

DECLARATION OF JUDGE YUSUF

Change in the situation in Gaza justifies new measures — Palestinian deaths by disease and starvation, not only bombardment and ground assaults — Indicia of genocide require preservation of the right of existence of the group — Prevention is the only effective way to preserve this right — Court's measures involve obligations of result to prevent genocide — Such obligations can only be met by suspending military operations in Gaza — Time to respect binding measures and end atrocities.

1. The situation in the Gaza Strip has indeed changed. It has grown much more gruesome. The Palestinian population there is not only dying every day from aerial bombardments and armoured ground assaults by the Israeli army, it is also succumbing to disease, malnutrition and starvation. Famine is on the horizon for the majority of the 2.3 million inhabitants (IPC Global Initiative, “Special Brief: The Gaza Strip”, 18 March 2024). The Court had already recognized, in its Order on provisional measures of 26 January 2024, the right of the Palestinian population of Gaza to be protected from genocide. It had to act again in view of the exceptional gravity of the situation. I fully agree with its decision to accede to South Africa’s request and to indicate further measures in the present Order.

2. There is no need for the Court at the stage of indication of provisional measures to determine the existence of genocidal intent. As stated in its Order on provisional measures relating to *The Gambia v. Myanmar*,

“[i]n view of the function of provisional measures, which is to protect the respective rights of either party pending its final decision, the Court does not consider that the exceptional gravity of the allegations is a decisive factor warranting, as argued by Myanmar, the determination, at the present stage of the proceedings, of the existence of a genocidal intent” (*Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (The Gambia v. Myanmar)*, Provisional Measures, Order of 23 January 2020, I.C.J. Reports 2020, p. 23, para. 56).

DÉCLARATION DE M. LE JUGE YUSUF

[Traduction]

Évolution de la situation à Gaza justifiant de nouvelles mesures — Palestiniens tués par la maladie et l'inanition, en plus de ceux tués par les bombardements et les offensives sur le terrain — Indices de la commission d'un génocide exigeant que le droit à l'existence du groupe soit protégé — Prévention étant le seul moyen efficace de protéger ce droit — Mesures indiquées par la Cour imposant des obligations de résultat pour ce qui est de la prévention du génocide — Suspension des opérations militaires à Gaza pouvant seule permettre l'exécution de pareilles obligations — Moment étant venu de respecter les mesures contraignantes et de mettre fin aux atrocités.

1. La situation dans la bande de Gaza a effectivement évolué. Elle est devenue plus effroyable encore. La population palestinienne qui y réside n'y meurt plus seulement chaque jour du fait des bombardements aériens et des offensives menées sur le terrain par l'armée israélienne. Elle succombe aussi à la maladie, à la malnutrition et à l'inanition. La famine se profile pour la majorité des 2,3 millions d'habitants (IPC Global Initiative, « Special Brief: The Gaza Strip », 18 mars 2024). La Cour avait déjà reconnu, dans son ordonnance en indication de mesures conservatoires en date du 26 janvier 2024, le droit de la population palestinienne de Gaza d'être protégée contre le génocide. Elle se devait d'intervenir de nouveau, au vu de la gravité exceptionnelle de la situation. Je souscris pleinement à sa décision d'accéder à la demande de l'Afrique du Sud et d'indiquer de nouvelles mesures conservatoires dans l'ordonnance rendue ce jour.

2. Point n'est besoin pour la Cour, au stade des mesures conservatoires, de déterminer s'il existe une intention génocidaire. Comme elle l'a énoncé dans l'ordonnance en indication de mesures conservatoires qu'elle a rendue en l'affaire *Gambie c. Myanmar*,

« [c]ompte tenu de la fonction des mesures conservatoires, qui est de protéger les droits de chacune des parties en attendant qu'elle rende sa décision définitive, la Cour ne considère pas que l'exceptionnelle gravité des allégations formulées soit un élément décisif justifiant, comme le soutient le Myanmar, d'établir, à ce stade de la procédure, l'existence d'une intention génocidaire » (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar)*, mesures conservatoires, ordonnance du 23 janvier 2020, C.I.J. Recueil 2020, p. 23, par. 56).

