

DISSENTING OPINION OF JUDGE TARASSOV

By the present decision the Court reaffirms its Order of 8 April 1993 whereby it indicated three provisional measures (two of which — A (1) and A (2) — were addressed to Yugoslavia, while one measure — B — was addressed to both Parties) and stresses that all these measures should be immediately and effectively implemented. In April 1993, I voted for two such measures but was unable to support provisional measure A (2), explaining my negative vote against it in a declaration appended to the Order. I am still of the same opinion with respect to that measure, considering it to be as very close to a prejudgment, and to impose requirements that are ill-defined and practically unlimited.

The second request of Bosnia and Herzegovina, submitted to the Court on 27 July 1993, confirms my worst apprehensions relating to that measure because the new request is based entirely on acts allegedly committed by Serbs in the civil war in Bosnia, all of which are ascribed by the Bosnian side to Yugoslavia, without any attempt to demonstrate a causal or logical relationship such as to imply that the Government of Yugoslavia is responsible for the commission of those acts (even if their genocidal character, which is very doubtful and in any case has not yet been established by the Court, were to be proved in further judicial proceedings). It would be very dangerous for international law and for international relations if nothing more than the ethnic homogeneity of a given State's population could be taken to imply that State's responsibility for the actions of the same ethnic group living in another State and committed on the territory of the latter. (In its second request, Bosnia and Herzegovina, under the sub-title "Chronology of Respondent's Violations of This Court's Order of 8 April 1993", went so far as to refer, *inter alia*, to reports of actions allegedly committed even by Croats living in Bosnia and Herzegovina, who have absolutely nothing in common with Yugoslavia¹).

As I said before, I voted for measure A (1) which provides that the Government of the Federal Republic of Yugoslavia "should immediately . . . take all measures within its power to prevent commission of the crime of genocide". The written pleadings and the intervention of the Parties during the oral hearings provided the Court with certain reasons for adopting

¹ See, for instance, communications under the dates 18 and 20 May, 1 and 7 June 1993 in the request of 27 July 1993.

OPINION DISSIDENTE DE M. TARASSOV

[Traduction]

Dans la présente décision, la Cour réaffirme son ordonnance du 8 avril 1993 dans laquelle elle indiquait trois mesures conservatoires (dont deux — A 1) et A 2) — étaient adressées à la Yougoslavie et la troisième — B — aux deux Parties) et souligne que toutes ces mesures doivent être immédiatement et effectivement mises en œuvre. En avril 1993, j'ai voté en faveur de deux de ces mesures mais n'ai pu apporter mon soutien à la mesure conservatoire A 2), expliquant mon vote négatif à ce sujet dans une déclaration jointe à l'ordonnance. Ma position par rapport à cette mesure n'a pas changé; j'estime qu'elle en arrive presque à préjuger le fond et qu'elle impose des exigences mal définies et pratiquement illimitées.

La seconde demande de la Bosnie-Herzégovine soumise à la Cour le 27 juillet 1993 ne fait que confirmer mes pires appréhensions quant à cette mesure. En effet, cette nouvelle demande se fonde entièrement sur des actes prétendument commis par les Serbes dans la guerre civile en Bosnie, que les Bosniaques attribuent tous à la Yougoslavie, sans qu'aucun effort ne soit fait pour démontrer un lien de causalité ou une relation logique permettant d'établir la responsabilité du Gouvernement de la Yougoslavie quant à la commission de ces actes (même si leur caractère d'actes génocides, qui est très douteux et n'a en tout état de cause pas encore été établi par la Cour, devait être prouvé à un stade ultérieur de la procédure judiciaire). Il serait très dangereux pour le droit des gens et les relations internationales qu'un Etat, du seul fait qu'il compte une population ethniquement homogène, soit tenu responsable des actions commises sur le territoire d'un autre Etat par des membres du même groupe ethnique y demeurant. (Dans sa seconde demande, la Bosnie-Herzégovine, dans le sous-titre portant « Chronologie des violations par le défendeur de l'ordonnance rendue par la Cour le 8 avril 1993 », est allée jusqu'à se référer, entre autres, à des rapports faisant état d'actions prétendument commises par des Croates vivant en Bosnie-Herzégovine, qui n'ont absolument rien à voir avec la Yougoslavie¹.)

