconnaissance, par la Fédération de Russie, de l'indépendance des prétendues "République populaire de Donetsk" et "République populaire de Louhansk", le 21 février 2022, emporte violation des articles premier et IV de la convention sur le génocide ;
-
- f) de réparer intégralement le préjudice subi par l'Ukraine du fait de l'emploi de la force auquel la Fédération de Russie recourt depuis le 24 février 2022 sur le territoire ukrainien, préjudice dont le montant sera déterminé à une phase distincte de la présente procédure» (mémoire, p. 106-107, par. 178 et 179).

8. Je partage l'avis de la Cour (arrêt, par. 70) selon lequel la différence dans la formulation des demandes de l'Ukraine ne rend pas celles-ci, telles qu'elles sont formulées dans les conclusions du mémoire, de ce seul fait, irrecevables. Toutefois, je n'admets pas que le mémoire « ne fa[ss]e que préciser » les demandes présentées dans la requête (*ibid.*, par. 71).

9. Comme la Cour l'a relevé, la demande de remèdes contenue dans la requête n'est pas dépourvue d'une certaine ambiguïté (arrêt, par. 128). Il est donc nécessaire de l'interpréter, comme la Cour a le pouvoir de le faire (voir *Différend concernant le statut et l'utilisation des eaux du Silala (Chili c. Bolivie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (II), p. 635, par. 43), afin de comparer les remèdes sollicités dans la requête avec les conclusions correspondantes figurant dans le mémoire. Conformément à la jurisprudence de la Cour, j'ai pris en considération non seulement la formulation du point b) du paragraphe de la requête contenant la demande de remèdes, mais aussi d'autres parties de la requête.

10. Parmi les remèdes sollicités à l'introduction de l'instance, il n'est pas demandé à la Cour de dire que la Fédération de Russie a violé quelque obligation prévue par la convention sur le génocide. L'absence d'une telle formulation est notable, d'autant que l'allégation d'une violation constitue généralement la pierre angulaire d'une requête dans laquelle la compétence est fondée sur une clause compromissoire. La propre requête de l'Ukraine en

Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation) is one example of such a case. Moreover, in the present Application, Ukraine states that its pleadings in this other case document the Russian Federation's "sustained violations of its international obligations" that it calls "serious breaches of international law" (Application, para. 16).

11. In the present Application, however, instead of alleging that the Russian Federation violated obligations under the Convention, the request for relief adopts an unusual formulation. It asks the Court to adjudge and declare that the Russian Federation "cannot lawfully take any action under the Genocide Convention in or against Ukraine aimed at preventing or punishing an alleged genocide, on the basis of [the Russian Federation's] false claims of genocide". It also asks the Court to adjudge and declare that the "special military operation" and the recognition of the independence of the "so-called 'Donetsk People's Republic' and 'Luhansk People's Republic'" are "based on a false claim of genocide" and therefore have "no basis" in the Genocide Convention (Application, para. 30 (b)-(d)).

12. The other parts of the Application shed light on the meaning of these elements of the request for relief. In the "Facts" section of its Application, Ukraine alleges that the Russian Federation has launched "a full-scale invasion against Ukraine, based on false and pretextual allegations of genocide in Ukraine's Luhansk and Donetsk oblasts" (Application, para. 16). When it sets out the "Legal Grounds" for its claims, Ukraine asserts that the duty to prevent and punish genocide enshrined in Article I of the Convention must be performed in good faith and must not be abused and that a Contracting Party may not subject another Contracting Party to unlawful action, including armed attack, especially when it is based on a wholly unsubstantiated claim of preventing and punishing genocide (*ibid.*, para. 27).

13. The Application further states (para. 29) that the "special military operation" and the Russian Federation's "acts of recognition" are "based on a false claim of genocide" and are "incompatible with the Genocide Convention". It states that these actions "violate[] Ukraine's rights" without pointing to any rights of Ukraine under the Convention or any corresponding obligations of the Russian Federation under the Convention.

14. A party is not required to set out its detailed legal theories in an application. However, bearing in mind that States are obligated under international law to interpret and to perform treaties in good faith (see Vienna Convention on the Law of Treaties, Articles 26 and 31, reflecting customary international law), in line with the principle of *pacta sunt servanda*, the Application can be understood to call for a decision by the Court both on

l'affaire relative à l'*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)* en est un exemple. De plus, dans celle qu'elle a déposée en l'espèce, l'Ukraine indique que les écritures qu'elle a présentées dans cette autre affaire attestent que la Fédération de Russie « n'a cessé de fouler aux pieds ses obligations internationales », commettant, ce faisant, des « violations ... graves du droit international » (requête, par. 16).

