

SEPARATE OPINION  
OF JUDGE *AD HOC* SKOTNIKOV

1. I concur with the Court's conclusion that the conditions required by its Statute for the indication of provisional measures in respect of the rights alleged by Ukraine under the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism ("ICSFT") are not met. Ukraine has indeed failed to show that the rights it seeks to protect under the ICSFT are at least plausible. It has not demonstrated that either of the crucial elements set out in Article 2, paragraph 1 (namely the requisite purpose, intention or knowledge) are present (see paragraphs 75 and 76 of the present Order). Consequently, I support the Court's decision not to indicate provisional measures on the basis of the ICSFT.

2. The right which Ukraine seeks to protect with respect to the banning of the *Mejlis*, and which, in the view of the Court, fulfils the condition of plausibility (see paragraph 83 of the present Order) does not fall within the scope of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination ("CERD"). Paragraph 96 of the Order refers to Article 5, paragraphs (c), (d) and (e), of CERD as containing rights which could be irreparably harmed if no provisional measures are indicated. However, paragraph (c) of Article 5 is limited to "political rights, in particular the right to participate in elections — to vote and to stand for election — on the basis of universal and equal suffrage, to take part in the Government as well as in the conduct of public affairs at any level and to have equal access to public service". It is clear that this provision is not relevant to an organization which claims to represent a certain ethnic group as a self-government body with quasi-executive functions. No rights specifically referred to in Article 5, paragraph (c), could have been infringed with respect to the *Mejlis*. This is of course not to say that the Crimean Tatars or any other ethnic group have no right to have their own representative organizations. However, this is not a right covered per se by CERD, which is a treaty dealing with discrimination.

The other provision referred to by the Court as relevant to the Ukraine case on the *Mejlis* is Article 5, paragraph (d). One might assume that the Court focuses on subparagraph (ix) dealing with "the right to peaceful assembly and association". I will make three points in this respect. First,

OPINION INDIVIDUELLE  
DE M. LE JUGE *AD HOC* SKOTNIKOV

[Traduction]

1. Je m'associe à la conclusion de la Cour selon laquelle les conditions auxquelles son Statut subordonne l'indication de mesures conservatoires ne sont pas réunies dans le cas des droits invoqués par l'Ukraine sur le fondement de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (ci-après, la «CIRFT»). En effet, l'Ukraine n'a pas établi que les droits qu'elle estime tenir de la CIRFT et dont elle sollicite la protection sont à tout le moins plausibles. Elle n'a démontré l'existence d'aucun des éléments essentiels qui sont requis par le paragraphe 1 de l'article 2, à savoir le but, l'intention ou la connaissance (voir les paragraphes 75 et 76 de la présente ordonnance). En conséquence, j'appuie la décision de la Cour de ne pas indiquer de mesures conservatoires au titre de la CIRFT.

2. Le droit que l'Ukraine cherche à sauvegarder à propos de l'interdiction du *Majlis* et qui, selon la Cour, remplit la condition de plausibilité (voir le paragraphe 83 de la présente ordonnance) n'entre pas dans le champ de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après, la «CIEDR»). Le paragraphe 96 de l'ordonnance mentionne les alinéas *c*), *d*) et *e*) de l'article 5 de la CIEDR, en précisant qu'ils consacrent des droits dont la nature est telle que, faute de mesures conservatoires, le préjudice qui leur serait porté pourrait se révéler irréparable. Force est toutefois de constater que l'alinéa *c*) de l'article 5 ne concerne que les «[d]roits politiques, notamment [le] droit de participer aux élections — de voter et d'être candidat — selon le système du suffrage universel et égal, [le] droit de prendre part au gouvernement ainsi qu'à la direction des affaires publiques, à tous les échelons, et [le] droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques». Il est manifeste que cette disposition n'est pas applicable à une organisation qui prétend représenter un groupe ethnique donné et opère en tant qu'institution autonome dotée de fonctions quasi exécutives. S'agissant du *Majlis*, aucun des droits expressément visés par l'alinéa *c*) de l'article 5 n'a donc pu être enfreint. Bien entendu, cela ne signifie pas pour autant que les Tatars de Crimée, ou tout autre groupe ethnique, ne sont pas en droit de disposer de leurs propres assemblées représentatives. Il n'en reste pas moins que ce droit ne relève pas en soi de la CIEDR, qui est un instrument ayant trait à la discrimination.

