

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

APPLICATION DE LA CONVENTION
INTERNATIONALE POUR LA RÉPRESSION
DU FINANCEMENT DU TERRORISME
ET DE LA CONVENTION INTERNATIONALE
SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES
DE DISCRIMINATION RACIALE

(UKRAINE c. FÉDÉRATION DE RUSSIE)

DEMANDE EN INDICATION
DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE DU 19 AVRIL 2017

2017

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

APPLICATION OF THE INTERNATIONAL
CONVENTION FOR THE SUPPRESSION
OF THE FINANCING OF TERRORISM
AND OF THE INTERNATIONAL CONVENTION
ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS
OF RACIAL DISCRIMINATION

(UKRAINE v. RUSSIAN FEDERATION)

REQUEST FOR THE INDICATION
OF PROVISIONAL MEASURES

ORDER OF 19 APRIL 2017

Mode officiel de citation :

Application de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Ukraine c. Fédération de Russie), mesures conservatoires, ordonnance du 19 avril 2017, C.I.J. Recueil 2017, p. 104

Official citation:

Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation), Provisional Measures, Order of 19 April 2017, I.C.J. Reports 2017, p. 104

ISSN 0074-4441
ISBN 978-92-1-157318-3

N° de vente: Sales number	1120
------------------------------	-------------

19 AVRIL 2017

ORDONNANCE

APPLICATION DE LA CONVENTION
INTERNATIONALE POUR LA RÉPRESSION
DU FINANCEMENT DU TERRORISME
ET DE LA CONVENTION INTERNATIONALE
SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES
DE DISCRIMINATION RACIALE

(UKRAINE c. FÉDÉRATION DE RUSSIE)

DEMANDE EN INDICATION
DE MESURES CONSERVATOIRES

APPLICATION OF THE INTERNATIONAL
CONVENTION FOR THE SUPPRESSION
OF THE FINANCING OF TERRORISM
AND OF THE INTERNATIONAL CONVENTION
ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS
OF RACIAL DISCRIMINATION

(UKRAINE v. RUSSIAN FEDERATION)

REQUEST FOR THE INDICATION
OF PROVISIONAL MEASURES

19 APRIL 2017

ORDER

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>
QUALITÉS	1-15
I. COMPÉTENCE <i>PRIMA FACIE</i>	17-62
1. Introduction générale	17-21
2. Existence d'un différend concernant l'interprétation ou l'application de la CIRFT et de la CIEDR	22-39
a) La convention internationale pour la répression du financement du terrorisme	24-31
b) La convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	32-39
3. Conditions procédurales préalables	40-61
a) La convention internationale pour la répression du financement du terrorisme	47-54
b) La convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	55-61
4. Conclusion quant à la compétence <i>prima facie</i>	62
II. LES DROITS DONT LA PROTECTION EST RECHERCHÉE ET LES MESURES DEMANDÉES	63-86
1. Introduction générale	63-64
2. La convention internationale pour la répression du financement du terrorisme	65-77
3. La convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	78-86
III. LE RISQUE DE PRÉJUDICE IRRÉPARABLE ET L'URGENCE	87-98
IV. CONCLUSION ET MESURES À ADOPTER	99-105
DISPOSITIF	106

TABLE OF CONTENTS

	<i>Paragraphs</i>
CHRONOLOGY OF THE PROCEDURE	1-15
I. PRIMA FACIE JURISDICTION	17-62
1. General introduction	17-21
2. Existence of a dispute concerning the interpretation or application of ICSFT and CERD	22-39
(a) The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism	24-31
(b) The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination	32-39
3. Procedural preconditions	40-61
(a) The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism	47-54
(b) The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination	55-61
4. Conclusion as to prima facie jurisdiction	62
II. THE RIGHTS WHOSE PROTECTION IS SOUGHT AND THE MEASURES REQUESTED	63-86
1. General introduction	63-64
2. The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism	65-77
3. The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination	78-86
III. RISK OF IRREPARABLE PREJUDICE AND URGENCY	87-98
IV. CONCLUSION AND MEASURES TO BE ADOPTED	99-105
OPERATIVE PARAGRAPH	106

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2017

2017
19 avril
Rôle général
n° 166

19 avril 2017

APPLICATION DE LA CONVENTION
INTERNATIONALE POUR LA RÉPRESSION
DU FINANCEMENT DU TERRORISME
ET DE LA CONVENTION INTERNATIONALE
SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES
DE DISCRIMINATION RACIALE

(UKRAINE c. FÉDÉRATION DE RUSSIE)

DEMANDE EN INDICATION
DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE

Présents: M. ABRAHAM, *président*; M. YUSUF, *vice-président*;
MM. OWADA, TOMKA, BENNOUNA, CAÑADO TRINDADE,
GREENWOOD, M^{mes} XUE, DONOGHUE, M. GAJA, M^{me} SEBUTINDE,
MM. BHANDARI, ROBINSON, CRAWFORD, *juges*; MM. POCAR,
SKOTNIKOV, *juges ad hoc*; M. COUVREUR, *greffier*.

La Cour internationale de Justice,

Ainsi composée,

Après délibéré en chambre du conseil,

Vu les articles 41 et 48 de son Statut et les articles 73, 74 et 75 de son
Règlement,

Rend l'ordonnance suivante:

Considérant que:

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 2017

19 April 2017

2017
19 April
General List
No. 166

APPLICATION OF THE INTERNATIONAL
CONVENTION FOR THE SUPPRESSION
OF THE FINANCING OF TERRORISM
AND OF THE INTERNATIONAL CONVENTION
ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS
OF RACIAL DISCRIMINATION

(UKRAINE v. RUSSIAN FEDERATION)

REQUEST FOR THE INDICATION
OF PROVISIONAL MEASURES

ORDER

Present: President ABRAHAM; Vice-President YUSUF; Judges OWADA, TOMKA, BENNOUNA, CAÑADO TRINDADE, GREENWOOD, XUE, DONOGHUE, GAJA, SEBUTINDE, BHANDARI, ROBINSON, CRAWFORD; Judges ad hoc POCAR, SKOTNIKOV; Registrar COUVREUR.

The International Court of Justice,

Composed as above,

After deliberation,

Having regard to Articles 41 and 48 of the Statute of the Court and Articles 73, 74 and 75 of the Rules of Court,

Makes the following Order:

Whereas:

1. Le 16 janvier 2017, le Gouvernement de l'Ukraine a déposé au Greffe de la Cour une requête introductive d'instance contre la Fédération de Russie concernant des violations alléguées de la convention internationale du 9 décembre 1999 pour la répression du financement du terrorisme (ci-après, la «CIRFT») et de la convention internationale du 21 décembre 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après, la «CIEDR»).

2. S'agissant de la CIRFT, l'Ukraine présente, dans sa requête, les demandes suivantes :

«134. L'Ukraine prie respectueusement la Cour de dire et juger que la Fédération de Russie, par l'intermédiaire de ses organes et agents d'Etat, d'autres personnes et entités exerçant des prérogatives de puissance publique, ainsi que d'agents opérant sur ses instructions ou sous sa direction et son contrôle, a manqué aux obligations qui lui incombent au regard de la convention contre le financement du terrorisme :

- a) en fournissant des fonds, y compris par des contributions en nature sous la forme d'armes et de moyens d'entraînement, à des groupes armés illégaux qui se livrent à des actes de terrorisme en Ukraine, dont la RPD, la RPL, les Partisans de Kharkiv et d'autres groupes ou personnes qui y sont associés, en violation de l'article 18 ;
- b) en ne prenant pas les mesures appropriées pour détecter, geler et saisir les fonds utilisés pour assister les groupes armés illégaux qui se livrent à des actes de terrorisme en Ukraine, dont la RPD, la RPL, les Partisans de Kharkiv et d'autres groupes ou personnes qui y sont associés, en violation des articles 8 et 18 ;
- c) en n'enquêtant pas sur les auteurs du financement du terrorisme découverts sur son territoire, en n'engageant pas contre eux des poursuites ou en ne les extradant pas, en violation des articles 9, 10, 11 et 18 ;
- d) en n'accordant pas à l'Ukraine l'aide judiciaire la plus large possible pour toute enquête pénale relative au financement du terrorisme, en violation des articles 12 et 18 ; et
- e) en ne prenant pas toutes les mesures possibles afin d'empêcher et de contrecarrer les actes de financement du terrorisme commis par des personnes privées ou publiques russes, en violation de l'article 18.

135. L'Ukraine prie respectueusement la Cour de dire et juger que la Fédération de Russie a engagé sa responsabilité internationale en soutenant le terrorisme et en n'en empêchant pas le financement au sens de la convention, à raison des actes de terrorisme commis par ses intermédiaires en Ukraine, parmi lesquels :

- a) la destruction de l'appareil assurant le vol MH17 de la Malaysia Airlines ;

1. On 16 January 2017, the Government of Ukraine filed in the Registry of the Court an Application instituting proceedings against the Russian Federation with regard to alleged violations of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism of 9 December 1999 (hereinafter the “ICSFT”) and the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination of 21 December 1965 (hereinafter “CERD”).

2. With regard to the ICSFT, Ukraine presented the following claims in its Application:

“134. Ukraine respectfully requests the Court to adjudge and declare that the Russian Federation, through its State organs, State agents, and other persons and entities exercising governmental authority, and through other agents acting on its instructions or under its direction and control, has violated its obligations under the Terrorism Financing Convention by:

- (a) supplying funds, including in-kind contributions of weapons and training, to illegal armed groups that engage in acts of terrorism in Ukraine, including the DPR, the LPR, the Kharkiv Partisans, and associated groups and individuals, in violation of Article 18;
- (b) failing to take appropriate measures to detect, freeze, and seize funds used to assist illegal armed groups that engage in acts of terrorism in Ukraine, including the DPR, the LPR, the Kharkiv Partisans, and associated groups and individuals, in violation of Articles 8 and 18;
- (c) failing to investigate, prosecute, or extradite perpetrators of the financing of terrorism found within its territory, in violation of Articles 9, 10, 11, and 18;
- (d) failing to provide Ukraine with the greatest measure of assistance in connection with criminal investigations of the financing of terrorism, in violation of Articles 12 and 18; and
- (e) failing to take all practicable measures to prevent and counter acts of financing of terrorism committed by Russian public and private actors, in violation of Article 18.

135. Ukraine respectfully requests the Court to adjudge and declare that the Russian Federation bears international responsibility, by virtue of its sponsorship of terrorism and failure to prevent the financing of terrorism under the Convention, for the acts of terrorism committed by its proxies in Ukraine, including:

- (a) the shoot-down of Malaysian Airlines Flight MH17;

- b)* les tirs d'artillerie contre des civils, y compris à Volnovakha, Marioupol et Kramatorsk ; et
- c)* les attentats à la bombe contre des civils, y compris à Kharkiv.

136. L'Ukraine prie respectueusement la Cour de prescrire à la Fédération de Russie de s'acquitter des obligations qui lui incombent au regard de la convention contre le financement du terrorisme et, en particulier, de :

- a)* mettre fin et renoncer, immédiatement et sans condition, à tout appui — notamment la fourniture d'argent, d'armes et de moyens d'entraînement — aux groupes armés illégaux qui se livrent à des actes de terrorisme en Ukraine, dont la RPD, la RPL, les Partisans de Kharkiv et d'autres groupes et personnes qui y sont associés ;
- b)* faire immédiatement tout ce qui est en son pouvoir pour s'assurer que l'ensemble des armements fournis à ces groupes armés soient retirés d'Ukraine ;
- c)* exercer immédiatement un contrôle approprié sur sa frontière afin d'empêcher tout nouvel acte de financement du terrorisme, y compris la fourniture d'armes, depuis le territoire russe vers le territoire ukrainien ;
- d)* mettre immédiatement fin aux mouvements d'argent, d'armes et de toutes autres ressources provenant du territoire de la Fédération de Russie et de la Crimée occupée à destination des groupes armés illégaux qui se livrent à des actes de terrorisme en Ukraine, dont la RPD, la RPL, les Partisans de Kharkiv et d'autres groupes et personnes qui y sont associés, y compris en bloquant l'ensemble des comptes bancaires utilisés pour financer ces groupes ;
- e)* empêcher immédiatement le financement du terrorisme en Ukraine par des représentants russes, notamment M. Sergueï Choïgu, ministre de la défense de la Fédération de Russie ; M. Vladimir Jirinovski, vice-président de la Douma d'Etat ; MM. Sergueï Mironov et Guennadi Ziouganov, députés de la Douma d'Etat ; et engager des poursuites contre les intéressés et toute autre personne liée au financement du terrorisme ;
- f)* coopérer pleinement et immédiatement avec l'Ukraine pour toutes les demandes d'assistance, existantes et à venir, concernant les enquêtes relatives au financement du terrorisme lié aux groupes armés illégaux qui se livrent à des actes de terrorisme en Ukraine, dont la RPD, la RPL, les Partisans de Kharkiv et d'autres groupes et personnes qui y sont associés, ainsi que l'interdiction de ce financement ;
- g)* réparer intégralement le préjudice causé par la destruction de l'appareil assurant le vol MH17 de la Malaysia Airlines ;
- h)* réparer intégralement le préjudice causé par les tirs d'artillerie contre des civils à Volnovakha ;
- i)* réparer intégralement le préjudice causé par les tirs d'artillerie contre des civils à Marioupol ;

- (b) the shelling of civilians, including in Volnovakha, Mariupol, and Kramatorsk; and
- (c) the bombing of civilians, including in Kharkiv.

136. Ukraine respectfully requests the Court to order the Russian Federation to comply with its obligations under the Terrorism Financing Convention, including that the Russian Federation:

- (a) immediately and unconditionally cease and desist from all support, including the provision of money, weapons, and training, to illegal armed groups that engage in acts of terrorism in Ukraine, including the DPR, the LPR, the Kharkiv Partisans, and associated groups and individuals;
- (b) immediately make all efforts to ensure that all weaponry provided to such armed groups is withdrawn from Ukraine;
- (c) immediately exercise appropriate control over its border to prevent further acts of financing of terrorism, including the supply of weapons, from the territory of the Russian Federation to the territory of Ukraine;
- (d) immediately stop the movement of money, weapons, and all other assets from the territory of the Russian Federation and occupied Crimea to illegal armed groups that engage in acts of terrorism in Ukraine, including the DPR, the LPR, the Kharkiv Partisans, and associated groups and individuals, including by freezing all bank accounts used to support such groups;
- (e) immediately prevent all Russian officials from financing terrorism in Ukraine, including Sergei Shoigu, Minister of Defense of the Russian Federation; Vladimir Zhirinovskiy, Vice-Chairman of the State Duma; Sergei Mironov, member of the State Duma; and Gennadiy Zyuganov, member of the State Duma, and initiate prosecution against these and other actors responsible for financing terrorism;
- (f) immediately provide full co-operation to Ukraine in all pending and future requests for assistance in the investigation and interdiction of the financing of terrorism relating to illegal armed groups that engage in acts of terrorism in Ukraine, including the DPR, the LPR, the Kharkiv Partisans, and associated groups and individuals;
- (g) make full reparation for the shoot-down of Malaysian Airlines Flight MH17;
- (h) make full reparation for the shelling of civilians in Volnovakha;
- (i) make full reparation for the shelling of civilians in Mariupol;

- j) réparer intégralement le préjudice causé par les tirs d'artillerie contre des civils à Kramatorsk;
- k) réparer intégralement le préjudice causé par les attentats à la bombe contre des civils à Kharkiv; et
- l) réparer intégralement le préjudice causé par tous autres actes de terrorisme dont la Fédération de Russie a provoqué, facilité ou soutenu la réalisation en finançant le terrorisme et en s'abstenant d'empêcher ce financement ou d'enquêter à cet égard.»

