

DECLARATION OF JUDGE CHARLESWORTH

1. I have voted for the three provisional measures indicated by the Court, which supplement the measures contained in the Order of 26 January 2024. I regret, however, that subparagraph (2) (b) of the operative paragraph is drafted in such opaque terms that it fails to provide clear guidance to the Parties.

2. The case before the Court is brought in the context of an ongoing conflict that is causing enormous loss of life and human suffering. In January, the Court described the immediate background to this conflict in these terms:

“On 7 October 2023, Hamas and other armed groups present in the Gaza Strip carried out an attack in Israel, killing more than 1,200 persons, injuring thousands and abducting some 240 people, many of whom continue to be held hostage. Following this attack, Israel launched a large-scale military operation in Gaza, by land, air and sea, which is causing massive civilian casualties, extensive destruction of civilian infrastructure and the displacement of the overwhelming majority of the population in Gaza”¹.

3. The Court found that the Palestinians in the Gaza Strip have a plausible right to be protected from acts of genocide and related prohibited acts, that the Applicant had a plausible right to seek compliance by the Respondent with its obligations under the Genocide Convention, and that these plausible rights were at risk of irreparable prejudice². To address that urgent need for protection, the Court indicated a series of provisional measures.

4. As the Court observes today, the catastrophic humanitarian situation is unrelenting and in fact rapidly deteriorating (Order, paras. 18-21). Given that the Palestinian population in the Gaza Strip is now on the brink of famine, South Africa has requested the Court to indicate further provisional measures and/or to modify the measures indicated on 26 January 2024. Starvation, and the resulting loss of life in overwhelming numbers, clearly

¹ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel), Provisional Measures, Order of 26 January 2024, I.C.J. Reports 2024 (I)*, p. 10, para. 13.

² *Ibid.*, p. 24, para. 59 and p. 28, para. 74.

DÉCLARATION DE M^{me} LA JUGE CHARLESWORTH

[Traduction]

1. J'ai voté pour les trois mesures conservatoires indiquées par la Cour, qui viennent compléter celles prescrites dans l'ordonnance du 26 janvier 2024. Je regrette toutefois que l'alinéa *b)* du point 2 du dispositif ne permette pas, en raison de sa formulation obscure, de donner des indications précises aux Parties.

2. L'affaire dont la Cour est saisie a été introduite dans le cadre d'un conflit en cours, qui occasionne d'énormes pertes en vies humaines et de terribles souffrances. En janvier dernier, la Cour a décrit le contexte récent de ce conflit de la manière suivante :

« Le 7 octobre 2023, le Hamas et d'autres groupes armés présents dans la bande de Gaza ont mené une attaque en Israël, tuant plus de 1 200 personnes, en blessant des milliers d'autres et emmenant quelque 240 otages, dont beaucoup sont toujours retenus captifs. À la suite de cette attaque, Israël a lancé à Gaza une opération militaire de grande envergure par voie terrestre, aérienne et maritime, qui fait un nombre considérable de victimes civiles et cause des destructions massives d'infrastructures civiles et le déplacement d'une très large majorité des habitants de Gaza »¹.

3. La Cour a conclu que les Palestiniens de la bande de Gaza avaient un droit plausible d'être protégés contre les actes de génocide et les actes prohibés connexes, que le demandeur avait un droit plausible de réclamer que le défendeur s'acquitte des obligations lui incombant au titre de la convention sur le génocide, et qu'il existait un risque qu'un préjudice irréparable soit causé à ces droits². Pour répondre à ce besoin urgent de protection, la Cour a indiqué une série de mesures conservatoires.

4. Comme la Cour le fait observer ce jour, la situation humanitaire reste catastrophique et se dégrade même rapidement (ordonnance, par. 18-21). La population palestinienne de Gaza étant aujourd'hui au bord de la famine, l'Afrique du Sud a prié la Cour d'indiquer de nouvelles mesures conservatoires, ou de modifier celles prescrites le 26 janvier 2024. L'inanition, et le nombre écrasant de ceux qui en meurent, constitue de toute évidence une

¹ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël), mesures conservatoires, ordonnance du 26 janvier 2024, C.I.J. Recueil 2024 (I), p. 10, par. 13.*

² *Ibid.*, p. 24, par. 59, et p. 28, par. 74.

poses a threat to the right of existence of the Palestinians as a group, a right protected by the Genocide Convention³.

5. Against this background, the Court's task is to determine whether the existing measures indicated in its Order of 26 January 2024 are sufficient to preserve the rights forming the object of the proceedings on the merits. In its reasoning, the Court draws on a number of United Nations documents to satisfy the requirement of Article 76, paragraph 1, of the Rules of Court that there has been a change in the situation justifying modification. These documents illustrate how the provision of humanitarian aid in the Gaza Strip is undermined by the military campaign. The documents make clear that the only way to prevent further destruction of the Palestinian population in the Gaza Strip is to bring military operations to an end. They all call for cease-fires, whether temporary or permanent.