3. The Court has to base itself on the existence of objective indicia relating to the possible commission of genocide. If such indicia exist, which is the case in Gaza, the Court cannot take the position of a powerless bystander in the face of the possible commission of acts which are so offensive to the conscience of humanity. It has to preserve the rights of the protected group. To this end, it is the function of prevention which matters most and which offers the only effective way of preserving the right of existence of the protected group.

4. It is indeed the very right of existence of the Palestinian population of Gaza that is currently at risk of irreparable prejudice. Nothing less. It is therefore the Court's duty to see to it that the obligations undertaken under the Genocide Convention are respected. As the Court observed in its 1951 Advisory Opinion on *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*,

“[t]he origins of the Convention show that it was the intention of the United Nations to condemn and punish genocide as ‘a crime under international law’ involving a denial of the right of existence of entire human groups, a denial which shocks the conscience of mankind and results in great losses to humanity, and which is contrary to moral law and to the spirit and aims of the United Nations” (*Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1951*, p. 23).

5. These are the reasons that led the Court to indicate six provisional measures in its Order of 26 January 2024. They are the same reasons that have prompted it again to indicate further measures in this Order. When the evidence indicates, as it does in the present case, that the extent of the atrocities committed against civilians, and the death and suffering caused to them, is of an order which exceeds by far the necessities of war and the limits imposed by the laws of war, it is the duty of the Court to call for an end to the killing, the causing of bodily injury or mental harm, and the imposition of conditions of life calculated to bring about the physical destruction of the whole or part of the protected group to prevent the commission of genocide.

6. The Court did so by the first two measures it indicated in its Order of 26 January 2024. In the first measure, it ordered that Israel

“take all measures within its power to prevent the commission of all acts within the scope of Article II of this Convention, in particular:

- (a) killing members of the group;
- (b) causing serious bodily or mental harm to members of the group;

3. La Cour doit se fonder sur l'existence d'indices objectifs concernant la commission possible d'un génocide. Si de tels indices existent, ce qui est le cas à Gaza, elle ne saurait endosser le rôle d'un spectateur impuissant devant l'éventualité que soient commis des actes qui heurtent si violemment la conscience humaine. Elle doit préserver les droits du groupe protégé. À cette fin, c'est la fonction de prévention qui importe le plus et qui offre le seul moyen efficace de préserver le droit à l'existence du groupe protégé.

4. C'est, de fait, le droit à l'existence même de la population palestinienne de Gaza qui est actuellement exposé à un risque de préjudice irréparable. Rien de moins. Il est par conséquent du devoir de la Cour de veiller à ce que les obligations contractées dans le cadre de la convention sur le génocide soient respectées. Ainsi que la Cour l'a fait observer dans son avis consultatif de 1951 sur les *Reserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*,

«[L]es origines de la Convention révèlent l'intention des Nations Unies de condamner et de réprimer le génocide comme "un crime de droit des gens" impliquant le refus du droit à l'existence de groupes humains entiers, refus qui bouleverse la conscience humaine, inflige de grandes pertes à l'humanité, et qui est contraire à la fois à la loi morale et à l'esprit et aux fins des Nations Unies» (*avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951*, p. 23).

5. Telles sont les raisons qui ont conduit la Cour à indiquer six mesures conservatoires dans son ordonnance du 26 janvier 2024, et c'est de nouveau pour ces mêmes raisons qu'elle en a indiqué de nouvelles dans la présente ordonnance. Lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, les éléments de preuve indiquent que l'échelle des atrocités commises contre les civils, ainsi que le nombre de morts causés parmi eux et l'ampleur des souffrances qui leur sont infligées, dépasse largement les nécessités de la guerre et les limites imposées par les lois qui la régissent, la Cour a le devoir de demander qu'il soit mis fin aux meurtres, aux atteintes à l'intégrité physique ou mentale, et à l'imposition de conditions d'existence devant entraîner la destruction physique totale ou partielle du groupe protégé, afin de prévenir la commission d'un génocide.

6. C'est ce que la Cour a fait au moyen des deux premières mesures indiquées dans son ordonnance du 26 janvier 2024. Par la première, elle a prescrit à Israël de

«prendre toutes les mesures en son pouvoir pour prévenir la commission ... de tout acte entrant dans le champ d'application de l'article II de la convention, en particulier les actes suivants :

- a) meurtre de membres du groupe ;
- b) atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe ;

- (c) deliberately inflicting on the group conditions of life calculated to bring about its physical destruction in whole or in part; and
- (d) imposing measures intended to prevent births within the group”.