3. S'agissant de la CIEDR, l'Ukraine présente, dans sa requête, les demandes suivantes :

«137. L'Ukraine prie respectueusement la Cour de dire et juger que la Fédération de Russie, par l'intermédiaire de ses organes et agents d'Etat, d'autres personnes et entités exerçant des prérogatives de puissance publique, dont les autorités *de facto* qui administrent l'occupation russe illicite de la Crimée, ainsi que d'agents opérant sur ses instructions ou sous sa direction et son contrôle, a manqué aux obligations qui lui incombent au regard de la CIEDR :

- a) en soumettant systématiquement à une discrimination et à des mauvais traitements les communautés des Tatars de Crimée et des Ukrainiens de souche en Crimée, dans le cadre d'une politique étatique d'annihilation culturelle de groupes défavorisés perçus comme des opposants au régime d'occupation;
- b) en organisant un référendum illégal dans un contexte de violences et de manœuvres d'intimidation contre les groupes ethniques non russes, sans faire le moindre effort afin de trouver une solution consensuelle et inclusive pour protéger ces groupes, cette démarche étant une première mesure en vue de priver ces communautés de la protection du droit ukrainien et de les assujettir à un régime de domination russe;
- c) en privant les Tatars de Crimée des moyens d'exprimer leur identité politique et culturelle, notamment par la persécution de leurs dirigeants et l'interdiction du *Majlis* des Tatars de Crimée;
- d) en empêchant les Tatars de Crimée de se rassembler pour célébrer et commémorer d'importants événements culturels;
- e) en orchestrant et tolérant une campagne de disparitions et de meurtres visant les Tatars de Crimée;
- f) en harcelant la communauté des Tatars de Crimée en soumettant ces derniers à un régime arbitraire de perquisitions et de détentions;
- g) en réduisant au silence les médias des Tatars de Crimée;
- h) en privant les Tatars de Crimée de la possibilité de suivre un enseignement dans leur langue et de leurs établissements d'enseignement;

- (j) make full reparation for the shelling of civilians in Kramatorsk;
- (k) make full reparation for the bombing of civilians in Kharkiv; and
- (l) make full reparation for all other acts of terrorism the Russian Federation has caused, facilitated, or supported through its financing of terrorism, and failure to prevent and investigate the financing of terrorism.”

3. With regard to CERD, Ukraine presented the following claims in its Application:

“137. Ukraine respectfully requests the Court to adjudge and declare that the Russian Federation, through its State organs, State agents, and other persons and entities exercising governmental authority, including the *de facto* authorities administering the illegal Russian occupation of Crimea, and through other agents acting on its instructions or under its direction and control, has violated its obligations under the CERD by:

- (a) systematically discriminating against and mistreating the Crimean Tatar and ethnic Ukrainian communities in Crimea, in furtherance of a state policy of cultural erasure of disfavoured groups perceived to be opponents of the occupation régime;
- (b) holding an illegal referendum in an atmosphere of violence and intimidation against non-Russian ethnic groups, without any effort to seek a consensual and inclusive solution protecting those groups, and as an initial step toward depriving these communities of the protection of Ukrainian law and subjecting them to a régime of Russian dominance;
- (c) suppressing the political and cultural expression of Crimean Tatar identity, including through the persecution of Crimean Tatar leaders and the ban on the *Mejlis* of the Crimean Tatar People;
- (d) preventing Crimean Tatars from gathering to celebrate and commemorate important cultural events;
- (e) perpetrating and tolerating a campaign of disappearances and murders of Crimean Tatars;
- (f) harassing the Crimean Tatar community with an arbitrary régime of searches and detention;
- (g) silencing Crimean Tatar media;
- (h) suppressing Crimean Tatar language education and the community’s educational institutions;

- i) en privant les Ukrainiens de souche de la possibilité de suivre un enseignement dans leur langue;
- j) en empêchant les Ukrainiens de souche de se rassembler pour célébrer et commémorer des événements culturels importants; et
- k) en réduisant au silence les médias des Ukrainiens de souche.

138. L'Ukraine prie respectueusement la Cour de prescrire à la Fédération de Russie de s'acquitter des obligations qui lui incombent au regard de la CIEDR, et, en particulier, de:

- a) mettre fin et renoncer immédiatement à sa politique d'annihilation culturelle, et prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées pour que l'ensemble des groupes présents en Crimée sous occupation russe, dont les Tatars de Crimée et les Ukrainiens de souche, jouissent de la protection pleine et égale du droit;
- b) rétablir immédiatement les droits du *Majlis* des Tatars de Crimée et de leurs dirigeants en Crimée sous occupation russe;
- c) rétablir immédiatement le droit des Tatars de Crimée, en Crimée sous occupation russe, de prendre part à des rassemblements culturels, notamment la commémoration annuelle du *Sürgün*;
- d) prendre immédiatement toutes les mesures nécessaires et appropriées pour mettre fin aux disparitions et meurtres de Tatars de Crimée en Crimée sous occupation russe, et mener une enquête complète et adéquate sur les disparitions de MM. Reshat Ametov, Timur Shaimardanov, Ervin Ibragimov et de toutes les autres victimes;
- e) prendre immédiatement toutes les mesures nécessaires et appropriées pour mettre fin aux perquisitions et détentions injustifiées et disproportionnées dont font l'objet les Tatars de Crimée en Crimée sous occupation russe;
- f) rétablir immédiatement les autorisations des médias des Tatars de Crimée et prendre toutes les autres mesures nécessaires et appropriées pour leur permettre de reprendre leurs activités en Crimée sous occupation russe;
- g) mettre immédiatement fin à son ingérence dans l'éducation des Tatars de Crimée et prendre toutes les autres mesures nécessaires et appropriées pour rétablir l'enseignement dans leur langue en Crimée sous occupation russe;
- h) mettre immédiatement fin à son ingérence dans l'éducation des Ukrainiens de souche et prendre toutes les autres mesures nécessaires et appropriées pour rétablir l'enseignement dans leur langue en Crimée sous occupation russe;
- i) rétablir immédiatement le droit des Ukrainiens de souche de prendre part à des rassemblements culturels en Crimée sous occupation russe;
- j) prendre immédiatement toutes les mesures nécessaires et appropriées pour permettre aux médias des Ukrainiens de souche d'exercer librement leurs activités en Crimée sous occupation russe; et
- k) réparer intégralement les préjudices causés à l'ensemble des vic-

- (i) suppressing Ukrainian language education relied on by ethnic Ukrainians;
- (j) preventing ethnic Ukrainians from gathering to celebrate and commemorate important cultural events; and
- (k) silencing ethnic Ukrainian media.

138. Ukraine respectfully requests the Court to order the Russian Federation to comply with its obligations under the CERD, including:

- (a) immediately cease and desist from the policy of cultural erasure and take all necessary and appropriate measures to guarantee the full and equal protection of the law to all groups in Russian-occupied Crimea, including Crimean Tatars and ethnic Ukrainians;
- (b) immediately restore the rights of the *Mejlis* of the Crimean Tatar People and of Crimean Tatar leaders in Russian-occupied Crimea;
- (c) immediately restore the rights of the Crimean Tatar people in Russian-occupied Crimea to engage in cultural gatherings, including the annual commemoration of the *Sürgün*;
- (d) immediately take all necessary and appropriate measures to end the disappearance and murder of Crimean Tatars in Russian-occupied Crimea, and to fully and adequately investigate the disappearances of Reshat Ametov, Timur Shaimardanov, Ervin Ibragimov, and all other victims;
- (e) immediately take all necessary and appropriate measures to end unjustified and disproportionate searches and detentions of Crimean Tatars in Russian-occupied Crimea;
- (f) immediately restore licenses and take all other necessary and appropriate measures to permit Crimean Tatar media outlets to resume operations in Russian-occupied Crimea;
- (g) immediately cease interference with Crimean Tatar education and take all necessary and appropriate measures to restore education in the Crimean Tatar language in Russian-occupied Crimea;
- (h) immediately cease interference with ethnic Ukrainian education and take all necessary and appropriate measures to restore education in the Ukrainian language in Russian-occupied Crimea;
- (i) immediately restore the rights of ethnic Ukrainians to engage in cultural gatherings in Russian-occupied Crimea;
- (j) immediately take all necessary and appropriate measures to permit the free operation of ethnic Ukrainian media in Russian-occupied Crimea; and
- (k) make full reparation for all victims of the Russian Federation's

times de la politique et du système d'annihilation culturelle par la discrimination que la Fédération de Russie a mis en œuvre en Crimée sous occupation russe.»

4. Dans sa requête, l'Ukraine entend fonder la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 24 de la CIRFT et sur l'article 22 de la CIEDR.

5. Le 16 janvier 2017, l'Ukraine, se référant à l'article 41 du Statut de la Cour et aux articles 73, 74 et 75 de son Règlement, a également présenté une demande en indication de mesures conservatoires.

6. En ce qui concerne la CIRFT, au paragraphe 23 de sa demande en indication de mesures conservatoires, l'Ukraine prie la Cour d'indiquer les mesures conservatoires suivantes :

- a)* La Fédération de Russie doit s'abstenir de tout acte qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend porté devant la Cour sur le fondement de la convention contre le financement du terrorisme, ou d'en rendre la solution plus difficile.
- b)* La Fédération de Russie doit exercer un contrôle approprié sur sa frontière afin de prévenir tout nouvel acte de financement du terrorisme, y compris la fourniture d'armes en provenance de son territoire et à destination du territoire ukrainien.
- c)* La Fédération de Russie doit cesser et prévenir tous transferts d'argent, d'armes, de véhicules, de matériels, de moyens d'entraînement ou de personnel en provenance de son territoire et à destination de groupes s'étant livrés à des actes de terrorisme contre des civils en Ukraine ou dont elle sait qu'ils pourraient se livrer à pareils actes dans le futur, à savoir, et sans que cette énumération soit limitative, la « République populaire de Donetsk », la « République populaire de Louhansk », les « Partisans de Kharkiv » et tous groupes ou personnes qui y sont associés.
- d)* La Fédération de Russie doit prendre toutes les mesures en son pouvoir pour s'assurer que tout groupe opérant en Ukraine et ayant auparavant bénéficié de transferts d'argent, d'armes, de véhicules, de matériels, de moyens d'entraînement ou de personnel en provenance de son territoire s'abstienne de se livrer à des actes de terrorisme contre des civils en Ukraine.»

7. En ce qui concerne la CIEDR, au paragraphe 24 de sa demande en indication de mesures conservatoires, l'Ukraine prie la Cour d'indiquer les mesures conservatoires suivantes :

- a)* La Fédération de Russie doit s'abstenir de tout acte qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend porté devant la Cour sur le fondement de la CIEDR ou d'en rendre la solution plus difficile.
- b)* La Fédération de Russie doit s'abstenir de tout acte de discrimination raciale visant des personnes, groupes ou institutions sur le territoire placé sous son contrôle effectif, et notamment dans la péninsule de Crimée.

policy and pattern of cultural erasure through discrimination in Russian-occupied Crimea.”

4. In its Application, Ukraine seeks to found the Court’s jurisdiction on Article 24, paragraph 1, of the ICSFT and on Article 22 of CERD.

5. On 16 January 2017, Ukraine also submitted a Request for the indication of provisional measures, referring to Article 41 of the Statute and to Articles 73, 74 and 75 of the Rules of Court.

6. With respect to the ICSFT, in paragraph 23 of its Request for the indication of provisional measures, Ukraine asked the Court to indicate the following provisional measures:

- “(a) The Russian Federation shall refrain from any action which might aggravate or extend the dispute under the Terrorism Financing Convention before the Court or make this dispute more difficult to resolve.
- (b) The Russian Federation shall exercise appropriate control over its border to prevent further acts of terrorism financing, including the supply of weapons from the territory of the Russian Federation to the territory of Ukraine.
- (c) The Russian Federation shall halt and prevent all transfers from the territory of the Russian Federation of money, weapons, vehicles, equipment, training, or personnel to groups that have engaged in acts of terrorism against civilians in Ukraine, or that the Russian Federation knows may in the future engage in acts of terrorism against civilians in Ukraine, including but not limited to the ‘Donetsk People’s Republic’, the ‘Luhansk People’s Republic’, the ‘Kharkiv Partisans’, and associated groups and individuals.
- (d) The Russian Federation shall take all measures at its disposal to ensure that any groups operating in Ukraine that have previously received transfers from the territory of the Russian Federation of money, weapons, vehicles, equipment, training, or personnel will refrain from carrying out acts of terrorism against civilians in Ukraine.”

7. With respect to CERD, in paragraph 24 of its Request for the indication of provisional measures, Ukraine asked the Court to indicate the following provisional measures:

- “(a) The Russian Federation shall refrain from any action which might aggravate or extend the dispute under CERD before the Court or make it more difficult to resolve.
- (b) The Russian Federation shall refrain from any act of racial discrimination against persons, groups of persons, or institutions in the territory under its effective control, including the Crimean peninsula.

- c) La Fédération de Russie doit mettre fin et renoncer à tout acte de répression politique et culturelle visant le peuple tatar de Crimée, notamment en suspendant le décret ayant interdit le *Majlis* des Tatars de Crimée et en s'abstenant d'exécuter ledit décret ainsi que toute autre mesure similaire, tant que la présente affaire demeurera pendante.
- d) La Fédération de Russie doit prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin aux disparitions de Tatars de Crimée et enquêter sans délai sur celles qui ont déjà eu lieu.
- e) La Fédération de Russie doit mettre fin et renoncer à tout acte de répression politique et culturelle visant les Ukrainiens de souche en Crimée, notamment en levant les restrictions relatives à l'enseignement en langue ukrainienne et en respectant les droits de ce groupe en matière de langue et d'éducation, tant que la présente affaire demeurera pendante.»

8. Le greffier a immédiatement communiqué au Gouvernement de la Fédération de Russie la requête, conformément au paragraphe 2 de l'article 40 du Statut de la Cour, et la demande en indication de mesures conservatoires, conformément au paragraphe 2 de l'article 73 du Règlement. Il a également informé le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du dépôt par l'Ukraine de cette requête et de cette demande.

9. En attendant que la communication prévue au paragraphe 3 de l'article 40 du Statut ait été effectuée par transmission du texte bilingue imprimé de la requête aux Membres de l'Organisation des Nations Unies par l'entremise du Secrétaire général, le greffier a informé ces Etats du dépôt de la requête.

10. Par lettres en date du 20 janvier 2017, le greffier a informé les deux Parties que, se référant au paragraphe 1 de l'article 24 du Statut, le membre de la Cour de la nationalité de la Fédération de Russie avait fait part à la Cour de son intention de ne pas participer au jugement de l'affaire. Conformément à l'article 31 du Statut et au paragraphe 1 de l'article 37 du Règlement, la Fédération de Russie a désigné M. Leonid Skotnikov pour siéger en qualité de juge *ad hoc* en l'affaire.

11. La Cour ne comptant sur le siège aucun juge de nationalité ukrainienne, l'Ukraine s'est prévalué du droit que lui confère l'article 31 du Statut de procéder à la désignation d'un juge *ad hoc* pour siéger en l'affaire; elle a désigné M. Fausto Pocar.

12. Par lettres en date du 25 janvier 2017, le greffier a fait connaître aux Parties que la Cour, conformément au paragraphe 3 de l'article 74 de son Règlement, avait fixé aux 6, 7, 8 et 9 mars 2017 les dates de la procédure orale sur la demande en indication de mesures conservatoires.