La seconde disposition que la Cour estime pertinente en l'espèce dans le cas du *Majlis* est l'alinéa *d*) de l'article 5. A supposer que la Cour s'intéresse plus particulièrement au point ix) dudit alinéa, qui porte sur le «[d]roit à la liberté de réunion et d'association pacifiques», je tiens à

it is far from obvious that the reference to freedom of association, given the subject-matter of CERD, is intended to cover organizations similar to the *Mejlis*. Second, in any event, since there are currently around thirty Crimean Tatar organizations representing more than 20,000 members, the banning of the *Mejlis* cannot be considered to be a discriminatory measure against this ethnic group. Third, the key word in subparagraph (ix) paragraph is “peaceful”. The Russian Federation has noted that the *Mejlis* was banned due to its involvement in “extremist activities”, which included participation in the blockade of electricity and water supplies of Crimea and statements calling for violence. This decision, which was taken on security grounds and for public order reasons that bore no relation to the ethnicity of the members of the *Mejlis*, was upheld by the Supreme Court of Crimea and the Supreme Court of the Russian Federation. Curiously, there is not a single paragraph in the Order even attempting to assess these decisions. Hence, the Ukrainian assertion on the subject has been taken at its face value.

Finally, the measure contained in paragraph 1 (*a*) of the operative clause may be seen as prejudging the merits.

For the reasons stated above, in spite of its seemingly careful wording, I voted against paragraph 1 (*a*).

3. The second provisional measure contained in paragraph 1 (*b*) of the operative clause requests Russia to ensure the availability of education in the Ukrainian language. Strictly speaking, the right to education and training, referred to in Article 5, paragraph (*e*), subparagraph (*v*) of CERD does not necessarily encompass education in one’s own language. However, this provision is relevant, since the Ukrainian language is one of the three State languages in Crimea. Although I do not think that in this case the conditions of irreparable harm and urgency are met, I felt compelled to support this measure of general and non-controversial nature.

(Signed) Leonid SKOTNIKOV.

---

aborder trois éléments. Premièrement, il est loin d'être évident, compte tenu de l'objet de la CIEDR, que la mention faite à la liberté d'association vise à englober des organisations telles que le *Majlis*. Deuxièmement, en tout état de cause, puisqu'il existe actuellement une trentaine d'organisations tatares de Crimée et que celles-ci comptent au total plus de 20 000 membres, l'interdiction du *Majlis* ne saurait être considérée comme une mesure discriminatoire à l'encontre de ce groupe ethnique. Troisièmement, il convient de souligner l'importance du terme «pacifique» tel qu'employé au point ix) susmentionné. La Fédération de Russie a fait observer que le *Majlis* avait été mis hors la loi en raison de sa participation dans des «activités extrémistes», et notamment de sa participation aux blocus visant à perturber l'approvisionnement en électricité et en eau de la Crimée ainsi que de ses déclarations incitant à la violence. Cette décision, prise pour des raisons de sécurité et d'ordre public et sans rapport aucun avec l'origine ethnique des membres du *Majlis*, a été confirmée tant par la Cour suprême de Crimée que par la Cour suprême de la Fédération de Russie. Curieusement, aucun paragraphe de la présente ordonnance ne contient ne fût-ce qu'une tentative d'examiner ces décisions. On a donc tenu pour acquis que l'Ukraine disait vrai sur ce point.

Enfin, la mesure figurant à l'alinéa a) du point 1 du dispositif peut être interprétée comme préjugant le fond de l'affaire.

Pour les raisons susmentionnées, et malgré le soin qui semble avoir été apporté à la rédaction de l'alinéa a) du point 1 du dispositif, j'ai voté contre celui-ci.

3. Aux termes de la deuxième mesure conservatoire, énoncée à l'alinéa b) du point 1 du dispositif, il est prescrit à la Fédération de Russie de faire en sorte de rendre disponible un enseignement en langue ukrainienne. Or, à proprement parler, le droit à l'éducation et à la formation professionnelle, mentionné au point v) de l'alinéa e) de l'article 5 de la CIEDR, n'englobe pas nécessairement le droit à l'enseignement dans sa langue maternelle. Cette disposition est toutefois pertinente en l'espèce, étant donné que la langue ukrainienne est l'une des trois langues officielles de la Crimée. Bien que je n'estime pas que les conditions liées au risque de préjudice irréparable et à l'urgence soient remplies en l'espèce, je me suis néanmoins senti tenu d'appuyer cette mesure de nature générale et ne prêtant pas à controverse.

(Signé) Leonid SKOTNIKOV.