In the second measure, it ordered that “[t]he State of Israel shall ensure with immediate effect that its military does not commit any acts described” in the first measure, i.e. acts (a), (b), (c) and (d) above.

7. Such an order by the Court issued under the Genocide Convention, calling on a State to “ensure with immediate effect that its military does not commit” any of the acts enumerated under Article II of the Convention, is tantamount, in terms of the application and fulfilment of the Convention, to an injunction to bring to an end any military operations which may contribute to the commission of such acts. Indeed, the prevention of genocidal acts under the Convention, in particular as a conservatory measure, involves the suspension or termination of any actions undertaken by a State in its territory or in the territory of others which might have contributed to the existence of indicia of genocidal activity.

8. The Court’s indication of further provisional measures in the present Order shows that it is not satisfied that all that should have been done has been done by Israel to prevent the commission of genocidal acts. The argument that a State party to the Convention that is involved in a conflict with a non-State actor is not under an obligation to suspend its military operations to prevent genocide or should not be ordered to do so, unless the non-State actor is disarmed, makes no sense whatsoever. It is contrary to the very idea of prevention of genocide and to the objectives of the Convention, which was “manifestly adopted for a purely humanitarian and civilizing purpose”.

9. In the same way that a State party to the Convention has a duty to prevent genocide in its territory whatever may be the nature of the forces or actors opposing it, it has also the obligation to prevent genocide in any territory which such party invades or occupies. This is the case with respect to the situation in Gaza. Israel has, therefore, an obligation, as underlined by the Court, to take all measures within its power to prevent the commission of genocidal acts and to ensure that its military does not commit any such acts in Gaza.

10. In view of the catastrophic humanitarian situation and the increasing levels of disease and starvation among the population, the only effective way in which Israel can meet its obligations under the Convention is to suspend its military operations to allow for the delivery of aid and to bring to an end the relentless destruction and death caused by it at the expense of the right of existence of the Palestinian population (Order, para. 36). It is with such an objective in mind that the Court has indicated the second measure in the present Order, which modifies and further elaborates on the second measure of the Order of 26 January 2024 quoted above.

- c) soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle ; et
- d) mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe ».

Par la deuxième, elle a dit que « [l']État d'Israël d[é]va[it] veiller, avec effet immédiat, à ce que son armée ne commette aucun des actes visés » dans la première mesure, à savoir les actes mentionnés aux points a), b), c) et d) ci-dessus.

7. Le fait pour la Cour d'imposer à un État, sur le fondement de la convention sur le génocide, de « veiller, avec effet immédiat, à ce que son armée ne commette » aucun des actes visés à l'article II de celle-ci, revient, du point de vue de l'application et du respect de cet instrument, à prescrire à cet État de mettre fin à toute opération militaire susceptible de contribuer à la commission de tels actes. En effet, la prévention des actes génocidaires prévue par la convention, en particulier dans le cadre d'une mesure conservatoire, suppose la suspension ou l'arrêt de tout acte entrepris par un État sur son propre territoire ou sur un autre, susceptible d'avoir contribué à l'existence d'indices d'activités génocidaires.

8. L'indication par la Cour de nouvelles mesures conservatoires dans la présente ordonnance montre qu'elle n'est pas convaincue qu'Israël ait fait tout ce qu'il aurait dû pour prévenir la commission d'actes génocidaires. Il est absurde d'affirmer qu'un État partie à la convention qui a un conflit avec un acteur non étatique n'est pas tenu — ou ne saurait se voir prescrire — de suspendre ses opérations militaires afin de prévenir un génocide tant que l'acteur non étatique n'est pas désarmé. Cet argument est contraire à l'idée même de prévention du génocide ainsi qu'aux objectifs de la convention, laquelle a été « manifestement adoptée dans un but purement humain et civilisateur ».

9. De même qu'un État partie à la convention a le devoir de prévenir le génocide sur son territoire quelle que soit la nature des forces ou des acteurs qui s'opposent à lui, il a également l'obligation de prévenir le génocide sur tout territoire qu'il envahit ou occupe. Cela s'applique à la situation à Gaza, où Israël a par conséquent l'obligation, comme l'a souligné la Cour, de prendre toutes les mesures en son pouvoir pour prévenir la commission d'actes génocidaires et veiller à ce que son armée s'abstienne de commettre de tels actes.