11. Or, dans la présente requête, au lieu d'alléguer que la Fédération de Russie a violé des obligations prévues par la convention, l'Ukraine formule sa demande de remèdes d'une manière inhabituelle. La Cour y est priée de dire et juger que la Fédération de Russie « ne saurait licitement prendre, au titre de la convention sur le génocide, quelque action que ce soit en Ukraine ou contre celle-ci visant à prévenir ou à punir un prétendu génocide, sous le prétexte fallacieux [avancé par la Fédération de Russie] qu'un génocide aurait été perpétré ». La Cour y est également priée de dire et juger que l'« opération militaire spéciale » et la reconnaissance, par la Fédération de Russie, de l'indépendance des « prétendues “République populaire de Donetsk” et “République populaire de Louhansk” » sont « fondée[s] sur une allégation mensongère de génocide » et ne trouvent donc « aucune justification » dans la convention sur le génocide (requête, par. 30 *b*)-*d*)).

12. Les autres parties de la requête éclairent le sens de ces volets de la demande de remèdes. Dans la section consacrée aux « [f]aits », l'Ukraine allègue que la Fédération de Russie a lancé « [contre elle] une invasion à grande échelle ... sur la base d'allégations mensongères de génocide dans les oblasts ukrainiens de Louhansk et de Donetsk » (requête, par. 16). Lorsqu'elle expose les « [f]ondements juridiques » de ses demandes, l'Ukraine affirme que l'obligation de prévenir et de punir le génocide consacrée à l'article premier de la convention doit être exécutée de bonne foi et ne pas être dévoyée, une partie contractante ne pouvant faire subir à une autre une action illicite, notamment une attaque armée, surtout sous le prétexte parfaitement fallacieux de prévenir et de punir un génocide (*ibid.*, par. 27).

13. La demanderesse affirme en outre dans la requête que l'« opération militaire spéciale » et les « actes de reconnaissance » de la Fédération de Russie sont « fond[és] [sur] une allégation mensongère de génocide » et « incompatibles avec la convention sur le génocide », et que ces actions « violent les droits de l'Ukraine » (requête, par. 29), sans préciser les droits qu'elle tient de la convention ni les obligations correspondantes qui s'imposent à la Fédération de Russie au titre de cet instrument.

14. Une partie n'est pas tenue de préciser par le menu ses thèses juridiques dans sa requête. Toutefois, sachant que le droit international fait obligation aux États d'interpréter et d'exécuter les traités de bonne foi (voir les articles 26 et 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui reflètent le droit international coutumier), conformément au principe *pacta sunt servanda*, la requête peut s'entendre comme une demande tendant à ce

the interpretation of the Genocide Convention that Ukraine alleges to have been held by the Russian Federation and on the Respondent's alleged application of the Convention. Nowhere, however, does the Application ask the Court to decide whether the Russian Federation violated the Convention when it initiated the "special military operation" and recognized the independence of the DPR and LPR.

15. In the Order of 16 March 2022, the Court found, *prima facie*, that it had jurisdiction pursuant to Article IX of the Genocide Convention to entertain the case (*Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation), Provisional Measures, Order of 16 March 2022, I.C.J. Reports 2022 (I)*, p. 223, para. 48). In that Order, the Court identified a divergence of views between the Parties

"as to whether certain acts allegedly committed by Ukraine in the Luhansk and Donetsk regions amount to genocide in violation of its obligations under the Genocide Convention, as well as whether the use of force by the Russian Federation for the stated purpose of preventing and punishing alleged genocide is a measure that can be taken in fulfilment of the obligation to prevent and punish genocide contained in Article I of the Convention" (*ibid.*, pp. 222-223, para. 45).

There is no suggestion that the Court understood the second aspect of the dispute to concern alleged violations by the Russian Federation of its obligations under the Genocide Convention.

16. The submissions in the Memorial, on the other hand, expressly allege, *inter alia*, that the Russian Federation's use of force in and against Ukraine violates Articles I and IV of the Genocide Convention. In the Memorial, Ukraine also revises the reparations that it seeks, seeking "full reparation for all harm . . . as a consequence of the Russian Federation's use of force in the territory of Ukraine . . . in an amount to be quantified in a separate phase of these proceedings".