Ainsi que je l'ai déjà dit, j'ai voté pour la mesure A 1), aux termes de laquelle le Gouvernement de la République fédérative de Yougoslavie « doit immédiatement ... prendre toutes les mesures en son pouvoir afin de prévenir la commission du crime de génocide ». Les écritures des Parties et leurs plaidoiries lors des audiences ont fourni à la Cour certains motifs

¹ Voir, par exemple, les communications datées des 18 et 20 mai et des 1^{er} et 7 juin 1993 dans la demande du 27 juillet 1993.

such a measure. At that time, only the Bosnian side presented communications to the Court about events in Bosnia and Herzegovina which, in its contention, amounted to acts of genocide committed “under the direction of, at the behest of, and with assistance from Yugoslavia”. The Yugoslavian side, due to the very limited time allowed to it for the preparation of its oral arguments, confined itself to a statement that “genocide and genocidal acts are being perpetrated against the Serb population of the territory of Bosnia and Herzegovina”. In his communication dated 1 April 1993, the Federal Minister for Foreign Affairs of Yugoslavia, on behalf of his Government, requested the Court:

“to establish the responsibility of the authorities controlled by A. Izetbegovic for acts of genocide against the Serb people in the ‘Republic of Bosnia and Herzegovina’, on which it [the Government of Yugoslavia] will subsequently submit relevant evidence”.

While I supported measure A (1), in my declaration appended to the Order of 8 April 1993 I stressed that it had to be taken not only in respect of the Government of Yugoslavia, but also in respect of the Government of Bosnia and Herzegovina. For me it was obvious that the latter Government has responsibility for acts committed on *its territory by its own citizens* irrespective of whether they are Muslims, Serbs or Croats, officials or private individuals. And, as I then stressed, both Parties were of course expected to take all such measures to prevent the commission of crimes of genocide, as might be in their *real power* respectively.

The Court itself, in paragraph 45 of that Order of 8 April 1993, pointed out that:

“in the view of the Court, in the circumstances brought to its attention . . . in which there is a grave risk of acts of genocide being committed, Yugoslavia and Bosnia-Herzegovina, whether or not any such acts in the past may be legally imputable to them, are under a clear obligation to do all in their power to prevent the commission of any such acts in the future”.

In the present Order the Court has recalled its above-mentioned conclusion but unfortunately, in the operative part, it confines itself to reaffirming measure 52 A (1) in its previous form, addressed only to the Government of Yugoslavia. It does not mention the analogous obligation of the Government of Bosnia and Herzegovina — even though, on this second occasion, the Yugoslavian side officially and formally requested the Court to indicate, as a provisional measure, that the Government of Bosnia and Herzegovina:

“should immediately, in pursuance of its obligation under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide of 9 December 1948, take all measures within its power to prevent

d'adopter une telle mesure. Alors, seule la Bosnie avait présenté à la Cour des documents sur les événements en Bosnie-Herzégovine qui, selon elle, constituaient des actes de génocide commis « sous la direction, sur l'ordre et avec l'aide de la Yougoslavie ». Cette dernière, en raison des délais très courts qui lui avaient été impartis pour la préparation de ses plaidoiries, s'est bornée à une déclaration selon laquelle « un génocide et des actes de génocide sont perpétrés à l'encontre de la population serbe sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine ». Dans sa lettre en date du 1^{er} avril 1993, le ministre des affaires étrangères de la République fédérative de Yougoslavie, au nom de son gouvernement, a prié la Cour :

« de constater la responsabilité des autorités sous le contrôle de M. A. Izetbegovic pour les crimes de génocide commis à l'encontre du peuple serbe à l'intérieur de la « République de Bosnie-Herzégovine », au sujet desquels [le Gouvernement de la Yougoslavie] présentera ultérieurement les preuves pertinentes ».

Tout en ayant soutenu la mesure A 1), j'ai bien précisé dans ma déclaration jointe à l'ordonnance du 8 avril 1993 que cette mesure devait s'adresser non seulement au Gouvernement de la Yougoslavie, mais également à celui de la Bosnie-Herzégovine. Il m'apparaissait en effet évident que ce dernier gouvernement était responsable des actes commis sur *son territoire par ses propres citoyens*, qu'il s'agisse de Musulmans, de Serbes ou de Croates, d'agents publics ou de particuliers. Et, comme je l'ai alors souligné, les deux Parties devaient bien entendu prendre toutes les mesures *réellement en leur pouvoir* afin de prévenir la commission d'actes de génocide.

La Cour elle-même, au paragraphe 45 de l'ordonnance du 8 avril 1993, a souligné que :

« de l'avis de la Cour, compte tenu des circonstances portées à son attention ... il existe un risque grave que des actes de génocide soient commis ; considérant que la Yougoslavie et la Bosnie-Herzégovine, que de tels actes commis dans le passé puissent ou non leur être imputés en droit, sont tenues de l'incontestable obligation de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour en assurer la prévention à l'avenir ».