13. Au cours des audiences publiques tenues du 6 au 9 mars 2017, des observations orales sur la demande en indication de mesures conservatoires ont été présentées par :

- (c) The Russian Federation shall cease and desist from acts of political and cultural suppression against the Crimean Tatar people, including suspending the decree banning the *Mejlis* of the Crimean Tatar People and refraining from enforcement of this decree and any similar measures, while this case is pending.
- (d) The Russian Federation shall take all necessary steps to halt the disappearance of Crimean Tatar individuals and to promptly investigate those disappearances that have already occurred.
- (e) The Russian Federation shall cease and desist from acts of political and cultural suppression against the ethnic Ukrainian people in Crimea, including suspending restrictions on Ukrainian-language education and respecting ethnic Ukrainian language and educational rights, while this case is pending.”

8. The Registrar immediately communicated to the Government of the Russian Federation the Application, in accordance with Article 40, paragraph 2, of the Statute of the Court, and the Request for the indication of provisional measures, in accordance with Article 73, paragraph 2, of the Rules of Court. He also notified the Secretary-General of the United Nations of the filing of the Application and the Request by Ukraine.

9. Pending the notification provided for by Article 40, paragraph 3, of the Statute by transmission of the printed bilingual text of the Application to the Members of the United Nations through the Secretary-General, the Registrar informed those States of the filing of the Application.

10. By letters dated 20 January 2017, the Registrar informed both Parties that the Member of the Court of the nationality of the Russian Federation, referring to Article 24, paragraph 1, of the Statute, had notified the Court of his intention not to participate in the decision of the case. Pursuant to Article 31 of the Statute and Article 37, paragraph 1, of the Rules of Court, the Russian Federation chose Mr. Leonid Skotnikov to sit as judge *ad hoc* in the case.

11. Since the Court included upon the Bench no judge of Ukrainian nationality, Ukraine proceeded to exercise the right conferred upon it by Article 31 of the Statute to choose a judge *ad hoc* to sit in the case; it chose Mr. Fausto Pocar.

12. By letters dated 25 January 2017, the Registrar informed the Parties that, pursuant to Article 74, paragraph 3, of the Rules, the Court had fixed 6, 7, 8 and 9 March 2017 as the dates for the oral proceedings on the Request for the indication of provisional measures.

13. At the public hearings held from 6 to 9 March 2017, oral observations on the Request for the indication of provisional measures were presented by:

Au nom de l'Ukraine :

S. Exc. M^{me} Olena Zerkal,
M. Harold Hongju Koh,
M^{me} Marney Cheek,
M. Jonathan Gimblett.

Au nom de la Fédération de Russie :

S. Exc. M. Roman Kolodkin,
M. Ilya Rogachev,
M. Samuel Wordsworth,
M. Andreas Zimmermann,
M. Grigoriy Lukiyantsev,
M. Mathias Forteau.

14. Au terme de son second tour d'observations orales, l'Ukraine a prié la Cour d'indiquer les mesures conservatoires suivantes :

«S'agissant de la convention contre le financement du terrorisme, l'Ukraine prie la Cour d'indiquer les mesures conservatoires suivantes :

- a) La Fédération de Russie doit s'abstenir de tout acte qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend porté devant la Cour sur le fondement de la convention contre le financement du terrorisme, ou d'en rendre la solution plus difficile.
- b) La Fédération de Russie doit exercer un contrôle approprié sur sa frontière afin de prévenir tout nouvel acte de financement du terrorisme, y compris la fourniture d'armes en provenance de son territoire et à destination du territoire ukrainien.
- c) La Fédération de Russie doit cesser et prévenir tous transferts d'argent, d'armes, de véhicules, de matériels, de moyens d'entraînement ou de personnel en provenance de son territoire et à destination de groupes s'étant livrés à des actes de terrorisme contre des civils en Ukraine ou dont elle sait qu'ils pourraient se livrer à pareils actes dans le futur, à savoir, et sans que cette énumération soit limitative, la « République populaire de Donetsk », la « République populaire de Louhansk », les « Partisans de Kharkiv » et tous groupes ou personnes qui y sont associés.
- d) La Fédération de Russie doit prendre toutes les mesures en son pouvoir pour s'assurer que tout groupe opérant en Ukraine et ayant auparavant bénéficié de transferts d'argent, d'armes, de véhicules, de matériels, de moyens d'entraînement ou de personnel en provenance de son territoire s'abstienne de se livrer à des actes de terrorisme contre des civils en Ukraine

.....
S'agissant de la convention contre la discrimination raciale, l'Ukraine prie la Cour d'indiquer les mesures conservatoires suivantes :

- a) La Fédération de Russie doit s'abstenir de tout acte qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend porté devant la Cour sur le fondement de la convention contre la discrimination raciale ou d'en rendre la solution plus difficile.

On behalf of Ukraine:

H.E. Ms Olena Zerkal,
Mr. Harold Hongju Koh,
Ms Marney Cheek,
Mr. Jonathan Gimblett.

On behalf of the Russian Federation:

H.E. Mr. Roman Kolodkin,
Mr. Ilya Rogachev,
Mr. Samuel Wordsworth,
Mr. Andreas Zimmermann,
Mr. Grigoriy Lukiyantsev,
Mr. Mathias Forteau.

14. At the end of its second round of oral observations, Ukraine asked the Court to indicate the following provisional measures:

“With respect to the Terrorism Financing Convention, Ukraine requests that the Court order the following provisional measures:

- (a) The Russian Federation shall refrain from any action which might aggravate or extend the dispute under the Terrorism Financing Convention before the Court or make this dispute more difficult to resolve.
- (b) The Russian Federation shall exercise appropriate control over its border to prevent further acts of terrorism financing, including the supply of weapons from the territory of the Russian Federation to the territory of Ukraine.
- (c) The Russian Federation shall halt and prevent all transfers from the territory of the Russian Federation of money, weapons, vehicles, equipment, training, or personnel to groups that have engaged in acts of terrorism against civilians in Ukraine, or that the Russian Federation knows may in the future engage in acts of terrorism against civilians in Ukraine, including but not limited to the ‘Donetsk People’s Republic’, the ‘Luhansk People’s Republic’, the ‘Kharkiv Partisans’, and associated groups and individuals.
- (d) The Russian Federation shall take all measures at its disposal to ensure that any groups operating in Ukraine that have previously received transfers from the territory of the Russian Federation of money, weapons, vehicles, equipment, training, or personnel will refrain from carrying out acts of terrorism against civilians in Ukraine

.....
With respect to the CERD, Ukraine requests that the Court order the following provisional measures:

- (a) The Russian Federation shall refrain from any action which might aggravate or extend the dispute under CERD before the Court or make it more difficult to resolve.

- b) La Fédération de Russie doit s'abstenir de tout acte de discrimination raciale visant des personnes, groupes ou institutions sur le territoire placé sous son contrôle effectif, et notamment dans la péninsule de Crimée.
- c) La Fédération de Russie doit mettre fin et renoncer à tout acte de répression politique et culturelle visant le peuple tatar de Crimée, notamment en suspendant le décret ayant interdit le *Majlis* des Tatars de Crimée et en s'abstenant d'exécuter ledit décret ainsi que toute autre mesure similaire, tant que la présente affaire demeurera pendante.
- d) La Fédération de Russie doit prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin aux disparitions de Tatars de Crimée et enquêter sans délai sur celles qui ont déjà eu lieu.
- e) La Fédération de Russie doit mettre fin et renoncer à tout acte de répression politique et culturelle visant les Ukrainiens de souche en Crimée, notamment en levant les restrictions relatives à l'enseignement en langue ukrainienne et en respectant les droits de ce groupe en matière de langue et d'éducation, tant que la présente affaire demeurera pendante.»

15. Au terme de son second tour d'observations orales, la Fédération de Russie a déclaré ce qui suit :

« Conformément à l'article 60 du Règlement de la Cour, la Fédération de Russie, pour les motifs exposés à l'audience, prie la Cour de rejeter la demande en indication de mesures conservatoires présentée par l'Ukraine. »

* * *

16. Le contexte dans lequel la présente affaire est portée devant la Cour est bien connu. Dans de grandes parties de l'Ukraine orientale, ce contexte est caractérisé par d'âpres combats faisant rage par intermittence qui, comme le démontrent les éléments versés au dossier, ont coûté la vie à de nombreuses personnes. La destruction, le 17 juillet 2014, de l'avion de la Malaysia Airlines assurant le vol MH17 alors qu'il survolait le territoire ukrainien sur le trajet entre Amsterdam et Kuala Lumpur, a causé la mort de 298 personnes. La Cour a bien conscience de l'ampleur de cette tragédie humaine. Cependant, l'affaire dont elle est saisie est d'une portée limitée. En ce qui concerne les événements survenus dans la partie orientale de son territoire, l'Ukraine a introduit la présente instance uniquement sur la base de la CIRFT. S'agissant des événements qui se sont produits en Crimée, l'Ukraine se fonde exclusivement sur la CIEDR et la Cour n'a pas, comme l'Ukraine l'a explicitement reconnu, à statuer sur quoi que ce soit d'autre que des allégations de discrimination raciale.

- (b) The Russian Federation shall refrain from any act of racial discrimination against persons, groups of persons, or institutions in the territory under its effective control, including the Crimean peninsula.
- (c) The Russian Federation shall cease and desist from acts of political and cultural suppression against the Crimean Tatar people, including suspending the decree banning the *Mejlis* of the Crimean Tatar People and refraining from enforcement of this decree and any similar measures, while this case is pending.
- (d) The Russian Federation shall take all necessary steps to halt the disappearance of Crimean Tatar individuals and to promptly investigate those disappearances that have already occurred.
- (e) The Russian Federation shall cease and desist from acts of political and cultural suppression against the ethnic Ukrainian people in Crimea, including suspending restrictions on Ukrainian-language education and respecting ethnic Ukrainian language and educational rights, while this case is pending.”

15. At the end of its second round of oral observations, Russia made the following statement:

“In accordance with Article 60 of the Rules of the Court for the reasons explained during these hearings the Russian Federation requests the Court to reject the request for the indication of provisional measures submitted by Ukraine.”

* * *

16. The context in which the present case comes before the Court is well known. In large parts of eastern Ukraine, that context is characterized by periods of extensive fighting which, as the record before the Court demonstrates, has claimed a large number of lives. The destruction, on 17 July 2014, of Malaysia Airlines Flight MH17 while it was flying over Ukrainian territory en route between Amsterdam and Kuala Lumpur, caused the deaths of 298 people. The Court is well aware of the extent of this human tragedy. Nevertheless, the case before the Court is limited in scope. In respect of the events in the eastern part of its territory, Ukraine has brought proceedings only under the ICSFT. With regard to the events in Crimea, Ukraine’s claim is based solely upon CERD and the Court is not called upon, as Ukraine expressly recognized, to rule upon any issue other than allegations of racial discrimination.

I. COMPÉTENCE *PRIMA FACIE*

1. Introduction générale

17. La Cour ne peut indiquer des mesures conservatoires que si les dispositions invoquées par le demandeur semblent *prima facie* constituer une base sur laquelle sa compétence pourrait être fondée, mais n'a pas besoin de s'assurer de manière définitive qu'elle a compétence quant au fond de l'affaire (voir, par exemple, *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France)*, *mesures conservatoires, ordonnance du 7 décembre 2016*, *C.I.J. Recueil 2016 (II)*, p. 1155, par. 31).

18. En la présente espèce, l'Ukraine entend fonder la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 24 de la CIRFT et sur l'article 22 de la CIEDR (voir le paragraphe 4 ci-dessus). La Cour doit donc, en premier lieu, s'employer à déterminer si les clauses juridictionnelles contenues dans ces instruments lui confèrent *prima facie* compétence pour statuer au fond de l'affaire, ce qui lui permettrait — sous réserve que les autres conditions nécessaires soient réunies — d'indiquer des mesures conservatoires.

19. L'Ukraine et la Fédération de Russie sont parties à la CIRFT, qui est entrée en vigueur le 10 avril 2002. Elles ont déposé leurs instruments de ratification, respectivement, les 6 décembre et 27 novembre 2002. Ni l'une ni l'autre n'a fait de réserve à cette convention.

En outre, l'Ukraine et la Fédération de Russie sont parties à la CIEDR, qui est entrée en vigueur le 4 janvier 1969. L'Ukraine a déposé son instrument de ratification le 7 mars 1969 et formulé une réserve à l'article 22 de la convention; le 20 avril 1989, le dépositaire a reçu notification du retrait de cette réserve. La Fédération de Russie est partie à la CIEDR, en tant qu'Etat continuateur de la personnalité juridique de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, laquelle avait déposé son instrument de ratification le 4 février 1969 en y joignant une réserve à l'article 22; le 8 mars 1989, le dépositaire a reçu notification du retrait de cette réserve.

20. Le paragraphe 1 de l'article 24 de la CIRFT se lit comme suit :

« Tout différend entre des Etats Parties concernant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui ne peut pas être réglé par voie de négociation dans un délai raisonnable est soumis à l'arbitrage, à la demande de l'un de ces Etats. Si, dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les Parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, en déposant une requête conformément au Statut de la Cour. »

21. L'article 22 de la CIEDR, quant à lui, se lit ainsi :

« Tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties touchant

I. PRIMA FACIE JURISDICTION

1. *General Introduction*

17. The Court may indicate provisional measures only if the provisions relied on by the Applicant appear, *prima facie*, to afford a basis on which its jurisdiction could be founded, but need not satisfy itself in a definitive manner that it has jurisdiction as regards the merits of the case (see, for example, *Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France)*, *Provisional Measures, Order of 7 December 2016*, *I.C.J. Reports 2016 (II)*, p. 1155, para. 31).

18. In the present case, Ukraine seeks to found the jurisdiction of the Court on Article 24, paragraph 1, of the ICSFT and on Article 22 of CERD (see paragraph 4 above). The Court must therefore first seek to determine whether the jurisdictional clauses contained in these instruments *prima facie* confer upon it jurisdiction to rule on the merits of the case, enabling it — if the other necessary conditions are fulfilled — to indicate provisional measures.

19. Ukraine and the Russian Federation are parties to the ICSFT, which entered into force on 10 April 2002. They deposited their instruments of ratification on 6 December 2002 and 27 November 2002, respectively. Neither of them entered reservations to that instrument.

Further, Ukraine and the Russian Federation are parties to CERD, which entered into force on 4 January 1969. Ukraine deposited its instrument of ratification on 7 March 1969 with a reservation to Article 22 of the Convention; on 20 April 1989, the depositary received notification that this reservation had been withdrawn. The Russian Federation is a party to CERD as the State continuing the legal personality of the Union of Soviet Socialist Republics which deposited its instrument of ratification on 4 February 1969 with a reservation to Article 22 of the Convention; on 8 March 1989, the depositary received notification that this reservation had been withdrawn.

20. Article 24, paragraph 1, of the ICSFT provides that:

“Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of this Convention which cannot be settled through negotiation within a reasonable time shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If, within six months from the date of the request for arbitration, the parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those parties may refer the dispute to the International Court of Justice, by application, in conformity with the Statute of the Court.”

21. As regards CERD, Article 22 of that instrument reads as follows:

“Any dispute between two or more States Parties with respect to

l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou au moyen des procédures expressément prévues par ladite Convention sera porté, à la requête de toute partie au différend, devant la Cour internationale de Justice pour qu'elle statue à son sujet, à moins que les parties au différend ne conviennent d'un autre mode de règlement.»