17. Taken together, these changes in the relief requested by Ukraine do not simply clarify the claims set out in the Application. The submissions in the Memorial instead expand the scope of Ukraine's claims and transform the subject of the dispute originally brought before the Court.

18. The significance of these changes, as I see it, lies in the relationship between the substance of a claim on the merits and the form of reparation that would be appropriate if the claim were successful. Taken together, Articles 2 and 34 of the Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts establish that full reparation is required for the injury caused by a breach of an international obligation that is attributable to a State. If the case were to proceed to the merits on the submissions

que la Cour se prononce à la fois sur l'interprétation que, selon l'Ukraine, la Fédération de Russie aurait donnée de la convention sur le génocide et sur l'application qu'elle en aurait faite. Or, dans la requête, la Cour n'est nullement priée de trancher la question de savoir si la Fédération de Russie a violé la convention lorsqu'elle a engagé l'« opération militaire spéciale » et reconnu l'indépendance de la RPD et de la RPL.

15. Dans son ordonnance du 16 mars 2022, la Cour a conclu que, *prima facie*, elle avait compétence en vertu de l'article IX de la convention sur le génocide pour connaître de l'affaire (*Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie), mesures conservatoires, ordonnance du 16 mars 2022, C.I.J. Recueil 2022 (I)*, p. 223, par. 48). La Cour y a constaté l'existence d'une divergence de vues entre les Parties

« sur la question de savoir si certains actes qui auraient été commis par l'Ukraine dans les régions de Donetsk et de Louhansk [étaient] constitutifs de génocide et emport[ai]ent donc violation des obligations incombant à cet État au titre de la convention sur le génocide, et si l'emploi de la force par la Fédération de Russie dans le but affiché de prévenir et de punir un prétendu génocide [était] une mesure qui p[ouvai]t être prise en exécution de l'obligation de prévenir et de punir énoncée à l'article premier de la convention » (*ibid.*, p. 223, par. 45).

Rien ne semble indiquer que, pour la Cour, le second aspect du différend concernait les allégations relatives à la violation par la Fédération de Russie des obligations lui incombant au titre de la convention sur le génocide.

16. En revanche, dans les conclusions du mémoire, il est allégué expressément, entre autres, que l'emploi de la force auquel la Fédération de Russie recourt en Ukraine et contre celle-ci emporte violation des articles premier et IV de la convention sur le génocide. Dans le mémoire, l'Ukraine modifie aussi les réparations qu'elle entend obtenir, demandant la « répar[ation] intégrale[du] préjudice subi ... du fait de l'emploi de la force auquel la Fédération de Russie recourt ... sur le territoire ukrainien, préjudice dont le montant sera déterminé à une phase distincte de la présente procédure ».

17. Ajoutées les unes aux autres, ces modifications apportées aux remèdes sollicités par l'Ukraine dans les conclusions du mémoire ne font pas que préciser ce que celle-ci entend obtenir dans la requête, mais étendent la portée de ses demandes et modifient l'objet du différend dont la Cour a été initialement saisie.

18. L'importance de ces modifications tient, selon moi, dans le lien entre le bien-fondé d'une demande au fond et la forme de réparation qui conviendrait en cas d'aboutissement de celle-ci. Considérés conjointement, les articles 2 et 34 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite établissent qu'un préjudice causé par la violation d'une obligation internationale attribuable à un État doit être intégralement réparé. Dans l'hypothèse où l'affaire serait examinée au fond sur la base des conclusions

in the Memorial, a decision by the Court that the Russian Federation had violated obligations imposed on it by the Genocide Convention would provide a clear foundation for reparations, potentially including compensation, which Ukraine expressly seeks in the Memorial (Memorial, p. 102, paras. 169-170). If a State has violated a treaty obligation and the other conditions for awarding compensation are met (proof of damage and a sufficient causal link), compensation is an available remedy.

19. If the claims that form part of the second aspect of the dispute were limited to those presented in the Application, however, the Court would not be asked to find that the Russian Federation had violated obligations under the Convention. Absent a finding on the merits that the Respondent had violated obligations under the Convention, the basis for awarding compensation (assuming that Ukraine had prevailed on the merits) would be far less evident. In such a situation, the relief granted to Ukraine might well have been limited to a declaratory judgment addressing the question whether the Respondent had interpreted and applied the Convention in good faith.