Tout en rappelant dans la présente ordonnance la conclusion susmentionnée, la Cour se borne malheureusement dans son dispositif à réaffirmer la mesure 52 A 1) sous sa forme initiale, à l'adresse du seul Gouvernement de la Yougoslavie. Elle ne mentionne pas l'obligation analogue du Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine même si, à l'occasion de cette seconde demande, la Yougoslavie a officiellement et formellement prié la Cour d'indiquer, à titre de mesure conservatoire, que le Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine

« doit immédiatement, conformément à l'obligation qui est la sienne en vertu de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, prendre toutes les mesures en son

commission of the crime of genocide against the Serb ethnic group”;

and presented the Court with material which gives it every reason for laying such an obligation upon the Government of Bosnia and Herzegovina, as well.

Given that requests for the indication of provisional measures have been submitted by both Parties in new proceedings and given the numerous communications on which those requests are based, regarding acts which allegedly relate to the crime of genocide and which have purportedly been committed in this inter-ethnic, civil conflict in Bosnia and Herzegovina by all ethnic groups against each other, the Court’s decision to make an order ascribing the lion’s share of responsibility for the prevention of acts of genocide in Bosnia and Herzegovina to Yugoslavia is a one-sided approach based on preconceived ideas, which borders on a pre-judgment of the merits of the case and implies an unequal treatment of the different ethnic groups in Bosnia and Herzegovina who have all suffered inexpressibly in this fratricidal war. I, as a judge, cannot support this approach. It is especially dangerous now, when as a result of enormous efforts by representatives of the United Nations and the European Community, the hostilities have begun to be replaced by peaceful negotiations in Geneva between the three main Bosnian ethnic groups, with the participation of representatives of Serbia and Croatia. The present Order was adopted by the Court when all parties to those negotiations had, on 30 July, accepted a constitutional agreement for a Union of Republics of Bosnia and Herzegovina and to its forming a part of an overall peace settlement — or, in other words, to the creation in that country of three Constituent Republics within the framework of an independent, sovereign Union. The Security Council in the first operative paragraph of resolution 859 (1993), adopted unanimously on 24 August 1993 (on the very eve of the oral hearings of 25-26 August 1993 and before the Court’s present decision):

“*Notes with appreciation* . . . the latest developments at the Geneva peace talks and *urges* the parties, in cooperation with the Co-Chairmen, to conclude as soon as possible a just and comprehensive political settlement freely agreed by all of them.”

The Court, for its part, unfortunately made no reference at all to the need for both Parties to facilitate the achievement of a peace agreement in the Geneva negotiations, which is the most urgent and the most effective measure for the prevention of any possible commission of the crime of genocide in Bosnia and Herzegovina. As was stressed long ago by the Permanent Court of International Justice:

“the judicial settlement of international disputes, with a view to which the Court has been established, is simply an alternative to the

pouvoir afin de prévenir la commission du crime de génocide contre le groupe ethnique serbe» ;

et a présenté à la Cour des éléments qui lui donnent toutes raisons d'imposer également pareille obligation au Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine.

Vu que les deux Parties ont soumis des demandes en indication de mesures conservatoires au cours de cette nouvelle procédure et vu les nombreux documents sur lesquels elles se fondent, concernant des actes qui constitueraient un crime de génocide et qui sont présentés comme ayant été commis dans ce conflit civil interethnique en Bosnie-Herzégovine par tous les groupes ethniques les uns contre les autres, la décision de la Cour de rendre une ordonnance faisant peser sur la Yougoslavie l'essentiel de la responsabilité pour ce qui est de la prévention des actes de génocide en Bosnie-Herzégovine résulte d'une approche partielle, basée sur des idées préconçues, qui en arrive presque à préjuger le fond et suppose un traitement inégal des différents groupes ethniques en Bosnie-Herzégovine, qui ont tous souffert de façon indicible dans cette guerre fratricide. En tant que juge, je ne puis souscrire à une telle approche. Elle est particulièrement dangereuse en ce moment où, grâce aux efforts considérables déployés par les représentants de l'Organisation des Nations Unies et de la Communauté européenne, les hostilités commencent à faire place, à Genève, à des négociations pacifiques entre les trois principaux groupes ethniques bosniaques, avec la participation de représentants de la Serbie et de la Croatie. La présente ordonnance a été adoptée par la Cour alors que toutes les parties à ces négociations avaient, le 30 juillet, accepté un accord constitutionnel en vue d'une Union des Républiques de Bosnie-Herzégovine qui devait faire partie d'un règlement global de paix ou, en d'autres termes, la création dans ce pays de trois républiques constitutives dans le cadre d'une union indépendante et souveraine. Au paragraphe 1 du dispositif de sa résolution 859 (1993), adoptée à l'unanimité le 24 août 1993 (la veille même des audiences des 25 et 26 août 1993 et avant la présente décision de la Cour), le Conseil de sécurité a noté

« avec satisfaction ... les derniers développements intervenus dans les conversations de paix de Genève et [*prie*] instamment les parties, en coopération avec les coprésidents, de conclure dès que possible un règlement politique juste et global librement agréé par elles ».