2. *Existence d'un différend concernant l'interprétation ou l'application de la CIRFT et de la CIEDR*

22. Tant le paragraphe 1 de l'article 24 de la CIRFT que l'article 22 de la CIEDR subordonnent la compétence de la Cour à l'existence d'un différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la convention à laquelle ils se rapportent. Il existe un différend entre des Etats lorsque leurs «points de vue ... quant à l'exécution ou à la non-exécution» de certaines obligations internationales ... «so[nt] nettement opposés» (voir *Violations alléguées de droits souverains et d'espaces maritimes dans la mer des Caraïbes (Nicaragua c. Colombie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2016 (I)*, p. 26, par. 50, citant l'affaire relative à l'interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950, p. 74). Il faut que la réclamation de l'un d'entre eux «se heurte à l'opposition manifeste» de l'autre (*Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, p. 328). A l'effet d'établir, même *prima facie*, si un différend au sens de la convention existe, la Cour «ne peut se borner à constater que l'une des Parties soutient que la convention s'applique alors que l'autre le nie» (*Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 7 décembre 2016, C.I.J. Recueil 2016 (II)*, p. 1155, par. 47). L'Ukraine invoquant pour fonder sa compétence les clauses compromissaires contenues dans deux conventions internationales, la Cour doit rechercher si «les actes dont [le demandeur] tire grief sont, *prima facie*, susceptibles d'entrer dans les prévisions de ce[s] instrument[s] et si, par suite, le différend est de ceux dont [elle] pourrait avoir compétence *ratione materiae* pour connaître» (*ibid.*).

23. Au stade actuel de la procédure, la Cour doit déterminer 1) si le dossier de l'affaire révèle l'existence d'un désaccord sur un point de droit ou de fait entre les deux Etats, et 2) si ce désaccord concerne «l'interprétation ou l'application» de la convention en cause, comme l'exigent, respectivement, le paragraphe 1 de l'article 24 de la CIRFT et l'article 22 de la CIEDR.

a) *La convention internationale pour la répression du financement du terrorisme*

24. L'Ukraine soutient qu'«[u]n différend concernant l'interprétation et l'application de la convention contre le financement du terrorisme s'est

the interpretation or application of this Convention, which is not settled by negotiation or by the procedures expressly provided for in this Convention, shall, at the request of any of the parties to the dispute, be referred to the International Court of Justice for decision, unless the disputants agree to another mode of settlement.”

2. *Existence of a Dispute concerning the Interpretation or Application of the ICSFT and CERD*

22. Both Article 24, paragraph 1, of the ICSFT and Article 22 of CERD make the Court’s jurisdiction conditional on the existence of a dispute arising out of the interpretation or application of the respective Convention. A dispute between States exists where they “‘hold clearly opposite views concerning the question of the performance or non-performance of certain’ international obligations” (see *Alleged Violations of Sovereign Rights and Maritime Spaces in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Colombia)*, *Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2016 (I)*, p. 26, para. 50, citing *Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, First Phase, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1950*, p. 74). The claim of one party must be “positively opposed” by the other (*South West Africa (Ethiopia v. South Africa; Liberia v. South Africa)*, *Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1962*, p. 328). In order to determine, even prima facie, whether a dispute exists, the Court “cannot limit itself to noting that one of the Parties maintains that the Convention applies, while the other denies it” (*Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France)*, *Provisional Measures, Order of 7 December 2016, I.C.J. Reports 2016 (II)*, p. 1155, para. 47). Since Ukraine has invoked as a basis for the Court’s jurisdiction the compromissory clauses in two international conventions, the Court must ascertain whether “the acts complained of by [the Applicant] are prima facie capable of falling within the provisions of [those] instrument[s] and . . . as a consequence, the dispute is one which the Court has jurisdiction *ratione materiae* to entertain” (*ibid.*).

23. At this stage of the proceedings, the Court must examine (1) whether the record shows a disagreement on a point of law or fact between the two States; and (2) whether that disagreement concerns “the interpretation or application” of the respective convention, as required by Article 24, paragraph 1, of the ICSFT and Article 22 of CERD.

(a) *The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*

24. Ukraine asserts that “[a] dispute has plainly arisen concerning the interpretation and application of the Terrorism Financing Convention”.

clairement fait jour entre les deux Etats». Elle affirme avoir, dans une note diplomatique en date du 28 juillet 2014, indiqué «qu'elle faisait grief à la Fédération de Russie de violer [cette] convention» et avoir continué, à maintes reprises, à informer la Fédération de Russie de la nature de ses réclamations. D'après l'Ukraine, «[t]ant par ses paroles que par ses actes, la Fédération de Russie a on ne peut plus clairement fait savoir qu'elle contestait les réclamations de l'Ukraine».

25. L'Ukraine soutient que, dans l'est de son territoire, la Fédération de Russie a, depuis le printemps 2014, fourni de manière systématique des armes lourdes, de l'argent, du personnel, des moyens d'entraînement et d'autres formes d'appui à des «groupes armés illégaux» tels que la «République populaire de Donetsk» (RPD), la «République populaire de Louhansk» (RPL), les «Partisans de la République populaire de Kharkiv» (Partisans de Kharkiv) et d'autres groupes et personnes qui y sont associés. Cette assistance, affirme-t-elle, a été utilisée non seulement pour soutenir la lutte contre les autorités ukrainiennes, mais aussi pour commettre des attentats terroristes contre des civils, au sens des alinéas *a*) et *b*) du paragraphe 1 de l'article 2 de la convention, tels que les tirs d'artillerie contre des civils à Volnovakha, Kramatorsk et Marioupol, l'attentat à la bombe perpétré contre un rassemblement pacifique en faveur de l'unité nationale à Kharkiv et la destruction de l'avion de la Malaysia Airlines assurant le vol MH17. L'Ukraine soutient que la définition du terme «fonds» figurant dans la CIRFT est «extrêmement large» et couvre notamment des armes telles que celles qui, selon elle, ont été fournies par la Fédération de Russie. Elle ajoute que la Fédération de Russie savait que les «groupes armés illégaux» bénéficiant de son appui se livraient à des actes de terrorisme. Elle fait aussi valoir que l'obligation, prévue à l'article 18 (voir le paragraphe 72 ci-dessous), de coopérer à la prévention du financement du terrorisme «a un caractère large» et recouvre l'obligation de prendre toutes les mesures possibles pour empêcher des individus de fournir ou de réunir des fonds pour le terrorisme, ainsi que l'obligation pour l'Etat de ne pas financer directement le terrorisme. Elle affirme que la Fédération de Russie a manqué à son obligation de coopérer pour prévenir le financement du terrorisme, et a «financ[é] illicitement le terrorisme de manière directe» en violation de l'article 18 de la convention.

*

26. La Fédération de Russie conteste l'existence d'un quelconque différend entre les Parties quant à l'interprétation et à l'application de la CIRFT. Si elle convient qu'il a été fait état, dans le cadre du conflit ayant débuté au printemps 2014, de tirs d'artillerie sans discrimination et d'autres violations alléguées du droit humanitaire de part et d'autre, elle considère que ceux-ci ne sont pas susceptibles de constituer des actes de terrorisme au sens du paragraphe 1 de l'article 2 de la convention (voir le paragraphe 73 ci-dessous). Elle soutient qu'aucune organisation ni aucun organe international saisi de la situation actuelle en Ukraine orientale n'a

Ukraine states that in a diplomatic Note dated 28 July 2014, it “gave notice that it considered the Russian Federation to be violating the Terrorism Financing Convention” and that it continued, repeatedly, to inform the Russian Federation of the nature of its claims. According to Ukraine, “both by word and deed, the Russian Federation has made it abundantly clear that it disputes Ukraine’s claims”.

25. Ukraine contends that, in the eastern part of its territory, since the spring of 2014, the Russian Federation has systematically supplied “illegal armed groups”, such as the “Donetsk People’s Republic” (DPR), the “Luhansk People’s Republic” (LPR), the “Partisans of the Kharkiv People’s Republic”, and associated groups and individuals, with heavy weaponry, money, personnel, training, and by giving other backing. That assistance, according to Ukraine, has been used not only to support combat against the Ukrainian authorities, but also to conduct terrorist attacks against civilians, within the meaning of Article 2, paragraph 1 (*a*) and (*b*), of the ICSFT, such as the shelling of civilians in Volnovakha, Kramatorsk and Mariupol, the bombing of a peaceful rally in support of national unity in Kharkiv and the shooting-down of Malaysia Airlines Flight MH17. Ukraine contends that the definition of funds contained in the ICSFT is “extremely broad” and includes in particular such weapons as those which it maintains have been provided by the Russian Federation. Ukraine adds that the Russian Federation knew that the “illegal armed groups” supported by it were perpetrating acts of terrorism. It also asserts that the obligation contained in Article 18 (see paragraph 72 below) to co-operate in the prevention of the financing of terrorism “is a broad one” and includes the obligation to take all practicable measures to prevent individuals from providing or collecting funds for terrorism as well as the State obligation not to finance terrorism directly. It claims that the Russian Federation has failed to co-operate in the prevention of financing acts of terrorism, and has “unlawfully financed terrorism directly” in violation of Article 18 of the ICSFT.

*

26. The Russian Federation denies that there is any dispute between the Parties as to the interpretation and application of the ICSFT. Although it agrees that, during the conflict which started in spring 2014, instances of alleged indiscriminate shelling and other humanitarian law violations by both sides have been reported, it considers that these acts are not capable of falling within the definition of acts of terrorism provided for in Article 2, paragraph 1, of the Convention (see paragraph 73 below). The Russian Federation contends that no international body or organization seized of the current situation in eastern Ukraine has quali-

employé le terme de terrorisme au sujet des hostilités en cours. Elle ajoute que l'Ukraine n'a pas soumis le moindre document émanant d'une organisation internationale, ou d'un autre Etat qu'elle-même, dans lequel les actes de la RPD et de la RPL seraient qualifiés d'actes de terrorisme. La Fédération de Russie ajoute que la plupart des victimes civiles se trouvent dans les territoires contrôlés par la RPD et la RPL, et que de multiples sources indiquent que les forces armées ukrainiennes sont elles-mêmes responsables de nombreux tirs d'artillerie sans discrimination, à commencer par le pilonnage de zones résidentielles à Slaviansk en mai 2014, au cours duquel nombre de civils ont été tués ou blessés par les tirs des forces armées ukrainiennes et des bâtiments résidentiels, des hôpitaux et des infrastructures, détruits ou endommagés. S'agissant des allégations concernant la destruction de l'appareil assurant le vol MH17, la Fédération de Russie soutient que les éléments de preuve n'indiquent pas que des fonds aient été fournis dans l'intention de les voir utilisés pour commettre des actes de terrorisme contre des civils ou en sachant qu'ils le seraient.

27. La Fédération de Russie affirme que, en tout état de cause, la CIRFT prescrit aux Etats de coopérer pour prévenir et punir le financement par des personnes privées d'activités terroristes, mais qu'elle ne couvre pas les questions relatives à la responsabilité de l'Etat qui finance lui-même de telles activités. Elle soutient que le texte de la convention, l'historique de sa rédaction et la pratique ultérieure confirment que cet instrument avait uniquement pour objet de définir les obligations incombant aux Etats à l'égard de personnes privées, et non d'encadrer, de manière large, les questions relatives à la responsabilité des Etats pour leurs propres actes. En conséquence, les cas où un Etat lui-même financerait des actes de terrorisme visés par la convention échappent, selon la Fédération de Russie, à la compétence prévue par l'article 24 de cet instrument.

28. Plus précisément, la Fédération de Russie soutient que l'obligation de prévention, telle que prescrite à l'article 18 de la CIRFT, est nettement limitée à différents égards. Premièrement, les Etats parties sont uniquement tenus de coopérer en vue de prévenir les actes spécifiques de financement érigés en infractions par la convention. L'article 18 ne leur fait pas en soi obligation de prévenir ces actes. Deuxièmement, l'obligation de coopération ne vise que la prévention de la «préparation sur [les] territoires respectifs» des Etats parties d'actes prohibés par la convention. Troisièmement, un Etat partie ne peut être tenu pour responsable d'une violation de l'article 18 que si les actes prohibés par la convention ont effectivement été commis.

* *

29. La Cour considère qu'il ressort des éléments versés au dossier que les Parties s'opposent sur le point de savoir si les événements qui se sont produits en Ukraine orientale à partir du printemps 2014 ont soulevé des questions relatives à leurs droits et obligations découlant de la CIRFT.

fied the ongoing hostilities in terms of terrorism. It further contends that Ukraine has failed to submit any document from any international organization or any State other than Ukraine itself, characterizing the acts of the DPR and the LPR as acts of terrorism. The Russian Federation adds that most of the civilian casualties are in the territories under the control of the DPR and the LPR, and that multiple sources report that Ukrainian armed forces are themselves responsible for numerous acts of indiscriminate shelling, starting with the shelling of residential areas in Slavyansk in May 2014, where many civilians were killed and wounded by the shelling by Ukrainian armed forces, while residential buildings, hospitals and infrastructures were destroyed or damaged. In respect of the allegations regarding the shooting-down of Malaysia Airlines Flight MH17, the Russian Federation argues that the evidence does not suggest that any funds were provided with the intent or knowledge that they were to be used for acts of terrorism against civilians.

27. The Russian Federation claims that, in any event, the ICSFT obliges States to co-operate in the prevention and punishment of the financing by private actors of terrorist activities, but that it does not cover matters of State responsibility for the financing of such activities by the State itself. It contends that the text of the Convention, its drafting history, as well as subsequent practice, confirm that it was only meant to address State obligations with respect to private actors, rather than broadly regulating issues of a State's responsibility for its own acts. It follows that, in the opinion of the Russian Federation, purported instances of a State itself allegedly financing acts of terrorism as defined by the Convention do not fall within the jurisdiction provided for in Article 24 of the Convention.

28. More specifically, the Russian Federation argues that the duty to prevent, as laid down in Article 18 of the ICSFT, is significantly limited in various respects. First, States are only under an obligation to co-operate in the prevention of the specific acts of financing criminalized by the Convention. Article 18 of the Convention does not contain an obligation *per se* to prevent such acts. Secondly, the obligation is limited to co-operation in the prevention of "preparations in [the] respective territories" of States parties for the commission of acts prohibited by the Convention. Thirdly, a State party to the Convention may only be held responsible for breaching Article 18 if the acts prohibited by the Convention have actually been committed.

* *

29. The Court considers that, as it appears from the record of the proceedings, the Parties differ on the question of whether the events which occurred in eastern Ukraine starting from the spring of 2014 have given rise to issues relating to their rights and obligations under the ICSFT.

Elle note que, selon l'Ukraine, la Fédération de Russie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 8, 9, 10, 11, 12 et 18 de la convention. En particulier, l'Ukraine soutient que la Fédération de Russie n'a pas pris les mesures voulues pour empêcher le financement, par des personnes publiques ou privées se trouvant sur son territoire, d'actes de terrorisme en Ukraine et qu'elle a, à maintes reprises, refusé d'enquêter sur «des auteurs d'infractions se trouvant sur son territoire et sur lesquels l'Ukraine avait appelé son attention», ainsi que de les poursuivre ou de les extradier. La Fédération de Russie nie catégoriquement avoir commis l'une quelconque de ces violations.

30. La Cour doit rechercher si les actes dont l'Ukraine tire grief sont, *prima facie*, susceptibles d'entrer dans les prévisions de la convention (voir le paragraphe 22 ci-dessus). Elle considère qu'au moins certaines des allégations formulées par l'Ukraine (voir le paragraphe 29 ci-dessus) semblent susceptibles d'entrer dans le champ d'application de la CIRFT *ratione materiae*.

