

## DECLARATION OF JUDGE XUE

1. With much regret to depart from the majority, I would like to explain the reasons for my vote.

2. At the outset, I wish to make it clear that my vote against the Court's decision to indicate the provisional measures in this case does not mean that I have any reservations with regard to the measures indicated therein. Irrespective of the Order, the Syrian Arab Republic, as a State party to the Convention against Torture, remains bound by its obligations under the Convention to take all measures within its power to prevent and punish offences of torture or other acts of cruel, inhuman or degrading treatment or punishment in its territory, and has the obligation to preserve evidence of violations for the purpose of prosecution of alleged offenders. I voted against the Order because of my consistent position on the question of standing in such so-called *actio popularis* cases.

3. In the present case, Canada and the Netherlands do not allege any injury to their nationals, nor do they assert jurisdiction over alleged offenders who were found in the territory of Syria. There is no jurisdictional link whatsoever between the Parties but "a common interest" claimed by Canada and the Netherlands in Syria's compliance with the obligations of the Convention against Torture, which I do not think gives the two States the right to institute the current proceedings. The two States are purportedly acting on behalf of the States parties to the Convention against Torture, which is similar to *actio popularis* in certain domestic legal systems.

4. I remain unconvinced by the reasoning given in the Order (see paragraphs 50-51), even on a prima facie basis, for the Applicants' standing before the Court. In my individual opinions appended to the Judgments in the *Belgium v. Senegal* and *The Gambia v. Myanmar* cases, I have elaborated, to a great extent, the reasons for my position on the question of standing (*Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite (Belgium v. Senegal)*, Judgment, I.C.J. Reports 2012 (II), dissenting opinion of Judge Xue, p. 571; *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (The Gambia v. Myanmar)*, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2022 (II), dissenting opinion of Judge Xue, p. 520). I will not rehearse them but highlight a few points that I think are imperative for the maintenance of the integrity of the Court.

## DÉCLARATION DE M<sup>me</sup> LA JUGE XUE

[Traduction]

1. Regrettant vivement de ne pouvoir m'associer à la majorité, je tiens à exposer les raisons de mon vote.

2. Je commencerai par préciser que mon opposition à la décision de la Cour d'indiquer des mesures conservatoires en la présente instance ne signifie pas que j'aie la moindre réserve à l'égard des mesures indiquées. Indépendamment de l'ordonnance, la République arabe syrienne est liée, en tant qu'État partie à la convention contre la torture, par les obligations que lui fait cet instrument de prendre toutes les mesures en son pouvoir pour prévenir et punir les actes de torture et autres actes constitutifs de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants sur son territoire, et par l'obligation de conserver les éléments de preuve relatifs à ces violations aux fins de l'exercice de l'action pénale contre les auteurs présumés. Si j'ai voté contre l'ordonnance, c'est en raison de la position qui a toujours été la mienne sur la question de la qualité pour agir dans les affaires de type *actio popularis*.

3. En la présente espèce, le Canada et les Pays-Bas n'ont pas fait valoir qu'un préjudice avait été causé à leurs ressortissants, et n'ont pas davantage entendu exercer leur compétence à l'égard d'auteurs présumés d'infractions se trouvant sur le territoire syrien. Il n'existe aucun lien juridictionnel quel qu'il soit entre les Parties, mais, selon le Canada et les Pays-Bas, « un intérêt commun » à ce que la Syrie respecte les obligations découlant de la convention contre la torture, ce qui, de mon point de vue, n'autorisait pas les deux demandeurs à introduire la présente instance. Ceux-ci ont prétendu agir au nom des États parties à la convention contre la torture, ce qui, dans certains systèmes juridiques internes, s'apparente à une *actio popularis*.