20. By recasting its claims on the merits as violations of obligations under the Genocide Convention, Ukraine more clearly laid a foundation for the claim for reparations that it seeks in the Memorial, including compensation. The Court could award reparations in relation to the second aspect of the dispute, however, only if jurisdiction and admissibility were established and if the Court were to accept on the merits the claims forming part of the second aspect of the dispute. I therefore turn next to the question of jurisdiction *ratione materiae* in relation to those claims.

II. THE COURT HAS JURISDICTION *RATIONE MATERIAE* OVER THE CLAIMS THAT FORM PART OF THE SECOND ASPECT OF THE DISPUTE, AS THEY WERE PRESENTED IN THE APPLICATION

21. I first comment on the reasoning that leads the Court to find that it lacks jurisdiction *ratione materiae* in relation to the second aspect of the dispute and then consider the scope of the Court's jurisdiction *ratione materiae* to adjudicate the relevant claims as set out in the Application (as distinct from those presented in the Memorial).

22. In setting out its reasons for finding that it lacks jurisdiction *ratione materiae* in relation to the second aspect of the dispute, the Court states that "the acts complained of by Ukraine are, in essence, that the Russian Federation falsely accused the Applicant of committing genocide and invoked the Convention in bad faith in order to justify, in an abusive manner, its actions" and that "[a]ccording to Ukraine, these acts constitute violations of obliga-

contenues dans le mémoire, une décision de la Cour concluant à la violation par la Fédération de Russie d'obligations mises à sa charge par la convention sur le génocide justifierait clairement des réparations pouvant notamment prendre la forme d'une indemnisation, ce que l'Ukraine demande expressément dans le mémoire (mémoire, p. 102, par. 169-170). Dès lors qu'un État a violé une obligation conventionnelle et que les autres conditions ouvrant droit à indemnisation sont réunies (preuve de l'existence d'un préjudice et lien de causalité suffisant), cette forme de réparation est un remède possible.

19. En revanche, dans l'hypothèse où les demandes qui relèvent du second aspect du différend se limiteraient à celles présentées dans la requête, la Cour ne serait pas priée de conclure à la violation par la Fédération de Russie d'obligations prévues par la convention. Or, en l'absence d'une décision au fond constatant la violation par la défenderesse d'obligations énoncées dans la convention, le fondement de l'attribution d'une indemnisation (à supposer que l'Ukraine obtienne gain de cause au fond) ne coulerait pas tant de source. En pareil cas, le remède accordé à l'Ukraine pourrait bien se réduire à un jugement déclaratoire répondant à la question de savoir si la défenderesse a interprété et appliqué la convention de bonne foi.

20. En reformulant ses demandes au fond de sorte qu'elles visent la violation d'obligations prévues par la convention sur le génocide, l'Ukraine a jeté plus clairement les bases des réparations, notamment de l'indemnisation, qu'elle cherche à obtenir dans le mémoire. Cependant, pour que la Cour puisse accorder des réparations en ce qui concerne le second aspect du différend, il faut que la compétence et la recevabilité soient établies et qu'elle accueille au fond les demandes relevant de cet aspect du différend. J'aborde donc à présent la question de la compétence *ratione materiae* s'agissant de ces demandes.

II. LA COUR A COMPÉTENCE *RATIONE MATERIAE* À L'ÉGARD DES DEMANDES QUI RELÈVENT DU SECOND ASPECT DU DIFFÉREND, TELLES QU'ELLES ONT ÉTÉ PRÉSENTÉES DANS LA REQUÊTE

21. Je ferai tout d'abord quelques observations sur le raisonnement qui a conduit la Cour à dire qu'elle n'avait pas compétence *ratione materiae* concernant le second aspect du différend avant d'examiner la portée de sa compétence *ratione materiae* pour connaître des demandes pertinentes telles que formulées dans la requête (en ce qu'elles diffèrent de celles présentées dans le mémoire).

22. Exposant les raisons qui l'ont amenée à conclure qu'elle n'avait pas compétence *ratione materiae* à l'égard du second aspect du différend, la Cour dit que «les actes dont l'Ukraine tire grief consistent, en substance, en ce que la Fédération de Russie aurait accusé mensongèrement la demanderesse de commettre un génocide et invoqué de mauvaise foi la convention afin de justifier, de manière abusive, ses actions» et que «[c]es actes consti-

tions under the Convention” (Judgment, para. 137). The Court then concludes that the acts of which Ukraine complains are not capable of constituting violations of the provisions of the Convention relied on by Ukraine (*ibid.*, para. 147). As a result, the Court concludes that it lacks jurisdiction *ratione materiae* in relation to the second aspect of the dispute.