31. De l'avis de la Cour, les éléments susmentionnés suffisent, à ce stade, à établir *prima facie* l'existence d'un différend entre les Parties concernant l'interprétation et l'application de la CIRFT. A l'audience, la question de la définition des «fonds» figurant au paragraphe 1 de l'article premier de la convention (voir le paragraphe 73 ci-dessous) a été soulevée, de même que celle de savoir si les actes de financement d'activités terroristes par l'Etat lui-même entraient dans le champ d'application de la CIRFT. Aux fins de déterminer s'il existe un différend concernant la convention, la Cour n'a pas à se prononcer de quelque façon que ce soit sur ces questions.

b) *La convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*

32. L'Ukraine soutient qu'il existe un différend entre les Parties concernant l'interprétation et l'application de la CIEDR. Elle affirme en particulier que la Fédération de Russie, en exerçant une discrimination à l'égard des communautés des Tatars de Crimée et des Ukrainiens de souche vivant dans la péninsule, a violé les dispositions de cette convention.

33. L'Ukraine affirme que, forte du contrôle qu'elle exerce sur la péninsule de Crimée depuis son «annexion» en mars 2014, la Fédération de Russie y a imposé une politique de domination ethnique russe «visant à l'annihilation culturelle des autres communautés au moyen d'une campagne de discrimination systématique et continue».

34. S'agissant des Tatars de Crimée, l'Ukraine soutient que la Fédération de Russie les a privés de leurs dirigeants et institutions politiques — celle-ci ayant notamment «déclaré hors la loi le *Majlis*, principale institution autonome des Tatars de Crimée» —, qu'elle a «interdit d'importants rassemblements culturels, instauré un régime de disparitions et de meurtres, mené une campagne de perquisitions et de détentions arbitraires, réduit au silence les médias et privé cette communauté de droits en matière d'éducation». L'Ukraine avance que, «[t]rès récemment, onze Tatars de Crimée qui protestaient pacifiquement contre les perquisitions

The Court notes that Ukraine contends that the Russian Federation has failed to respect its obligations under Articles 8, 9, 10, 11, 12 and 18. In particular, Ukraine maintains that the Russian Federation has failed to take appropriate measures to prevent the financing of terrorism in Ukraine by public and private actors on the territory of the Russian Federation and that it has repeatedly refused to investigate, prosecute, or extradite “offenders within its territory brought to its attention by Ukraine”. The Russian Federation positively denies that it has committed any of the violations set out above.

30. The Court must ascertain whether the acts of which Ukraine complains are *prima facie* capable of falling within the provisions of the Convention (see paragraph 22 above). The Court considers that at least some of the allegations made by Ukraine (see paragraph 29 above) appear to be capable of falling within the scope of the ICSFT *ratione materiae*.

31. In the view of the Court, the above-mentioned elements are sufficient at this stage to establish *prima facie* the existence of a dispute between the Parties concerning the interpretation and application of the ICSFT. During the hearings, the question of the definition of “funds” in Article 1, paragraph 1, of the Convention (see paragraph 73 below) was raised. The question was also raised whether acts of financing of terrorist activities by the State itself fall within the scope of the Convention. For the purposes of determining the existence of a dispute relating to the Convention, the Court does not need to make any pronouncement on these issues.

(b) *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*

32. Ukraine claims that a dispute exists between the Parties concerning the interpretation and application of CERD. In particular, it asserts that the Russian Federation, by discriminating against Crimean Tatars and ethnic Ukrainians in Crimea, has violated provisions of this Convention.

33. Ukraine contends that, following the purported annexation of the Crimean peninsula in March 2014, the Russian Federation has used its control over this territory to impose a policy of Russian ethnic dominance, “pursuing the cultural erasure of non-Russian communities through a systematic and ongoing campaign of discrimination”.

34. With regard to the Crimean Tatar community, Ukraine argues that the Russian Federation has suppressed its political leaders and institutions — having, in particular, “outlawed the *Mejlis*, the central self-governing institution of Crimean Tatar life” — and has “prevented important cultural gatherings, perpetrated a régime of disappearances and murders, conducted a campaign of arbitrary searches and detentions, silenced media voices, and suppressed educational rights”. Ukraine alleges that, “[j]ust recently, eleven Crimean Tatars who were peacefully protesting against arbitrary searches were forcefully detained”. With regard to

arbitraires ont été mis en détention». S'agissant des Ukrainiens de souche vivant en Crimée, l'Ukraine soutient que la Fédération de Russie a restreint leurs droits en matière d'éducation, ainsi que leur capacité à préserver leur langue et leur culture, et imposé des restrictions de nature discriminatoire aux médias des Ukrainiens de souche de la péninsule.

*

35. La Fédération de Russie soutient qu'il n'existe pas de différend entre les Parties concernant l'interprétation ou l'application de la CIEDR. Elle affirme que l'Ukraine n'a pas démontré que, *prima facie*, les faits qu'elle allègue sont constitutifs de violations des dispositions de la convention. Elle avance en particulier que la demanderesse n'a pas apporté la preuve que les perquisitions, les mesures de prévention ou les poursuites pénales ordonnées par les autorités de la Crimée contre certaines personnes d'origine tatare ou ukrainienne auraient été appliquées de manière discriminatoire, en raison de l'origine raciale ou ethnique des intéressés. Selon elle, l'Ukraine n'a pas davantage établi que les autorités russes se soient livrées à une pratique systématique de disparitions forcées et de meurtres motivés par des considérations raciales ou ethniques.

36. La Fédération de Russie dément en outre les allégations de l'Ukraine faisant état d'une restriction des droits des communautés tatare et ukrainienne en matière d'éducation. Elle affirme, par exemple, que l'Université fédérale de Crimée reconnaît les langues ukrainienne et tatare comme langues d'enseignement, et qu'une douzaine d'écoles dispensent des cours en langue ukrainienne. La Fédération de Russie conteste également l'allégation de l'Ukraine selon laquelle elle aurait cherché à réduire au silence les médias tatars et ukrainiens en Crimée. Elle fait valoir que plus de quatre-vingt radios, chaînes de télévision et journaux en langues tatare ou ukrainienne sont aujourd'hui enregistrés en Crimée, et que seuls quelques médias dans ces deux langues n'ont pas été enregistrés, car leur dossier était incomplet. Elle nie en outre avoir privé les communautés tatare et ukrainienne de leurs dirigeants et institutions politiques. En ce qui concerne le *Majlis*, la Fédération de Russie soutient que c'est à tort que l'Ukraine l'a qualifié de «principale institution autonome représentant la communauté tatare de Crimée», puisqu'il ne s'agit pas du seul organe représentatif des Tatars de Crimée. Elle ajoute que, en tout état de cause, la décision d'interdire le *Majlis* obéissait à des considérations de sécurité et d'ordre public, et était sans rapport avec l'origine ethnique des membres de cette institution.

* *

37. La Cour considère qu'il ressort des éléments versés au dossier que les Parties s'opposent sur le point de savoir si les événements qui se sont produits en Crimée à partir de la fin du mois de février 2014 ont soulevé des questions relatives à leurs droits et obligations découlant de la

ethnic Ukrainians living in Crimea, Ukraine states that the Russian Federation has restricted their educational rights and ability to maintain their language and culture, and imposed discriminatory limitations on ethnic Ukrainian media in the peninsula.

*

35. The Russian Federation contends that there is no dispute between the Parties concerning the interpretation or application of CERD. It claims that Ukraine has failed to demonstrate that, *prima facie*, the alleged facts constitute violations of the provisions of the Convention. It asserts, in particular, that the Applicant has not demonstrated that the searches, preventive measures or criminal proceedings undertaken by the Crimean authorities against certain people of Tatar or Ukrainian origin were applied in a discriminatory manner on the basis of the racial or ethnic origin of those concerned. In its view, neither has Ukraine established that the Russian authorities were engaged in a systematic practice of forced disappearances and murders motivated by racial or ethnic considerations.

36. The Russian Federation further contests Ukraine's allegations that the educational rights of the Tatar and Ukrainian communities have been restricted. It claims, for instance, that the Crimean Federal University recognizes the Ukrainian and Tatar languages as languages of instruction, and that there are a dozen schools that offer Ukrainian-language education. The Russian Federation also disagrees with Ukraine's assertion that the Respondent has been seeking to silence the Tatar and Ukrainian media in Crimea. It argues that more than 80 radio stations, television channels and newspapers in the Ukrainian and Tatar languages are registered in Crimea today and that only a few media outlets in those two languages were not registered, on the ground that their application file was incomplete. The Russian Federation further denies that it has suppressed the political leaders and institutions of the Tatar and Ukrainian communities. With respect to the *Mejlis*, the Russian Federation claims that it has been wrongly characterized by Ukraine as "the central self-governing institution of Crimean Tatar life": it is not the only representative body of the Crimean Tatars. It adds that, in any event, the decision to ban the *Mejlis* was taken on security grounds and for public order reasons and bore no relation to the ethnicity of its members.

* *

37. The Court considers that, as evidenced by the documents placed before the Court, the Parties differ on the question of whether the events which occurred in Crimea starting from late February 2014 have given rise to issues relating to their rights and obligations under CERD.

CIEDR. La Cour note que l'Ukraine a affirmé que la Fédération de Russie avait manqué aux obligations que lui impose cette convention en faisant subir systématiquement une discrimination et des mauvais traitements aux Tatars de Crimée et aux Ukrainiens de souche en Crimée, en privant les Tatars de Crimée des moyens d'exprimer leur identité politique et culturelle, en interdisant le *Majlis*, en empêchant les Tatars de Crimée et les Ukrainiens de souche de se rassembler pour célébrer et commémorer d'importants événements culturels, et en supprimant l'enseignement dans leurs langues respectives. La Fédération de Russie a nié catégoriquement avoir commis l'une quelconque des violations mentionnées ci-dessus.

38. Les actes dont l'Ukraine fait état, en particulier l'interdiction du *Majlis* et les restrictions alléguées aux droits des Tatars de Crimée et des Ukrainiens de souche en matière de culture et d'éducation, semblent susceptibles d'entrer *ratione materiae* dans le champ d'application de la CIEDR.

39. De l'avis de la Cour, les éléments susmentionnés suffisent, à ce stade, à établir l'existence *prima facie*, entre les Parties, d'un différend concernant l'interprétation et l'application de la CIEDR.

3. Conditions procédurales préalables

40. La CIRFT et la CIEDR subordonnent l'une et l'autre la saisine de la Cour au respect de certaines conditions procédurales.

41. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 24 de la CIRFT (voir le paragraphe 20 ci-dessus), un différend qui «ne peut pas être réglé par voie de négociation dans un délai raisonnable» est soumis à un arbitrage à la demande de l'une des parties, et ne peut être porté devant la Cour que si, dans les six mois suivant la date de la demande d'arbitrage, les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage.

42. Aux termes de l'article 22 de la CIEDR (voir le paragraphe 21 ci-dessus), la Cour ne peut être saisie que d'un différend «qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou au moyen des procédures expressément prévues par [la] Convention». La même disposition précise qu'un tel différend ne peut être porté devant la Cour à la requête de l'une des parties que si celles-ci ne sont pas convenues d'un autre mode de règlement. La Cour note qu'aucune des Parties ne conteste que cette dernière condition est remplie en l'espèce.

43. Au sujet des négociations à laquelle font référence l'une et l'autre de ces clauses compromissoires, la Cour relève que les négociations sont à distinguer des simples protestations ou contestations, et supposent que l'une des parties ait véritablement cherché à engager un dialogue avec l'autre, en vue de régler le différend. Si les parties ont cherché à négocier ou ont entamé des négociations, cette condition préalable n'est réputée remplie que lorsque la tentative de négocier a été vaine ou que les négociations ont échoué, sont devenues inutiles ou ont abouti à une impasse. Pour que la condition relative à la négociation préalable prévue par la clause

The Court notes that Ukraine has claimed that the Russian Federation violated its obligations under this Convention by systematically discriminating against and mistreating the Crimean Tatars and ethnic Ukrainians in Crimea, suppressing the political and cultural expression of Crimean Tatar identity, banning the *Mejlis*, preventing Crimean Tatars and ethnic Ukrainians from gathering to celebrate and commemorate important cultural events, and by suppressing the Crimean Tatar language and Ukrainian-language education. The Russian Federation has positively denied that it has committed any of the violations set out above.

38. The acts referred to by Ukraine, in particular the banning of the *Mejlis* and the alleged restrictions upon the cultural and educational rights of Crimean Tatars and ethnic Ukrainians, appear to be capable of falling within the scope of CERD *ratione materiae*.

39. In the view of the Court, the above-mentioned elements are sufficient at this stage to establish *prima facie* the existence of a dispute between the Parties concerning the interpretation and application of CERD.

3. Procedural Preconditions

40. The ICSFT and CERD set out procedural preconditions to be fulfilled before the seisin of the Court.

41. Under Article 24, paragraph 1, of the ICSFT (see paragraph 20 above), a dispute that “cannot be settled through negotiation within a reasonable time” shall be submitted to arbitration at the request of one of the parties and it may be referred to the Court only if the parties are unable to agree on the organization of the arbitration within six months from the date of the request.

42. Under Article 22 of CERD (see paragraph 21 above), the dispute referred to the Court must be a dispute “not settled by negotiation or by the procedures expressly provided for in this Convention”. In addition, Article 22 states that the dispute may be referred to the Court at the request of one of the parties thereto only if the parties have not agreed to another mode of settlement. The Court notes that neither Party contests that this latter condition is fulfilled in the case.

43. Regarding the negotiations to which both compromissory clauses refer, the Court observes that negotiations are distinct from mere protests or disputations and require a genuine attempt by one of the parties to engage in discussions with the other party, with a view to resolving the dispute. Where negotiations are attempted or have commenced, the precondition of negotiation is only met when the attempt to negotiate has been unsuccessful or where negotiations have failed, become futile or deadlocked. In order to meet the precondition of negotiation contained in the compromissory clause of a treaty, “the subject-matter of the negotiations

compromissoire d'un traité soit réputée remplie, «ladite négociation doit ... concerner l'objet du différend, qui doit lui-même se rapporter aux obligations de fond prévues par l'instrument en question» (voir *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I)*, p. 132-133, par. 157-161).

44. Au stade actuel de la procédure, la Cour doit d'abord déterminer s'il apparaît que l'Ukraine a véritablement cherché à mener des négociations avec la Fédération de Russie en vue de régler le différend qui les oppose au sujet du respect, par cette dernière, des obligations de fond lui incombant au titre de la CIRFT et de la CIEDR, et si l'Ukraine les a poursuivies autant qu'il était possible.

45. S'agissant du différend relatif à la CIRFT, si elle conclut que des négociations ont été menées mais sans succès, la Cour devra également se demander si l'Ukraine, avant de la saisir du présent différend, a tenté de régler celui-ci par la voie de l'arbitrage, conformément aux conditions énoncées au paragraphe 1 de l'article 24 de la convention.