Il est à regretter que la Cour n'ait, quant à elle, fait aucune référence à la nécessité pour les deux Parties de faciliter l'aboutissement des négociations de Genève, sous la forme d'un règlement pacifique, alors qu'il s'agit là de la mesure la plus urgente et la plus efficace en vue de la prévention de toute éventuelle commission du crime de génocide en Bosnie-Herzégovine. Comme l'a souligné il y a longtemps la Cour permanente de Justice internationale :

« le règlement judiciaire des conflits internationaux, en vue duquel la Cour est instituée, n'est qu'un succédané au règlement direct et

direct and friendly settlement of such disputes between the Parties; as consequently it is for the Court to facilitate, so far as is compatible with its Statute, such direct and friendly settlement . . ." (*Free Zones of Upper Savoy and the District of Gex, Order of 19 August 1929, P.C.I.J., Series A, No. 22, p. 13*).

This very important provision has been recognized by the present Court: see *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, I.C.J. Reports 1986, p. 143, para. 285). What is more, the Court has stressed that it "should refrain from any unnecessary act which might prove an obstacle to a negotiated settlement" (*ibid*). While the one-sided, unbalanced Order of the Court might not necessarily be "an obstacle to a negotiated settlement", it will obviously not facilitate its successful completion. The Court cannot be ignorant of the fact that representatives of Serbia, which is a part of the Federal Republic of Yugoslavia, have been invited to participate in the Geneva negotiations as well as the representatives of Croatia, and so that Yugoslavia — a Party in the present case before the Court — is not extraneous to those negotiations.

The immense sufferings of all the ethnic and religious segments of the population in Bosnia and Herzegovina — Muslims, Serbs, Croats and others — (and the severe hardships sustained by the population of Yugoslavia itself under the imposed sanctions) together, in my view, provided the Court with every reason to assert its moral authority — as was done recently by the Security Council — to encourage both sides in the present dispute to make a positive contribution to the success of the Geneva peace negotiations. Unfortunately, while quoting former decisions of the Security Council, some of which, in my view, are not pertinent to the indication of provisional measures in the present dispute, the Court, on the most vital issue for all sections of the population of Bosnia and Herzegovina, who might possibly become victims of the crime of genocide — cessation of hostilities and reaching a just and comprehensive political settlement — has preferred to remain silent.

(Signed) Nikolai K. TARASSOV.

amiable de ces conflits entre les Parties; que, dès lors, il appartient à la Cour de faciliter, dans toute la mesure compatible avec son Statut, pareil règlement direct et amiable...» (*Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex, ordonnance du 19 août 1929, C.P.J.I. série A n° 22, p. 13*).

La présente Cour a fait sienne cette considération fort importante (voir *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, C.I.J. Recueil 1986, p. 143, par. 285). Qui plus est, la Cour a souligné qu'elle devait «s'abstenir de tout acte qui risquerait de faire inutilement obstacle à un règlement négocié» (*ibid.*). Et si l'ordonnance partielle et déséquilibrée de la Cour ne constitue pas nécessairement un «obstacle à un règlement négocié», il est évident qu'elle n'en facilitera pas la survenance. La Cour ne saurait ignorer le fait que des représentants de la Serbie, qui fait partie de la République fédérative de Yougoslavie, ont été invités à participer aux négociations de Genève, de même que des représentants de la Croatie, de sorte que la Yougoslavie — Partie à la présente affaire devant la Cour — n'est pas étrangère à ces négociations.

Les immenses souffrances de tous les groupes ethniques et religieux de la population de Bosnie-Herzégovine — Musulmans, Serbes, Croates et autres — (et les graves difficultés subies par la population de la Yougoslavie elle-même en raison des sanctions imposées) donnaient à mon avis à la Cour une excellente occasion d'affirmer son autorité morale — comme l'a récemment fait le Conseil de sécurité — en encourageant les deux Parties au présent différend à contribuer de façon positive au succès des négociations de paix de Genève. Malheureusement, tout en citant des décisions antérieures du Conseil de sécurité, dont certaines à mon avis n'étaient pas pertinentes quant à l'indication de mesures conservatoires en la présente affaire, la Cour a préféré garder le silence sur la question la plus vitale pour tous les secteurs de la population de la Bosnie-Herzégovine qui risquent de devenir les victimes du crime de génocide, à savoir la cessation des hostilités et la conclusion d'un règlement politique juste et global.

(Signé) Nikolai K. TARASSOV.