23. I agree with the Court that the acts about which Ukraine complains are not capable of constituting violations of the Convention. However, the Court’s jurisdiction *ratione materiae* is not limited to addressing alleged violations of the Convention; Article IX gives the Court jurisdiction to settle disputes relating to “the interpretation, application or fulfilment” of the Convention.

24. I have some doubt that Ukraine, by revising the formulation of its claims in the Memorial, limited its case to alleged violations of the Convention and abandoned its claims that the Russian Federation had not interpreted and applied the Convention in good faith. In the oral proceedings, Ukraine continued to maintain that the Court’s jurisdiction on the basis of Article IX of the Convention would permit it to settle a dispute over whether a Contracting Party applied and fulfilled the Convention in good faith (CR 2023/14, p. 76, paras. 39-40 (Thouvenin)). Even accepting that the question of the Court’s jurisdiction *ratione materiae* should have been addressed on the basis of the claims as set out in the Memorial, there may have been scope for the Court to consider, at the merits phase, the questions whether the Russian Federation had interpreted and applied the Convention in good faith, which are distinct from the question whether the Russian Federation violated its obligations under the Convention.

25. The analysis of the Court’s jurisdiction is different if it proceeds on the basis of the claims that form part of the second aspect of the dispute as they were set out in the Application. Those claims call for the Court to decide whether the Russian Federation interpreted and applied the Convention in good faith. Thus formulated, the claims of Ukraine plainly fall within the scope *ratione materiae* of the Convention.

26. Moreover, it cannot be concluded at this stage that the claims as set out in the Application would inevitably require the Court to examine the lawfulness of the use of force by the Russian Federation, a question that falls outside the Court’s jurisdiction *ratione materiae*. If the Court were to find the allegations of the Russian Federation to be false, it would instead consider the Parties’ arguments about the interpretation and application of the Convention, such as Ukraine’s argument that a State party is required to exercise due diligence before using force against another State party in order to prevent and punish genocide (CR 2023/14, p. 77, para. 41 (Thouvenin)). On the other hand, if the Court were to reject Ukraine’s contention that the allegations of genocide were false, the Court would have no basis to pronounce on the lawfulness of the conduct of the Russian Federation. If it

tuent, selon l'Ukraine, des violations d'obligations découlant de la convention» (arrêt, par. 137). Elle conclut ensuite que les actes dont l'Ukraine tire grief ne sont pas susceptibles de constituer des violations des dispositions de la convention qui sont invoquées par l'Ukraine (*ibid.*, par. 147). Dès lors, la Cour conclut qu'elle n'a pas compétence *ratione materiae* pour connaître du second aspect du différend.

23. J'estime, comme la Cour, que les actes dont l'Ukraine tire grief ne sont pas susceptibles de constituer des violations de la convention. Toutefois, la compétence *ratione materiae* de la Cour ne se limite pas à statuer sur des violations alléguées de la convention, l'article IX lui conférant compétence pour régler les différends relatifs à «l'interprétation, l'application et l'exécution» de la convention.

24. Je ne suis pas certaine que, en reformulant ses demandes dans le mémoire, l'Ukraine les ait circonscrites aux violations alléguées de la convention, abandonnant celles selon lesquelles la Fédération de Russie n'a pas interprété et appliqué la convention de bonne foi. Au cours de la procédure orale, l'Ukraine a maintenu que la compétence conférée à la Cour par l'article IX de la convention permettait à celle-ci de régler un différend sur la question de savoir si une partie contractante avait appliqué et exécuté la convention de bonne foi (CR 2023/14, p. 76, par. 39-40 (Thouvenin)). Même en admettant que la question de la compétence *ratione materiae* de la Cour ait dû être traitée sur la base des demandes telles qu'elles ont été présentées dans le mémoire, la Cour aurait peut-être pu, au stade du fond, examiner le point de savoir si la Fédération de Russie a interprété et appliqué la convention de bonne foi, une question différente de celle de savoir si elle a manqué à ses obligations au regard de la convention.