4. Je ne suis pas convaincue par le raisonnement tenu dans l'ordonnance (voir les paragraphes 50-51), même *prima facie*, au sujet de la qualité des demandeurs pour agir devant la Cour. Dans les opinions que j'ai jointes aux arrêts rendus dans les affaires *Belgique c. Sénégal* et *Gambie c. Myanmar*, j'ai amplement exposé les raisons sous-tendant ma position sur la question de la qualité pour agir (*Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal), arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (II)*, opinion dissidente de la juge Xue, p. 571; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (II)*, opinion dissidente de la juge Xue, p. 520). Je ne les répéterai pas ici, mais reviendrai sur certains aspects qui, à mon avis, sont essentiels pour préserver l'intégrité de la Cour.

5. First, conferral of such standing is not consistent with the principle of consent. Notwithstanding the aspirations manifested in the object and purpose of the Convention against Torture for the protection of human rights and fundamental freedoms, the jurisdiction of the Court under Article 30, paragraph 1, of the Convention is founded on a consensual basis. There must be a genuine dispute *between the parties* for the purpose of judicial settlement. In other words, whether the States parties accepted the jurisdiction of the Court for *actio popularis* cases is not determined by the Court's interpretation of Article 30 of the Convention but by the *intention* of the States parties at the time when the Convention was negotiated and concluded. Should the jurisdiction *ratione personae* of the Court be unduly expanded, it may prompt negative reactions from the States parties by restricting or withdrawing their acceptance of the Court's jurisdiction, which is certainly not conducive to strengthening the role of the Court in the peaceful settlement of international disputes.

6. Moreover, conferral of such standing, without necessary amendments to the Statute and Rules of Court, will pose challenges to the settled jurisprudence of the Court with regard to procedure, evidence and remedies. It remains to be seen to what extent such legal actions will promote the implementation of the Convention and what effect they may produce on the existing monitoring mechanisms under the Convention.

7. Lastly, conferral of such standing will likely give a policing role to the States parties in the implementation of the Convention against Torture. In the human rights field, such a role is often questioned and criticized for the selective and biased manner in which it is performed. Instead of promoting human rights and finding solutions to disputes, to allow such legal actions in the Court would likely weaken the function of the Court as a judicial organ for dispute settlement.

(Signed) XUE Hanqin.

---

5. Tout d'abord, l'octroi d'une telle qualité pour agir est incompatible avec le principe du consentement. Nonobstant les aspirations qui sous-tendent l'objet et le but de la convention contre la torture en matière de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la compétence que la Cour tient du paragraphe 1 de l'article 30 de cet instrument repose sur une base consensuelle. Il doit exister un véritable différend *entre les parties* pour que le règlement judiciaire soit possible. En d'autres termes, la question de savoir si les États parties ont reconnu que la Cour aurait compétence pour connaître d'affaires de type *actio popularis* doit s'apprécier à la lumière non pas de l'interprétation que peut faire celle-ci de l'article 30, mais de l'*intention* qui était celle des États parties au moment où la convention a été négociée et conclue. Si la compétence *ratione personae* de la Cour devait être indûment étendue, les États parties pourraient réagir négativement en assortissant de limites leur acceptation de la compétence de la Cour ou en retirant cette acceptation, ce qui ne serait certainement pas propice au renforcement du rôle de celle-ci dans le règlement pacifique des différends internationaux.

6. De surcroît, l'octroi de cette qualité pour agir sans que les modifications nécessaires n'aient été apportées au Statut et au Règlement de la Cour crée des difficultés au regard de la jurisprudence établie de la Cour en matière de procédure, d'éléments de preuve et de remèdes. On ignore encore dans quelle mesure ces actions en justice favoriseront la mise en œuvre de la convention, et quel sera leur effet sur les mécanismes de contrôle déjà prévus par celle-ci.

7. Enfin, l'octroi d'une telle qualité pour agir est susceptible de conférer aux États parties un rôle de surveillance à l'égard de la mise en œuvre de la convention contre la torture. Dans le domaine des droits de l'homme, pareil rôle fait souvent l'objet de remises en question et de critiques pour la manière sélective et partielle dont il est exécuté. Au lieu de promouvoir les droits de l'homme et d'apporter des solutions aux différends, autoriser ce type d'actions en justice devant la Cour risque d'affaiblir la fonction de celle-ci, en tant qu'organe judiciaire, dans le règlement des différends.

(Signé) XUE Hanqin.

---