10. Compte tenu de la situation humanitaire catastrophique et des taux croissants de maladie et d'inanition que subit la population, la seule manière efficace pour Israël de s'acquitter des obligations qui lui incombent au regard de la convention est de suspendre ses opérations militaires afin de permettre l'acheminement de l'aide et de mettre fin à la destruction et à la mort qu'il sème sans relâche aux dépens du droit à l'existence de la population palestinienne (ordonnance, par. 36). C'est en vue de cet objectif que la Cour a indiqué la seconde mesure conservatoire de l'ordonnance rendue ce jour, qui modifie et précise la deuxième mesure indiquée dans son ordonnance précitée du 26 janvier 2024.

11. It is a measure aimed at bringing to an end the killing, maiming or infliction of conditions of life on the population of Gaza which might bring about the destruction in whole or in part of the group. It calls upon Israel to

“[e]nsure with immediate effect that its military does not commit acts which constitute a violation of any of the rights of the Palestinians in Gaza as a protected group under the Genocide Convention, including by preventing, through any action, the delivery of urgently needed humanitarian assistance”.

It is an obligation of result which must be acted upon immediately. No such result can be obtained without suspending or terminating the aerial bombardments, the ground assaults on urban centres and refugee camps by the Israeli army, and the removal of the obstacles to the delivery of humanitarian aid. It requires an end to the destruction and death in Gaza.

12. The alarm has now been sounded by the Court. All the indicators of genocidal activities are flashing red in Gaza. An injunction has been served for ending the atrocities. The provisional measures indicated by the Court are binding. They are not something that a State party to the Convention is free to respect or to ignore according to its own pleasure. They must be implemented.

13. The rights of the Palestinian population of Gaza, including its right of existence, must be preserved pending the final decision of the Court on the merits. Such rights cannot and should not continue to be subjected to the risk of irreparable prejudice. This can only be achieved through the suspension, with immediate effect, of Israeli military operations. Therefore, Israel must bring its military operations to an end in order to ensure, as directed by the Court, that its army does not commit any acts which are in violation of the rights of the Palestinian population of Gaza to be protected from genocide.

(Signed) Abdulqawi Ahmed YUSUF.

11. Cette mesure vise à mettre fin aux meurtres et aux mutilations dont est victime la population de Gaza, ainsi qu'à la soumission de celle-ci à des conditions d'existence susceptibles d'entraîner la destruction totale ou partielle du groupe. Elle impose à Israël de

«[v]eiller, avec effet immédiat, à ce que son armée ne commette pas d'actes constituant une violation de l'un quelconque des droits des Palestiniens de Gaza en tant que groupe protégé en vertu de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, y compris en empêchant, d'une quelconque façon, la livraison d'aide humanitaire requise de toute urgence».

Il s'agit d'une obligation de résultat qui requiert une action immédiate. Pareil résultat ne peut être atteint que par la suspension ou la cessation des bombardements aériens et des offensives menées sur le terrain par l'armée israélienne contre des centres urbains et des camps de réfugiés, et par la levée des obstacles faits à l'acheminement de l'aide humanitaire. Cette mesure requiert que les actes provoquant la destruction et la mort cessent à Gaza.

12. La Cour a maintenant sonné l'alarme. Tous les voyants relatifs à l'existence d'activités génocidaires sont au rouge à Gaza. L'ordre a été donné de mettre fin aux atrocités. Les mesures conservatoires indiquées par la Cour sont obligatoires. Il n'appartient pas à un État partie à la convention de choisir, à sa convenance, de les respecter ou d'en faire fi. Ces mesures doivent être exécutées.

13. Les droits de la population palestinienne de Gaza, y compris son droit à l'existence, doivent être protégés en attendant que la Cour rende sa décision définitive au fond. Nous ne pouvons ni ne devons laisser perdurer le risque qu'un préjudice irréparable soit causé à de tels droits. Seule la suspension, avec effet immédiat, des opérations militaires israéliennes peut permettre de réaliser cet objectif. En conséquence, Israël doit mettre fin à ses opérations militaires afin de veiller, comme le lui a enjoint la Cour, à ce que son armée ne commette aucun acte contraire aux droits de la population palestinienne de Gaza d'être protégée contre le génocide.

(Signé) Abdulqawi Ahmed YUSUF.
