

DECLARATION OF JUDGE XUE

1. While I fully endorse the call that the military operations in Ukraine should immediately be brought to an end so as to restore peace in the country as well as in the region, I reserve my position on the first two provisional measures indicated in this Order. Contrary to the established practice of the Court, these measures are, in fact, not linked with the rights that Ukraine may plausibly claim under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (hereinafter the “Genocide Convention”); the right identified by the Court as plausible cannot be established under the Genocide Convention (see paragraph 60 of the Order). More importantly, given the complicated circumstances that give rise to the conflict between Ukraine and the Russian Federation, the measures that the Russian Federation is solely required to take will not contribute to the resolution of the crisis in Ukraine. The Court, in my view, should be cautious in entertaining the request submitted by Ukraine and avoid prejudice on the merits of the case.

2. Although Ukraine bases its claim on the Genocide Convention, the purpose of its Application is apparently to seek a determination from the Court that the Russian Federation’s recognition of the Luhansk and Donetsk oblasts of Ukraine as independent republics and its military operations in Ukraine are unlawful. Ukraine’s contention that the Russian Federation’s allegation of genocide against Ukraine is just “an excuse for Russia’s unlawful aggression” raises doubt that this is a genuine case about genocide. It appears that the acts complained of by Ukraine — namely Russia’s recognition of the independence of the Luhansk and Donetsk regions of Ukraine and Russia’s military operations in Ukraine — cannot be directly addressed by the interpretation and application of the provisions of the Genocide Convention, as the issues they have raised are concerned with the questions of recognition and use of force in international law. They do not appear to be capable of falling within the scope of the Genocide Convention (*Jadhav (India v. Pakistan)*, *Provisional Measures, Order of 18 May 2017, I.C.J. Reports 2017*, p. 239, para. 30).

3. Referring to the statements of the President of the Russian Federation dated 21 February and 24 February 2022, Ukraine argues that the only possible reason for the justifications put forward by the Russian Federation for the launch of the military operations in Ukraine is that, in the Russian Federation’s view, the Genocide Convention gives it “the right, perhaps even the duty or the responsibility” to prevent and punish the alleged genocide perpetrated in Ukraine, by means of a “special military operation”. Ukraine’s contention, however, is based on a mischarac-

DÉCLARATION DE M^{me} LA JUGE XUE

[Traduction]

1. Tout en souscrivant pleinement à l'exhortation à immédiatement mettre un terme aux opérations militaires en Ukraine afin de rétablir la paix dans ce pays et dans la région, je réserve ma position quant aux deux premières mesures conservatoires indiquées dans la présente ordonnance. À rebours de la pratique constante de la Cour, ces mesures, de fait, ne sont pas liées aux droits que l'Ukraine peut prétendre tenir de manière plausible de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (ci-après la «convention sur le génocide»); le droit que la Cour a jugé plausible ne peut être établi au titre de cet instrument (voir le paragraphe 60 de l'ordonnance). Plus fondamentalement, compte tenu des circonstances complexes qui sont à l'origine du conflit entre l'Ukraine et la Fédération de Russie, les mesures indiquées uniquement à l'adresse de cette dernière ne contribueront pas à la résolution de la crise en Ukraine. Selon moi, la Cour aurait dû faire montre de prudence en examinant la demande présentée par l'Ukraine et s'abstenir de préjuger l'affaire au fond.