6. In the dispute brought by South Africa, the Court's mandate is confined to protecting the right of the Palestinian group to be protected from acts of genocide and other prohibited acts under the Genocide Convention only if, and in so far as, that right is prejudiced by Israel's acts. And the Court cannot order a ceasefire as the conflicting parties are not all before it. However, while the Court cannot remove the risk to the Palestinian group completely, it can at least mitigate it by indicating measures directed at the Parties that are before it: Israel and South Africa.

7. In this light, the measures indicated by the Court today only partly respond to the situation that the Court describes and to the continuing threat to the right of the Palestinian group to exist. While the measure in subparagraph (2) (a) identifies appropriate actions for Israel to take, the measure in subparagraph (2) (b) is elliptical. Instead of employing the convoluted terms of operative subparagraph (2) (b), in my view the Court should have made it explicit that Israel is required to suspend its military operations in the Gaza Strip, precisely because this is the only way to ensure that basic services and humanitarian assistance reach the Palestinian population.

8. Of course, the suspension of Israel's military operations too only partly addresses the risk of destruction of the Palestinians in Gaza. The Court may not have the power to indicate measures directed at entities not bound by its Statute, but it has the power to indicate measures directed at the parties to the dispute before it. While it is Israel's conduct that is in issue before the Court, it does not follow that South Africa has no role to play in preserving the rights in dispute. After all, invocation of responsibility for the breach of *erga omnes* obligations carries duties with it. In my view it is open to the Court to order both Israel and South Africa to take all reason

³ *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1951, p. 23.*

menace pour le droit à l'existence des Palestiniens en tant que groupe, droit qui est protégé par la convention sur le génocide³.

5. Dans ce contexte, la Cour doit déterminer si les mesures déjà indiquées dans l'ordonnance du 26 janvier 2024 sont suffisantes pour préserver les droits qui font l'objet de la procédure au fond. Dans ses motifs, elle s'appuie sur un certain nombre de documents de l'Organisation des Nations Unies afin de satisfaire à l'exigence, énoncée au paragraphe 1 de l'article 76 de son Règlement, selon laquelle un changement dans la situation doit s'être produit pour justifier la modification d'une décision antérieure. Ces documents montrent que la campagne militaire compromet la fourniture d'aide humanitaire dans la bande de Gaza et indiquent clairement que l'arrêt des opérations militaires est le seul moyen de faire cesser la destruction de la population palestinienne dans ce territoire. Ils contiennent tous des appels au cessez-le-feu, temporaire ou permanent.

6. Dans le cadre de l'instance introduite par l'Afrique du Sud, le rôle de la Cour se limite à préserver le droit du groupe des Palestiniens d'être protégés contre les actes de génocide et les autres actes prohibés par la convention sur le génocide seulement si et dans la mesure où les actes d'Israël portent atteinte à ce droit. Du reste, la Cour ne peut ordonner un cessez-le-feu puisque toutes les parties en conflit ne sont pas parties à l'instance. Toutefois, si elle n'est pas en mesure d'écarter totalement le risque auquel est exposé le groupe des Palestiniens, la Cour peut à tout le moins l'atténuer en indiquant des mesures qui visent les Parties à l'affaire, à savoir Israël et l'Afrique du Sud.

7. Dans ce contexte, les mesures indiquées ce jour ne répondent que partiellement à la situation décrite par la Cour et à la menace qui continue de peser sur le droit à l'existence du peuple palestinien. Si la mesure prescrite à l'alinéa *a*) du point 2 du dispositif énumère les dispositions qu'Israël est tenu de prendre, celle qui figure à l'alinéa *b*) de ce même point est quant à elle elliptique. Au lieu d'employer, dans cet alinéa, des termes alambiqués, la Cour aurait dû, à mon sens, prescrire expressément à Israël de suspendre ses opérations militaires dans la bande de Gaza, précisément parce que c'est la seule manière de garantir que la population palestinienne ait accès aux services de base et à l'aide humanitaire.

8. À l'évidence, la suspension des opérations militaires israéliennes ne permet, elle aussi, que d'écarter partiellement le risque de destruction que courent les Palestiniens de Gaza. La Cour n'a certes pas le pouvoir d'indiquer des mesures à l'égard d'entités qui ne sont pas liées par son Statut, mais elle a néanmoins celui d'en prescrire à l'égard des parties au différend dont elle est saisie. Ce n'est pas parce que c'est le comportement d'Israël qui est en cause devant la Cour que l'Afrique du Sud n'a aucun rôle à jouer dans la préservation des droits en question. Après tout, l'invocation de la responsabilité d'un État à raison d'un manquement à des obligations *erga omnes*

³ *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951, p. 23.*

able measures within their power to achieve an immediate and sustained humanitarian ceasefire, which would serve to preserve the rights in dispute between them.

(Signed) Hilary CHARLESWORTH.

implique des devoirs. Selon moi, il est loisible à la Cour d'ordonner aussi bien à Israël qu'à l'Afrique du Sud de prendre toutes les mesures raisonnables en leur pouvoir pour parvenir à un cessez-le-feu humanitaire immédiat et durable, ce qui permettrait de préserver les droits en litige entre ces deux États.

(Signé) Hilary CHARLESWORTH.