46. Quant à la CIEDR, outre la négociation, elle prévoit à son article 22 une autre condition préalable, qui est d'avoir recours aux «procédures expressément prévues par [la] convention». Dans ce contexte, la Cour devra déterminer si, aux fins de sa décision sur la demande en indication de mesures conservatoires, il lui est nécessaire d'examiner la question de la relation entre ces deux conditions préalables et le respect par l'Ukraine de la seconde.

a) *La convention internationale pour la répression du financement du terrorisme*

47. Au sujet des conditions procédurales prévues au paragraphe 1 de l'article 24 de la CIRFT, l'Ukraine fait valoir que, pendant deux ans, elle a déployé des «efforts pour régler le différend par voie de négociation» avec la Fédération de Russie, notamment en échangeant avec celle-ci plus de quarante notes diplomatiques et en participant à quatre cycles de négociations bilatérales. Elle affirme que «la plupart de ses communications sont restées sans réponse, [que] la Fédération de Russie s'est refusée à aborder le fond du différend et [qu'elle] n'a à aucun moment négocié de manière constructive», cette dernière soutenant que les demandes de l'Ukraine ne soulevaient aucune question au regard de la CIRFT. L'Ukraine fait valoir qu'il est ainsi devenu évident que le différend ne pouvait être réglé par des négociations dans un délai raisonnable et qu'il était inutile de persister dans cette voie. C'est pourquoi, par une note verbale en date du 19 avril 2016, elle a proposé à la Fédération de Russie de soumettre le différend à un arbitrage, conformément au paragraphe 1 de l'article 24 de la CIRFT.

48. L'Ukraine explique que plus de deux mois se sont écoulés avant que la Fédération de Russie n'accepte de discuter de l'arbitrage. Elle affirme lui avoir fait savoir en août 2016 quelles devaient, à son sens, être

must relate to the subject-matter of the dispute which, in turn, must concern the substantive obligations contained in the treaty in question” (see *Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Georgia v. Russian Federation)*, *Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2011 (I)*, pp. 132-133, paras. 157-161).

44. At this stage of the proceedings, the Court first has to assess whether it appears that Ukraine genuinely attempted to engage in negotiations with the Russian Federation, with a view to resolving their dispute concerning the latter’s compliance with its substantive obligations under the ICSFT and CERD, and whether Ukraine pursued these negotiations as far as possible.

45. With regard to the dispute under the ICSFT, if the Court finds that negotiations took place but failed, it will also have to examine whether, prior to the seisin of the Court, Ukraine attempted to settle this dispute through arbitration, under the conditions provided for in Article 24, paragraph 1, of the Convention.

46. With regard to CERD, along with the precondition of negotiation, Article 22 includes another precondition, namely the use of “the procedures expressly provided for in the Convention”. In this context, the Court will need to determine whether, for the purposes of its decision on the Request for the indication of provisional measures, it is necessary to examine the question of the relationship between both preconditions and Ukraine’s compliance with the second one.

(a) *The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*

47. Regarding the procedural conditions set out in Article 24, paragraph 1, of the ICSFT, Ukraine contends that during a period of two years it has made “efforts to negotiate a resolution to the dispute” with the Russian Federation, including the exchange of more than 40 diplomatic Notes and participation in four rounds of bilateral negotiations. According to Ukraine, the Russian Federation “largely failed to respond to Ukraine’s correspondence, declined to engage on the substance of the dispute, and consistently failed to negotiate in a constructive manner”, arguing that Ukraine’s claims did not raise issues under the ICSFT. Ukraine contends that it therefore became apparent that the dispute could not be settled by way of negotiations within a reasonable time, and that further negotiations would be futile. Consequently, by a Note Verbale dated 19 April 2016, Ukraine suggested to the Russian Federation that the dispute be submitted to arbitration, pursuant to Article 24, paragraph 1, of the ICSFT.

48. Ukraine explains that it was more than two months before the Russian Federation agreed to discuss the arbitration. Ukraine asserts that in August 2016 it informed the Russian Federation of its views on how an

les modalités de cet arbitrage. Elle indique que ce n'est qu'en octobre 2016 que la Fédération de Russie a exprimé «clairement son intention de participer à une procédure d'arbitrage à condition que les Parties trouvent un accord sur son organisation» et a présenté une contre-proposition partielle. L'Ukraine assure qu'elle a continué de tenir des réunions et d'avoir des échanges diplomatiques avec la Fédération de Russie pour tenter d'organiser l'arbitrage de manière concertée. Selon elle, cependant, aucun accord n'a pu être trouvé. L'Ukraine soutient que, si les Parties ne sont jamais parvenues à s'entendre à cet égard, c'est avant tout parce que la Fédération de Russie a atermoyé pendant des mois et que plusieurs questions importantes demeuraient source de divergences. Plus de six mois s'étant écoulés depuis sa demande d'arbitrage sans que les Parties ne s'accordent sur l'organisation de la procédure, l'Ukraine fait valoir que les conditions procédurales énoncées au paragraphe 1 de l'article 24 de la CIRFT étaient remplies lorsqu'elle a saisi la Cour.

*

49. La Fédération de Russie, pour sa part, soutient que l'Ukraine n'a pas satisfait à l'obligation de négocier que lui impose l'article 24 de la CIRFT. En particulier, elle affirme, premièrement, que l'Ukraine n'a pas négocié de bonne foi sur le fond de son grief, à savoir que la Fédération de Russie aurait manqué aux obligations découlant de la convention, et, deuxièmement, que l'Ukraine n'a pas davantage fait d'efforts de bonne foi pour chercher à mettre en place un tribunal arbitral.

50. S'agissant du premier argument, la Fédération de Russie expose que, tout au long de leurs échanges de notes diplomatiques, l'Ukraine n'a fait que mettre en avant sa propre position sans manifester aucune volonté d'engager un véritable dialogue avec elle sur les questions pertinentes. En particulier, la Fédération de Russie affirme que l'Ukraine n'a cessé de formuler des griefs qui dépassaient largement le champ d'application de la convention. Selon elle, la quasi-totalité des notes diplomatiques de l'Ukraine, censées porter sur des questions relevant de la convention, étaient tissées d'accusations en rapport avec l'interdiction du recours à la force, formulées contre la Fédération de Russie. Celle-ci affirme avoir demandé à plusieurs reprises à l'Ukraine de lui fournir des preuves matérielles ainsi que des informations et des données exhaustives permettant de vérifier la véracité de ses assertions. La Fédération de Russie soutient que, si les faits allégués avaient été étayés par de tels éléments, elle aurait alors pris les mesures voulues, comme l'exige la convention. L'Ukraine n'aurait toutefois pas donné suite à ces demandes, rendant inutile le nouveau cycle de négociations qui était envisagé.

51. S'agissant du second argument, la Fédération de Russie fait valoir, en particulier, que l'Ukraine n'a jamais fait de propositions concrètes pour un arbitrage concerté. Selon elle, le recours à une chambre *ad hoc* de la Cour proposé par l'Ukraine ne saurait être considéré comme un arbi-

arbitration should be organized. It indicates that it was only in October 2016 that the Russian Federation stated “clearly its intent to participate in an arbitration if the Parties reached agreement on its organization” and presented a partial counter-proposal. Ukraine contends that it continued to meet with the Russian Federation and engaged in diplomatic exchanges in an attempt to reach agreement on the organization of the arbitration. According to Ukraine, however, no agreement could be reached. Ukraine contends that the main reasons why the Parties were unable to agree upon arbitration were that there had been months of delay on the part of the Russian Federation and a divergence of views on various important issues. Because more than six months had passed since Ukraine’s request for arbitration without the Parties reaching agreement on the organization of the arbitration, Ukraine claims that the procedural conditions of Article 24, paragraph 1, of the ICSFT had been met when it seised the Court.

*

49. The Russian Federation, for its part, claims that Ukraine has not fulfilled its obligation to negotiate, as required by Article 24 of the ICSFT. It contends, in particular, that Ukraine did not negotiate in good faith as to the substance of its claim that the Russian Federation had allegedly violated its obligations under the Convention; and that it did not make a bona fide effort to try to set up an arbitral tribunal.

50. With respect to its first argument, the Russian Federation explains that, throughout the exchange of diplomatic Notes, Ukraine constantly insisted on its own position without showing any willingness to engage in a meaningful discussion with the Russian Federation on relevant issues. In particular, it contends, Ukraine consistently put forward allegations that went well beyond the scope of the Convention. The Russian Federation asserts that nearly all of Ukraine’s diplomatic Notes, which were meant to address issues arising under the Convention, were closely interwoven with accusations against the Russian Federation regarding the prohibition of the use of force. The Russian Federation claims to have requested, on several occasions, that Ukraine provide evidentiary material and comprehensive information and data in order to be able to verify Ukraine’s claims. The Russian Federation states that, should such elements have substantiated Ukraine’s claims, it would have then taken the appropriate measures as required by the Convention. However, Ukraine did not follow up on such requests, thereby rendering pointless the further round of negotiations that had been envisaged.

51. With respect to its second argument, the Russian Federation states, in particular, that Ukraine has never submitted concrete proposals for an arbitration agreement. According to the Russian Federation, resorting to an *ad hoc* chamber of this Court as proposed by Ukraine could not qual-

trage au sens de l'article 24 de la CIRFT. La Fédération de Russie affirme que c'est elle qui a présenté des projets détaillés d'accord d'arbitrage, assortis de règles de procédure y afférentes, en vue de répondre aux préoccupations de l'Ukraine. Elle ajoute que l'Ukraine ne lui a jamais adressé d'observations précises sur les projets ainsi proposés.

* *

52. La Cour constate qu'il ressort du dossier de l'affaire que les questions relatives à l'application de la CIRFT en ce qui concerne la situation dans l'est de l'Ukraine ont été soulevées lors de communications et négociations bilatérales entre les Parties. En particulier, l'Ukraine a adressé le 28 juillet 2014 une note diplomatique à la Fédération de Russie, dans laquelle elle lui reprochait de manquer à ses obligations en vertu de la CIRFT. Par une note diplomatique en date du 15 octobre 2015, la Fédération de Russie a contesté les griefs formulés par l'Ukraine. D'autres échanges diplomatiques ont suivi, dans lesquels l'Ukraine faisait spécifiquement référence à de prétendus manquements par la Fédération de Russie à ses obligations au titre de la CIRFT. En outre, sur une période de deux années, les Parties se sont réunies à quatre reprises pour des négociations spécialement consacrées à la CIRFT.

Ces faits démontrent que, avant le dépôt de la requête en l'espèce, l'Ukraine et la Fédération de Russie avaient mené des négociations concernant la question du respect par la seconde des obligations de fond lui incombant au titre de la CIRFT. Il semble ressortir des éléments versés au dossier que ces questions n'ont pu alors être résolues par voie de négociation.

53. En ce qui concerne la condition préalable relative à la soumission du différend à l'arbitrage, la Cour relève que, par une note verbale en date du 19 avril 2016, l'Ukraine a présenté une demande d'arbitrage à la Fédération de Russie. Celle-ci a répondu par une note verbale en date du 23 juin 2016, dans laquelle elle proposait de tenir un mois plus tard une réunion pour discuter des «questions concernant la mise en place» d'un arbitrage. Par une note verbale en date du 31 août 2016, l'Ukraine a proposé à la Fédération de Russie d'avoir recours à une chambre *ad hoc* de cette Cour. Par une note verbale en date du 3 octobre 2016, la Fédération de Russie a rejeté cette proposition et présenté son propre projet d'accord d'arbitrage, assorti de règles de procédure y afférentes. Lors d'une réunion tenue le 18 octobre 2016, les Parties ont débattu de l'organisation de l'arbitrage, mais sans parvenir à s'entendre. Les échanges qu'elles ont eus par la suite ne leur ont pas permis de sortir de l'impasse. Il apparaît que, dans les six mois qui ont suivi la date de la demande d'arbitrage, les Parties n'ont pu organiser celui-ci de manière concertée.

54. Les éléments susmentionnés suffisent à ce stade pour établir *prima facie* qu'il a été satisfait aux conditions procédurales préalables à la saisine de la Cour qui sont énoncées au paragraphe 1 de l'article 24 de la CIRFT.

ify as arbitration within the meaning of Article 24 of the ICSFT. In the Respondent's view, it was the Russian Federation which submitted full drafts for an arbitration agreement, as well as draft rules of procedure with a view to addressing the concerns of Ukraine. The Russian Federation adds that it never received any specific comments from Ukraine on its draft arbitration agreement.

* *

52. The Court notes that it appears from the record of the proceedings that issues relating to the application of the ICSFT with regard to the situation in eastern Ukraine have been raised in bilateral contacts and negotiations between the Parties. In particular, Ukraine addressed a diplomatic Note to the Russian Federation on 28 July 2014 in which it alleged that the latter was violating its obligations under the ICSFT. By means of a diplomatic Note of 15 October 2015, the Russian Federation denied the claims being made by Ukraine. Further diplomatic exchanges followed, in which Ukraine specifically referred to alleged breaches by the Russian Federation of its obligations under the ICSFT. Over a period of two years, the Parties also held four in-person negotiating sessions specifically addressed to the ICSFT.

These facts demonstrate that, prior to the filing of the Application, Ukraine and the Russian Federation had engaged in negotiations concerning the latter's compliance with its substantive obligations under the ICSFT. It appears from the facts on the record that these issues could not then be resolved by negotiations.

53. With regard to the precondition relating to the submission of the dispute to arbitration, the Court notes that by a Note Verbale dated 19 April 2016 Ukraine submitted a request for arbitration to the Russian Federation. The Russian Federation responded by means of a Note Verbale dated 23 June 2016, in which it offered to discuss "issues concerning setting up" the arbitration at a meeting it suggested should be held a month later. By a Note Verbale dated 31 August 2016 Ukraine proposed to the Russian Federation to resort to the mechanism of an *ad hoc* Chamber of this Court. In its Note Verbale to Ukraine, dated 3 October 2016, the Russian Federation rejected this proposal and submitted its own draft arbitration agreement and accompanying rules of procedure. At a meeting on 18 October 2016, the Parties discussed the organization of the arbitration but no agreement was reached. Further exchanges between the Parties did not resolve the impasse. It appears that, within six months from the date of the arbitration request, the Parties were unable to reach an agreement on its organization.

54. The above-mentioned elements are sufficient at this stage to establish, *prima facie*, that the procedural preconditions under Article 24, paragraph 1, of the ICSFT for the seisin of the Court have been met.

b) *La convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*

55. En ce qui concerne les conditions procédurales prévues par l'article 22 de la CIEDR, l'Ukraine soutient qu'elle « a déployé d'importants efforts pour régler le différend par voie de négociation, notamment en échangeant plus de vingt notes diplomatiques et en participant à trois cycles de négociations bilatérales ». Elle renvoie en particulier à une note diplomatique datée du 23 septembre 2014, dans laquelle elle a « appel[é] l'attention de la Russie sur un certain nombre de violations de la [CIEDR] ». Elle affirme cependant que la Fédération de Russie n'a pas répondu à la plupart de ses communications, qu'elle s'est refusée à aborder le fond du différend et n'a à aucun moment négocié de manière constructive. La Fédération de Russie n'aurait pas discuté en détail les demandes présentées par l'Ukraine et aurait éludé tout débat de fond sur les points pertinents. Selon l'Ukraine, lors des trois cycles de négociations bilatérales tenus à Minsk pour tenter de régler le différend, la « Fédération de Russie n'a jamais apporté de réponse claire et précise aux questions soulevées par l'Ukraine ». L'Ukraine allègue que, tout en refusant d'engager une discussion sérieuse sur les problèmes de discrimination en Crimée, la Fédération de Russie a poursuivi et intensifié son régime de discrimination à l'égard des Tatars de Crimée et des Ukrainiens de souche en Crimée. Il est donc apparu que « toute nouvelle négociation serait inutile et préjudiciable aux personnes vivant sous un régime d'occupation discriminatoire ». Selon l'Ukraine, les conditions procédurales prévues par l'article 22 de la CIEDR ont donc été remplies.