2. Bien qu'elle invoque la convention sur le génocide, l'Ukraine, dans sa requête, attend manifestement de la Cour qu'elle déclare illicites la reconnaissance, par la Fédération de Russie, des régions ukrainiennes de Louhansk et de Donetsk en tant que républiques indépendantes ainsi que les opérations militaires russes menées en Ukraine. L'affirmation de la demande selon laquelle la Fédération de Russie recourt à une allégation de génocide «pour justifier [son] agression illicite» amène à douter que le génocide soit véritablement au cœur de la présente espèce. Il appert que les actes dont l'Ukraine tire grief — à savoir la reconnaissance, par la Fédération de Russie, des régions ukrainiennes de Louhansk et de Donetsk et les opérations militaires russes menées en Ukraine — ne peuvent être directement examinés à travers le prisme de l'interprétation et de l'application des dispositions de la convention sur le génocide, étant donné qu'ils soulèvent des questions de droit international touchant à la reconnaissance et à l'emploi de la force, et ne semblent pas susceptibles d'entrer dans les prévisions de ladite convention (*Jadhav (Inde c. Pakistan), mesures conservatoires, ordonnance du 18 mai 2017, C.I.J. Recueil 2017, p. 239, par. 30*).

3. Se référant aux déclarations du président russe en date des 21 et 24 février 2022, l'Ukraine soutient que les justifications avancées par la Fédération de Russie à l'appui du lancement de ses opérations militaires sur le territoire ukrainien tiennent, sans autre explication possible, à ce que, selon cette dernière, la convention sur le génocide lui donne «le droit, peut-être même le devoir ou la responsabilité» de prévenir et de punir le prétendu génocide perpétré en Ukraine au moyen d'une «opération militaire spéciale». Or l'Ukraine tire argument d'une qualification

terization of the Russian Federation's position on its military operations. The document communicated by the Russian Federation to the Court shows that the legal grounds that the Russian Federation invokes for its military operations are Article 51 of the United Nations Charter on self-defence and customary international law. Nowhere has the Russian Federation claimed that the Genocide Convention authorizes it to use force against Ukraine as a means of fulfilling its obligation under Article I thereof to prevent and punish genocide. Whether the Russian Federation may exercise self-defence, as it claims, under the circumstances is apparently not governed by the Genocide Convention.

4. Although the Russian Federation did refer to the alleged genocidal acts committed in the Luhansk and Donetsk regions of Ukraine in its official statements, it appears that the issue of the alleged genocide is not just one aspect of a broader political problem between the two States which may be separately examined, or the very reason for the Russian Federation to launch military operations against Ukraine, as claimed by Ukraine; it is an integral part of the dispute between the Russian Federation and Ukraine over the security issue in the region. Ukraine's claim ultimately boils down to the very question whether recourse to use of force is permitted under international law in case of genocide. Ukraine's grievances against the Russian Federation, therefore, directly bear on the legality of use of force by Russia under general international law, rather than the Genocide Convention. Therefore, I am of the view that the rights and obligations which Ukraine claims are not plausible under the Genocide Convention.

5. This is not the first time that the Court is confronted with a tragic situation caused by the use of force. In the *Legality of Use of Force* cases, even without indicating provisional measures, the Court reminded the States before it that

“they remain in any event responsible for acts attributed to them that violate international law, including humanitarian law; whereas any disputes relating to the legality of such acts are required to be resolved by peaceful means, the choice of which, pursuant to Article 33 of the Charter, is left to the parties” (*Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Belgium)*, *Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (I)*, p. 140, para. 48; see also *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Canada)*, *Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (I)*, p. 273, para. 44; *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. France)*, *Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (I)*, p. 374, para. 36; *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Germany)*, *Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (I)*, p. 433, para. 35; *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Italy)*, *Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (I)*, p. 492, para. 36; *Legality of Use of Force*

erronée de la position de la Fédération de Russie concernant ses opérations militaires. D'après le document qu'elle a communiqué à la Cour, la défenderesse invoque l'article 51 de la Charte des Nations Unies sur la légitime défense et le droit international coutumier comme fondements juridiques desdites opérations. La Fédération de Russie n'a jamais prétendu que la convention sur le génocide l'autorisait à employer la force contre l'Ukraine aux fins de s'acquitter de l'obligation qui lui incombe, au titre de l'article premier de cet instrument, de prévenir et de punir le génocide. La question de savoir si, comme elle l'affirme, la Fédération de Russie est en droit d'exercer la légitime défense dans les circonstances actuelles ne relève manifestement pas de la convention sur le génocide.