25. L'analyse de la compétence de la Cour n'est pas la même si elle est fondée sur les demandes qui relèvent du second aspect du différend, telles qu'elles ont été présentées dans la requête. La Cour y est en effet appelée à trancher la question de savoir si la Fédération de Russie a interprété et appliqué la convention de bonne foi. Ainsi formulées, les demandes de l'Ukraine entrent manifestement dans le champ d'application *ratione materiae* de la convention.

26. En outre, il n'est pas possible de conclure à ce stade que les demandes telles qu'elles ont été formulées dans la requête exigeraient inévitablement de la Cour qu'elle examine la licéité de l'emploi de la force par la Fédération de Russie, une question qui ne relève pas de sa compétence *ratione materiae*. Si la Cour jugeait mensongères les allégations de la Fédération de Russie, elle examinerait alors les arguments des Parties concernant l'interprétation et l'application de la convention, tels que celui présenté par l'Ukraine selon lequel un État partie est tenu de faire preuve de la diligence requise avant d'employer la force contre un autre État partie afin de prévenir et de punir le génocide (CR 2023/14, p. 77, par. 41 (Thouvenin)). En revanche, si la Cour rejetait l'affirmation de l'Ukraine qualifiant les allégations de génocide de mensongères, elle ne disposerait d'aucun élément pour fonder sa décision sur

did so, it would be answering a question not presented to it, which would amount to an *ultra petita*.

27. In closing, I offer two additional comments on today's Judgment.

28. First, I call attention to the limited scope of today's Judgment. Ukraine filed its Application on 26 February 2022, a few days after the Russian Federation began its "special military operation", invoking the Genocide Convention as the basis for the Court's jurisdiction. Today, the Court does not decide whether the "special military operation" is consistent with the rights and obligations of the Russian Federation under the Genocide Convention or any other rule of international law. In relation to the "special military operation" and the Russian Federation's recognition of the independence of the DPR and LPR, the Court decides only that it lacks jurisdiction under the Genocide Convention to address the claims of Ukraine.

29. Second, I note that the Court's decision that it lacks jurisdiction *ratione materiae* over the claims forming part of the second aspect of the dispute means that the Court will address only the legality of Ukraine's conduct when the case proceeds to the merits. It will take no decision on the conduct of the Russian Federation that, according to Ukraine, was taken on the basis of false accusations of genocide. The conduct of both Parties, and their respective interpretations and applications of the Convention, would have been before the Court at the merits phase if the Court had instead found that it had jurisdiction over the more limited claims set out in the Application. I regret that the Court did not proceed on that basis.

(Signed) Joan E. DONOGHUE.

la licéité du comportement de la Fédération de Russie. En se prononçant sur ce point, elle répondrait alors à une question dont elle n'a pas été saisie, ce qui reviendrait à statuer *ultra petita*.

27. Je terminerai par deux observations supplémentaires concernant l'arrêt rendu ce jour.

28. Premièrement, j'appelle l'attention sur la portée limitée du présent arrêt. L'Ukraine a déposé sa requête le 26 février 2022, quelques jours après que la Fédération de Russie a lancé son «opération militaire spéciale», en fondant la compétence de la Cour sur la convention sur le génocide. Aujourd'hui, la Cour ne tranche pas la question de savoir si l'«opération militaire spéciale» est compatible avec les droits et obligations de la Fédération de Russie au regard de la convention sur le génocide ou de toute autre règle de droit international. S'agissant de l'«opération militaire spéciale» et de la reconnaissance par la Fédération de Russie de l'indépendance de la RPD et de la RPL, la Cour dit uniquement qu'elle n'a pas compétence au regard de la convention sur le génocide pour connaître des demandes de l'Ukraine.

29. Deuxièmement, je note que la décision de la Cour selon laquelle elle n'a pas compétence *ratione materiae* pour connaître des demandes relevant du second aspect du différend signifie qu'elle statuera seulement sur la licéité du comportement de l'Ukraine lorsque l'affaire sera jugée au fond. Elle ne se prononcera pas sur le comportement de la Fédération de Russie qui, selon l'Ukraine, est fondé sur des accusations mensongères de génocide. Si, en revanche, elle s'était déclarée compétente à l'égard des demandes, plus limitées, présentées dans la requête, la Cour aurait pu, au stade du fond, se prononcer sur le comportement des deux Parties, ainsi que sur leurs interprétations et applications respectives de la convention. Je regrette que la Cour n'ait pas procédé de cette manière.

(Signé) Joan E. DONOGHUE.