56. L'Ukraine affirme en outre que c'est à tort que la Fédération de Russie soutient que la demanderesse devait à la fois épuiser les négociations bilatérales et saisir le comité pour l'élimination de la discrimination raciale institué en vertu de la convention (ci-après, « le comité de la CIEDR »). En tout état de cause, la question de savoir si les conditions préalables énoncées à l'article 22 de la CIEDR sont ou non cumulatives ne relève pas, selon l'Ukraine, de la phase actuelle de la procédure, qui exige seulement l'établissement d'une compétence *prima facie*.

*

57. La Fédération de Russie, pour sa part, fait valoir que l'Ukraine n'a satisfait à aucune des conditions procédurales posées à l'article 22 de la CIEDR. Premièrement, elle soutient qu'aucun élément ne démontre qu'il y aurait eu une « véritable tentative de négocier ». Elle reconnaît que, pendant deux ans et demi, des échanges ont eu lieu entre les Parties, sous la forme de notes verbales et de trois cycles de réunions, mais affirme que l'Ukraine s'est limitée à faire état d'un certain nombre d'accusations, qui n'ont cessé d'évoluer d'une note verbale à une autre, de sorte que les positions des deux Parties sur les questions en litige n'ont pas pu être arrêtées. Deuxièmement, la Fédération de Russie fait observer que l'Ukraine n'a pas saisi le comité de la CIEDR de ses allégations, alors que les articles 11

(b) *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*

55. Regarding the procedural conditions set out in Article 22 of CERD, Ukraine contends that it “has made extensive efforts to negotiate a resolution to the dispute, including the exchange of more than 20 diplomatic Notes and participation in three rounds of bilateral negotiation sessions”. Ukraine refers, in particular, to a diplomatic Note dated 23 September 2014, in which it “brought a series of violations of the CERD to Russia’s attention”. However, Ukraine states that the Russian Federation largely failed to respond to Ukraine’s correspondence, declined to engage on the substance of the dispute, and consistently failed to negotiate in a constructive manner. It failed to engage in detailed discussions of the claims presented by Ukraine, and avoided substantive discussions of the relevant issues. According to Ukraine, during the three bilateral negotiation sessions held in Minsk to try to settle the dispute, the “Russian Federation never provided straight and specific responses on the issues raised”. Ukraine alleges that, at the same time as it was refusing to engage in a meaningful discussion of issues of discrimination in Crimea, the Russian Federation was continuing and intensifying its pattern of discrimination against Crimean Tatars and ethnic Ukrainians in Crimea. It therefore became apparent that “further negotiations would be futile, and prejudicial to the people living under a discriminatory occupation régime”. According to Ukraine, the procedural conditions of Article 22 of CERD have thus been complied with.

56. Ukraine further states that the Russian Federation is wrong in claiming that Ukraine was obliged both to exhaust bilateral negotiations, and to attempt proceedings before the Committee on the Elimination of Racial Discrimination established under the Convention (hereinafter the “CERD Committee”). In any event, whether or not the preconditions of Article 22 of CERD are cumulative, is not, according to Ukraine, a matter for the current stage of the proceedings, which only requires a finding of prima facie jurisdiction.

*

57. The Russian Federation, for its part, claims that none of the procedural conditions set out in Article 22 of CERD has been fulfilled by Ukraine. First, it contends that there is no evidence of a “genuine attempt to negotiate”. Although the Respondent acknowledges that, for two and a half years, exchanges have taken place between the Parties, in the form of Notes Verbales and three rounds of meetings, it contends that Ukraine has merely placed on record a certain number of accusations that have constantly shifted from one Note Verbale to the next, rendering it impossible to establish the positions of the two Parties on the questions at issue. Secondly, the Russian Federation observes that Ukraine did not refer its claims to the CERD Committee, whereas Articles 11 to 13 of the Conven-

à 13 de la convention organisent une procédure spécifique de plainte interétatique devant cet organe. Elle ajoute que, lors des échanges diplomatiques, elle avait expressément rappelé à l'Ukraine, le 27 novembre 2014, que celle-ci devait suivre cette procédure. Elle rappelle que le comité de la CIEDR peut déclencher une procédure d'intervention d'urgence lorsqu'une situation exige «une attention immédiate pour empêcher ou limiter l'extension ou le nombre de violations graves de la convention».

58. La Fédération de Russie est d'avis que les deux conditions préalables énoncées à l'article 22 de la CIEDR — à savoir le recours aux négociations et aux procédures expressément prévues par la convention — sont cumulatives. Elle fait observer que la Cour a reconnu dans sa jurisprudence que, à l'époque où cette convention a été rédigée, l'idée de consentir au règlement obligatoire des différends par ses soins n'était pas facilement acceptable pour nombre d'Etats, ce qui explique que des limitations supplémentaires au recours au règlement judiciaire aient été prévues — sous la forme de négociations préalables et d'autres procédures de règlement des différends non assorties de délais — dans le but de recueillir une plus large adhésion des Etats à la CIEDR.

* *

59. La Cour rappelle avoir déjà conclu par le passé que l'article 22 de la CIEDR établissait des conditions préalables à sa saisine (voir *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I)*, p. 128, par. 141). Elle constate qu'il ressort du dossier de l'affaire que des questions relatives à l'application de la CIEDR en ce qui concerne la situation en Crimée ont été soulevées lors de communications et négociations bilatérales entre les Parties, qui ont échangé de nombreuses notes diplomatiques et tenu trois cycles de négociations bilatérales sur ce sujet. Ces faits démontrent que, avant le dépôt de la requête, l'Ukraine et la Fédération de Russie avaient mené des négociations concernant la question du respect par la seconde des obligations de fond lui incombant au titre de la CIEDR. Il ressort des éléments versés au dossier que ces questions n'avaient pas été résolues par voie de négociation au moment du dépôt de la requête.

60. L'article 22 de la CIEDR mentionne également les «procédures expressément prévues» par celle-ci. Selon l'article 11 de la CIEDR, «[s]i un Etat partie estime qu'un autre Etat également partie n'applique pas les dispositions de la Convention», la question peut être portée à l'attention du comité de la CIEDR. Ni l'une ni l'autre des Parties n'avance que les questions en litige ont été portées à l'attention du comité de la CIEDR. Bien que toutes deux conviennent que les négociations et le recours aux procédures visées à l'article 22 de la CIEDR constituent des conditions préalables à sa saisine, elles ne s'accordent pas sur le caractère alternatif ou cumulatif de ces conditions. La Cour est d'avis qu'elle n'a pas à se

tion establish a specific procedure for bringing State-to-State complaints before this Committee. It adds that, in the exchange of diplomatic Notes, it had expressly recalled to the Applicant, on 27 November 2014, that it should follow this procedure. It recalls that the Committee can trigger an urgent action procedure when a situation requires “immediate attention to prevent or limit the scale or number of serious violations of the Convention”.

58. The Russian Federation is of the view that the two preconditions in Article 22 of CERD — namely, recourse to negotiations and to the procedures expressly provided for in the Convention — are cumulative. It observes that the Court has recognized in its jurisprudence that, at the time CERD was being elaborated, the idea of submitting to the compulsory settlement of disputes by the Court was not readily acceptable to a number of States, which explains why additional limitations to resort to judicial settlement — in the form of prior negotiations and other settlement procedures without time-limits — were provided for with a view to facilitating wider acceptance of CERD by States.

* *

59. The Court recalls that it has earlier concluded that the terms of Article 22 of CERD established preconditions to be fulfilled before the seisin of the Court (see *Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Georgia v. Russian Federation), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2011 (I)*, p. 128, para. 141). It notes that, as evidenced by the record of the proceedings, issues relating to the application of CERD with regard to the situation in Crimea have been raised in bilateral contacts and negotiations between the Parties, which have exchanged numerous diplomatic Notes and held three rounds of bilateral negotiations on this subject. These facts demonstrate that, prior to the filing of the Application, Ukraine and the Russian Federation engaged in negotiations regarding the question of the latter’s compliance with its substantive obligations under CERD. It appears from the record that these issues had not been resolved by negotiations at the time of the filing of the Application.

60. Article 22 of CERD also refers to “the procedures expressly provided for” in the Convention. According to Article 11 of the Convention, “[i]f a State Party considers that another State Party is not giving effect to the provisions of this Convention”, the matter may be brought to the attention of the CERD Committee. Neither Party claims that the issues in dispute have been brought to the attention of the CERD Committee. Although both Parties agree that negotiations and recourse to the procedures referred to in Article 22 of CERD constitute preconditions to be fulfilled before the seisin of the Court, they disagree as to whether these preconditions are alternative or cumulative. The Court considers that it

prononcer sur cette question à ce stade de la procédure. En conséquence, le fait que l'Ukraine n'ait pas saisi le comité de la CIEDR ne l'empêche pas de conclure à sa compétence *prima facie*.

61. La Cour considère, compte tenu de tout ce qui précède, que les conditions préalables à sa saisine prévues par l'article 22 de la CIEDR sont remplies *prima facie*.

4. Conclusion quant à la compétence *prima facie*

62. A la lumière de ce qui précède, la Cour estime que, *prima facie*, elle a compétence en vertu du paragraphe 1 de l'article 24 de la CIRFT et de l'article 22 de la CIEDR pour connaître de l'affaire dans la mesure où le différend entre les Parties concerne « l'interprétation ou l'application » de ces conventions.

II. LES DROITS DONT LA PROTECTION EST RECHERCHÉE ET LES MESURES DEMANDÉES

1. Introduction générale

63. Le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires que la Cour tient de l'article 41 de son Statut a pour objet de sauvegarder, dans l'attente de sa décision sur le fond de l'affaire, les droits revendiqués par chacune des parties. Il s'ensuit que la Cour doit se préoccuper de sauvegarder par de telles mesures les droits que l'arrêt qu'elle aura ultérieurement à rendre pourrait reconnaître à l'une ou à l'autre des parties. Aussi ne peut-elle exercer ce pouvoir que si elle estime que les droits allégués par la partie demanderesse sont au moins plausibles (voir, par exemple, *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France)*, mesures conservatoires, ordonnance du 7 décembre 2016, C.I.J. Recueil 2016 (II), p. 1165, par. 71).

64. Cependant, à ce stade de la procédure, la Cour n'est pas appelée à se prononcer définitivement sur le point de savoir si les droits que l'Ukraine souhaite voir protégés existent ; il lui faut seulement déterminer si les droits que l'Ukraine revendique au fond et dont elle sollicite la protection sont plausibles (voir, par exemple, *ibid.*, p. 1167, par. 78). En outre, un lien doit exister entre les droits dont la protection est recherchée et les mesures conservatoires sollicitées (*ibid.*, p. 1166, par. 72).

2. La convention internationale pour la répression du financement du terrorisme

65. Dans sa requête, l'Ukraine revendique des droits qu'elle estime tenir des articles 8, 9, 10, 11, 12 et 18 de la CIRFT. Cela étant, aux fins de sa demande en indication de mesures conservatoires, elle ne se fonde que sur l'article 18 de cette convention pour identifier les droits dont elle sollicite la protection dans l'attente de la décision sur le fond de l'affaire.

need not make a pronouncement on the issue at this stage of the proceedings. Consequently the fact that Ukraine did not bring the matter before the CERD Committee does not prevent the Court from concluding that it does have *prima facie* jurisdiction.

61. The Court considers, in view of all the foregoing, that the procedural preconditions under Article 22 of CERD for the seisin of the Court have, *prima facie*, been complied with.

4. *Conclusion as to Prima Facie Jurisdiction*

62. In light of the foregoing, the Court considers that, *prima facie*, it has jurisdiction pursuant to Article 24, paragraph 1, of the ICSFT and Article 22 of CERD to deal with the case to the extent that the dispute between the Parties relates to the “interpretation or application” of the respective Convention.

II. THE RIGHTS WHOSE PROTECTION IS SOUGHT AND THE MEASURES REQUESTED

1. *General Introduction*

63. The power of the Court to indicate provisional measures under Article 41 of the Statute has as its object the preservation of the respective rights claimed by the parties in a case, pending its decision on the merits thereof. It follows that the Court must be concerned to preserve by such measures the rights which may subsequently be adjudged by it to belong to either party. Therefore, the Court may exercise this power only if it is satisfied that the rights asserted by the party requesting such measures are at least plausible (see, for example, *Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France), Provisional Measures, Order of 7 December 2016, I.C.J. Reports 2016 (II)*, p. 1165, para. 71).

64. At this stage of the proceedings, the Court, however, is not called upon to determine definitively whether the rights which Ukraine wishes to see protected exist; it need only decide whether the rights claimed by Ukraine on the merits, and for which it is seeking protection, are plausible (see, for example, *ibid.*, p. 1167, para. 78). Moreover, a link must exist between the rights whose protection is sought and the provisional measures being requested (*ibid.*, p. 1166, para. 72).

2. *The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*

65. In its Application, Ukraine asserts rights under Articles 8, 9, 10, 11, 12 and 18 of the ICSFT. However, for the purposes of its Request for the indication of provisional measures, in order to identify the rights which it seeks to protect pending the decision on the merits, Ukraine relies exclusively upon Article 18 of the ICSFT.

66. L'Ukraine affirme que, en vertu de l'article 18 de la CIRFT, elle a droit à ce que la Fédération de Russie coopère à la prévention du financement du terrorisme, c'est-à-dire la fourniture ou la réunion de fonds dans l'intention de les voir utilisés, ou en sachant qu'ils seront utilisés, pour commettre les actes de terrorisme définis aux alinéas *a)* et *b)* du paragraphe 1 de l'article 2 de la convention. A titre d'exemples de tels actes commis sur son territoire, l'Ukraine mentionne en particulier: *a)* l'attentat à la bombe perpétré contre des manifestants pacifiques à Kharkiv; *b)* le bombardement de Marioupol; *c)* les attaques contre Volnovakha et Kramatorsk; et *d)* la destruction de l'avion de la Malaysia Airlines assurant le vol MH17, autant d'actes qui ont, selon elle, plausiblement été commis dans «l'intention de tuer ou de blesser grièvement des civils» et étaient tous plausiblement destinés «à intimider une population».

67. L'Ukraine soutient qu'une situation de conflit armé n'exclut pas l'application de la CIRFT. Selon elle, le droit international humanitaire n'est pas le seul droit applicable dans les situations de conflit armé. La CIRFT s'applique aussi dans pareilles situations, dès lors que les personnes attaquées ne participent pas directement au conflit armé. Des civils qui vivent loin des zones de combat et ne prennent pas directement part aux hostilités peuvent être victimes d'attentats terroristes financés par des acteurs extérieurs fournissant du matériel de guerre. L'Ukraine fait valoir que les obligations découlant de la CIRFT sont différentes de celles découlant du droit international humanitaire, car cette convention traite du financement du terrorisme, «sujet qui n'est pas du tout couvert par les règles régissant les conflits armés».

68. L'Ukraine soutient que, compte tenu des éléments de preuve versés au dossier, «il est bien plus que simplement «plausible»» que la Fédération de Russie a eu et continue d'avoir un comportement prohibé par la CIRFT. Elle affirme que diverses «organisations internationales extrêmement fiables» ont constaté que la Fédération de Russie «finance ses intermédiaires en Ukraine depuis de nombreuses années». A cet égard, elle renvoie, notamment, aux bulletins de la Mission spéciale d'observation de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) précisant que de nombreux convois militaires comprenant des chars, des véhicules blindés de transport de troupes et des pièces d'artillerie lourde avaient quitté le territoire russe pour franchir la frontière ukrainienne.