4. Si, dans ses déclarations officielles, la Fédération de Russie fait bel et bien mention des actes de génocide supposément commis dans les régions ukrainiennes de Louhansk et de Donetsk, il appert que la question du génocide allégué ne constitue pas un simple volet du contentieux politique plus vaste opposant les deux Etats concernés qui pourrait être examiné séparément, ou la raison même pour laquelle, aux dires de l'Ukraine, la Fédération de Russie a entrepris des opérations militaires contre elle; cette question fait partie intégrante du différend qui a surgi entre la Fédération de Russie et l'Ukraine au sujet de la sécurité dans la région. La demande de l'Ukraine revient en définitive à déterminer si le droit international autorise le recours à l'emploi de la force en cas de génocide. Les griefs formulés par l'Ukraine à l'encontre de la Fédération de Russie ont donc directement trait à la licéité de l'emploi de la force par la Russie au regard du droit international général, et non de la convention sur le génocide. Partant, les droits et obligations revendiqués par l'Ukraine ne sont pas plausibles au titre de cet instrument.

5. Ce n'est pas la première fois que la Cour se trouve confrontée à une situation tragique résultant de l'emploi de la force. Dans les affaires relatives à la *Licéité de l'emploi de la force*, la Cour, sans même indiquer de mesures conservatoires, avait rappelé aux Etats qu'ils

«demeur[ai]ent en tout état de cause responsables des actes contraires au droit international, y compris au droit humanitaire, qui leur seraient imputables [et] que tout différend relatif à la licéité de tels actes d[eval]it être réglé par des moyens pacifiques dont le choix est laissé aux parties conformément à l'article 33 de la Charte» (*Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Belgique)*, mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (I), p. 140, par. 48; voir aussi *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Canada)*, mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (I), p. 273, par. 44; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. France)*, mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (I), p. 374, par. 36; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Allemagne)*, mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (I), p. 433, par. 35; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Italie)*, mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999,

(*Yugoslavia v. Netherlands*), *Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (I)*, p. 557, para. 48; *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Portugal)*, *Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II)*, p. 671, para. 47; *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Spain)*, *Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II)*, p. 773, para. 37; *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. United Kingdom)*, *Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II)*, p. 839, para. 40; *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. United States of America)*, *Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II)*, p. 925, para. 31).

This also applies to the present case.

6. The present situation in Ukraine demands all efforts that will contribute to a peaceful resolution of the dispute between Ukraine and the Russian Federation. The present Order, to my regret, prejudices the merits of the case (see paragraphs 56-59 of the Order). Moreover, in the context of an armed conflict, one may wonder how those provisional measures can be meaningfully and effectively implemented by only one Party to the conflict. When the situation on the ground requires urgent and serious negotiations of the Parties to the conflict for a speedy settlement, the impact of this Order remains to be seen.

(Signed) XUE Hanqin.

C.I.J. Recueil 1999 (I), p. 492, par. 36; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Pays-Bas), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (I)*, p. 557, par. 48; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Portugal), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 671, par. 47; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Espagne), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 773, par. 37; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Royaume-Uni), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 839, par. 40; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 925, par. 31).

Cela s'applique également en la présente espèce.

6. La situation qui prévaut actuellement en Ukraine exige que soient déployés tous les efforts permettant de contribuer à une résolution pacifique du différend opposant cet Etat et la Fédération de Russie. La présente ordonnance, à mon grand regret, préjuge l'affaire au fond (voir les paragraphes 56-59 de l'ordonnance). De plus, dans le contexte d'un conflit armé, on peut se demander si les mesures indiquées peuvent être mises en œuvre de manière utile et effective par une seule partie au conflit. Alors que la situation sur le terrain nécessite des négociations urgentes et sérieuses entre les Parties au conflit en vue d'une prompte résolution de celui-ci, l'effet de la présente ordonnance est incertain.

(Signé) XUE Hanqin.