*

69. La Fédération de Russie avance que les droits spécifiques que l'Ukraine prétend tenir de la CIRFT ne sont pas plausibles. S'agissant, en particulier, du droit à la coopération au titre de l'article 18 de la convention, qui est «le seul droit que l'Ukraine fait valoir dans le cadre de la présente demande», elle explique que ce droit est lié à l'existence du financement d'actes de terrorisme au sens de l'article 2. Or, selon elle, aucune des allégations d'actes de terrorisme, tels que visés dans la convention, qui

66. Ukraine submits that, under Article 18 of the ICSFT, it has a right to the Russian Federation's co-operation in preventing the financing of terrorism, i.e., the provision or collection of funds with the intention that they should be used, or in the knowledge that they will be used, in order to carry out acts of terrorism defined in Article 2, paragraphs 1 (a) and 1 (b) of the Convention. As examples of such acts, committed on its territory, Ukraine refers, in particular, to (a) the bombing of peaceful marchers in Kharkiv; (b) the bombardment of Mariupol; (c) the attacks on Volnovakha and Kramatorsk; and (d) the shooting-down of Malaysia Airlines Flight MH17, all of which, according to the Applicant, plausibly involved an "intent to cause death or serious injury to civilians" and had a plausible purpose "to intimidate a population".

67. Ukraine contends that a state of armed conflict does not exclude the application of the ICSFT. According to Ukraine, international humanitarian law is not the only relevant law applicable in situations of armed conflict. The ICSFT also applies in such situations, as long as those attacked are not actively engaged in armed conflict. Civilians living far from conflict zones who are not taking an active part in hostilities can be victims of terrorist attacks financed by external suppliers of war materiel. Ukraine argues that the obligations under the ICSFT are different from those under international humanitarian law, because that convention addresses the financing of terrorism, "a topic not covered at all by the laws governing armed conflict".

68. Ukraine maintains that, given the evidence before the Court, "it is far more than simply 'plausible'" that the Russian Federation has engaged and continues to engage in prohibited behaviour under the ICSFT. Ukraine states that various "highly credible international organizations" have found that the Russian Federation "has financed its proxies in Ukraine for many years". In this regard, Ukraine refers, *inter alia*, to the reports of the Special Monitoring Mission of the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) detailing multiple military convoys of tanks, armoured personnel carriers, and heavy artillery, moving from Russian territory across the Ukrainian border.

*

69. The Russian Federation claims that the specific rights claimed by Ukraine under the ICSFT are not plausible. In particular, referring to the right to co-operation under Article 18 of the Convention, which is "the sole right that Ukraine asserts with respect to the Request", it explains that this right is linked to the existence of financing of acts of terrorism as specified in Article 2. However, according to the Russian Federation, there is no plausible allegation of acts of terrorism under the Convention,

auraient été commis sur le territoire de l'Ukraine n'est plausible. La Fédération de Russie soutient que les victimes civiles mentionnées par l'Ukraine dans sa demande en indication de mesures conservatoires étaient dues aux tirs d'artillerie sans discrimination sur des zones sous le contrôle des deux camps et non à des actes de terrorisme au sens de l'article 2. Elle ajoute à cet égard que les éléments de preuve produits par l'Ukraine elle-même montrent que celle-ci s'est tout autant livrée à de tels actes.

70. La Fédération de Russie affirme que l'Ukraine a présenté l'affaire sous un faux jour en cherchant à tort à invoquer la CIRFT. Selon elle, les faits de l'espèce relèvent directement du droit international humanitaire. La Fédération de Russie rappelle que, dans les rapports relatifs aux droits de l'homme qu'elles ont rédigés, des organisations telles que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), l'OSCE et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) font référence à la nécessité de «respecter le droit international humanitaire» et à des «violations des principes de distinction, de proportionnalité et de précaution prévus par le droit international humanitaire», mais ne qualifient jamais ces actes d'actes de terrorisme. La Fédération de Russie affirme que les attaques menées dans des zones résidentielles ne relèvent pas plausiblement de la CIRFT, mais, de manière évidente, du droit international humanitaire.

71. Selon la Fédération de Russie, premièrement, il ne peut lui être fait grief d'avoir manqué à ses obligations en vertu de l'article 18 de la CIRFT, puisqu'il n'a pas été démontré que les groupes armés présents en Ukraine orientale commettaient des actes de terrorisme. Deuxièmement, la Fédération de Russie rappelle sa position, selon laquelle la convention impose aux Etats de coopérer pour prévenir et réprimer le financement par des personnes privées d'activités terroristes. En tout état de cause, elle soutient qu'aucune des allégations de financement qu'elle aurait apporté au terrorisme au sens du paragraphe 1 de l'article 2 de la CIRFT n'est plausible. Elle rappelle que l'article 2 vise uniquement les fonds fournis dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés pour des actes de terrorisme, et estime qu'aucun élément montrant qu'elle aurait à dessein fourni des fonds destinés à la commission des actes de terrorisme allégués n'a été produit.

* *

72. La Cour note que la CIRFT impose aux Etats parties un certain nombre d'obligations en ce qui concerne la prévention et la répression du financement du terrorisme. Cela étant, aux fins de sa demande en indication de mesures conservatoires, l'Ukraine ne se fonde que sur l'article 18 de cette convention pour énoncer les droits qu'elle invoque et les obligations correspondantes de la Fédération de Russie. L'article 18 se lit comme suit :

«1. Les Etats Parties coopèrent pour prévenir les infractions visées à l'article 2 en prenant toutes les mesures possibles, notamment en adaptant si nécessaire leur législation interne, afin d'empêcher et de contre-

committed on the territory of Ukraine. The Respondent contends that the civilian casualties referred to by Ukraine in its Request were caused by indiscriminate shelling of areas controlled by both sides, and not by acts of terrorism within the meaning of Article 2. In this regard, it adds that Ukraine's own evidence shows that the Applicant has equally engaged in these acts.

70. The Russian Federation asserts that Ukraine has mischaracterized the nature of the case by erroneously seeking to invoke the ICSFT. According to the Russian Federation, the facts at hand fall directly within the scope of international humanitarian law. The Respondent points out that reports on human rights prepared by organizations such as the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), the OSCE and the International Committee of the Red Cross (ICRC) refer to the need to "respect international humanitarian law" and to "violations of the [international humanitarian law] principles of distinction, proportionality and precaution", but never characterize such acts as acts of terrorism. The Russian Federation states that incidents of attacks in residential areas are not plausibly governed by the ICSFT and that, by contrast, international humanitarian law is self-evidently relevant.

71. According to the Russian Federation, first, it cannot have breached its obligations under Article 18 of the ICSFT, since it has not been demonstrated that the armed groups in eastern Ukraine were engaging in acts of terrorism. Secondly the Russian Federation recalls its position that the ICSFT obliges States to co-operate in the punishment and prevention of the financing by private actors of terrorist activities. In any event, it contends that there is no plausible allegation that it financed terrorism within the meaning of Article 2, paragraph 1, of the ICSFT. It recalls that Article 2 is concerned solely with funds supplied with the knowledge or intent that they are to be used for acts of terrorism, and that no evidence has been adduced that the Russian Federation purposefully provided funds for the commission of alleged terrorist acts.

* *

72. The Court notes that the ICSFT imposes a number of obligations on States parties with regard to the prevention and suppression of the financing of terrorism. However, for the purposes of its Request for the indication of provisional measures, Ukraine invokes its rights and the respective obligations of the Russian Federation solely under Article 18 of the Convention, which reads as follows:

"1. States Parties shall co-operate in the prevention of the offences set forth in article 2 by taking all practicable measures, *inter alia*, by adapting their domestic legislation, if necessary, to prevent and coun-

carrer la préparation sur leurs territoires respectifs d'infractions devant être commises à l'intérieur ou à l'extérieur de ceux-ci, notamment :

- a) des mesures interdisant sur leur territoire les activités illégales de personnes et d'organisations qui, en connaissance de cause, encouragent, fomentent, organisent ou commettent des infractions visées à l'article 2;
- b) des mesures faisant obligation aux institutions financières et aux autres professions intervenant dans les opérations financières d'utiliser les moyens disponibles les plus efficaces pour identifier leurs clients habituels ou occasionnels, ainsi que les clients dans l'intérêt desquels un compte est ouvert, d'accorder une attention particulière aux opérations inhabituelles ou suspectes et de signaler les opérations présumées découler d'activités criminelles. A cette fin, les Etats Parties doivent envisager :
 - i) d'adopter des réglementations interdisant l'ouverture de comptes dont le titulaire ou le bénéficiaire n'est pas identifié ni identifiable et des mesures garantissant que ces institutions vérifient l'identité des véritables détenteurs de ces opérations;
 - ii) s'agissant de l'identification des personnes morales, d'exiger que les institutions financières prennent, si nécessaire, des mesures pour vérifier l'existence et la structure juridiques du client en obtenant d'un registre public ou du client, ou des deux, une preuve de la constitution en société comprenant notamment des renseignements concernant le nom du client, sa forme juridique, son adresse, ses dirigeants et les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale;
 - iii) d'adopter des réglementations qui imposent aux institutions financières l'obligation de signaler promptement aux autorités compétentes toutes les opérations complexes, inhabituelles, importantes, et tous les types inhabituels d'opérations, lorsqu'elles n'ont pas de cause économique ou licite apparente, sans crainte de voir leur responsabilité pénale ou civile engagée pour violation des règles de confidentialité, si elles rapportent de bonne foi leurs soupçons;
 - iv) d'exiger des institutions financières qu'elles conservent, pendant au moins cinq ans, toutes les pièces nécessaires se rapportant aux opérations tant internes qu'internationales.

2. Les Etats Parties coopèrent également à la prévention des infractions visées à l'article 2 en envisageant :

- a) des mesures pour la supervision de tous les organismes de transfert monétaire, y compris, par exemple, l'agrément de ces organismes;
- b) des mesures réalistes qui permettent de détecter ou de surveiller le transport physique transfrontière d'espèces et d'effets au porteur négociables, sous réserve qu'elles soient assujetties à des garanties

ter preparations in their respective territories for the commission of those offences within or outside their territories, including:

- (a) Measures to prohibit in their territories illegal activities of persons and organizations that knowingly encourage, instigate, organize or engage in the commission of offences set forth in article 2;
- (b) Measures requiring financial institutions and other professions involved in financial transactions to utilize the most efficient measures available for the identification of their usual or occasional customers, as well as customers in whose interest accounts are opened, and to pay special attention to unusual or suspicious transactions and report transactions suspected of stemming from a criminal activity. For this purpose, States Parties shall consider:
 - (i) Adopting regulations prohibiting the opening of accounts the holders or beneficiaries of which are unidentified or unidentifiable, and measures to ensure that such institutions verify the identity of the real owners of such transactions;
 - (ii) With respect to the identification of legal entities, requiring financial institutions, when necessary, to take measures to verify the legal existence and the structure of the customer by obtaining, either from a public register or from the customer or both, proof of incorporation, including information concerning the customer's name, legal form, address, directors and provisions regulating the power to bind the entity;
 - (iii) Adopting regulations imposing on financial institutions the obligation to report promptly to the competent authorities all complex, unusual large transactions and unusual patterns of transactions, which have no apparent economic or obviously lawful purpose, without fear of assuming criminal or civil liability for breach of any restriction on disclosure of information if they report their suspicions in good faith;
 - (iv) Requiring financial institutions to maintain, for at least five years, all necessary records on transactions, both domestic or international.

2. States Parties shall further co-operate in the prevention of offences set forth in article 2 by considering:

- (a) Measures for the supervision, including, for example, the licensing, of all money-transmission agencies;
- (b) Feasible measures to detect or monitor the physical cross-border transportation of cash and bearer negotiable instruments, subject to strict safeguards to ensure proper use of information

strictes visant à assurer que l'information est utilisée à bon escient et qu'elles n'entravent en aucune façon la libre circulation des capitaux.

3. Les Etats Parties coopèrent en outre à la prévention des infractions visées à l'article 2 en échangeant des renseignements exacts et vérifiés conformément à leur législation interne et en coordonnant les mesures administratives et autres mesures prises, le cas échéant, afin de prévenir la commission des infractions visées à l'article 2, et notamment en :

- a) établissant et maintenant des canaux de communication entre leurs organismes et services compétents afin de faciliter l'échange sûr et rapide d'informations sur tous les aspects des infractions visées à l'article 2 ;
- b) coopérant entre eux pour mener des enquêtes relatives aux infractions visées à l'article 2 portant sur :
 - i) l'identité, les coordonnées et les activités des personnes dont il est raisonnable de soupçonner qu'elles ont participé à la commission de telles infractions ;
 - ii) les mouvements de fonds en rapport avec la commission de ces infractions.

4. Les Etats Parties peuvent échanger des informations par l'intermédiaire de l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol).»

73. L'article 18 doit être lu conjointement avec l'article 2 de la CIRFT, étant donné qu'il y est précisé que les Etats sont tenus de coopérer pour prévenir les infractions visées à l'article 2, qui est libellé comme suit :

«1. Commet une infraction au sens de la présente Convention toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, fournit ou réunit des fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre :

- a) un acte qui constitue une infraction au regard et selon la définition de l'un des traités énumérés en annexe ;
- b) tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque

.....

3. Pour qu'un acte constitue une infraction au sens du paragraphe 1, il n'est pas nécessaire que les fonds aient été effectivement utilisés pour commettre une infraction visée aux alinéas a) ou b) du paragraphe 1 du présent article.

and without impeding in any way the freedom of capital movements.

3. States Parties shall further co-operate in the prevention of the offences set forth in article 2 by exchanging accurate and verified information in accordance with their domestic law and co-ordinating administrative and other measures taken, as appropriate, to prevent the commission of offences set forth in article 2, in particular by:

- (a) Establishing and maintaining channels of communication between their competent agencies and services to facilitate the secure and rapid exchange of information concerning all aspects of offences set forth in article 2;
- (b) Co-operating with one another in conducting inquiries, with respect to the offences set forth in article 2, concerning:
 - (i) The identity, whereabouts and activities of persons in respect of whom reasonable suspicion exists that they are involved in such offences;
 - (ii) The movement of funds relating to the commission of such offences.

4. States Parties may exchange information through the International Criminal Police Organization (Interpol).”

73. Article 18 should be read together with Article 2 of the ICSFT because under Article 18 States parties must co-operate in the prevention of the offences set forth in Article 2, which reads as follows:

“1. Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person by any means, directly or indirectly, unlawfully and wilfully, provides or collects funds with the intention that they should be used or in the knowledge that they are to be used, in full or in part, in order to carry out:

- (a) An act which constitutes an offence within the scope of and as defined in one of the treaties listed in the annex; or
- (b) Any other act intended to cause death or serious bodily injury to a civilian, or to any other person not taking an active part in the hostilities in a situation of armed conflict, when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act

.....

3. For an act to constitute an offence set forth in paragraph 1, it shall not be necessary that the funds were actually used to carry out an offence referred to in paragraph 1, subparagraphs (a) or (b).

4. Commet également une infraction quiconque tente de commettre une infraction au sens du paragraphe 1 du présent article.

5. Commet également une infraction quiconque :

- a) participe en tant que complice à une infraction au sens des paragraphes 1 ou 4 du présent article ;
- b) organise la commission d'une infraction au sens des paragraphes 1 ou 4 du présent article ou donne l'ordre à d'autres personnes de la commettre ;
- c) contribue à la commission de l'une ou plusieurs des infractions visées aux paragraphes 1 ou 4 du présent article par un groupe de personnes agissant de concert. Ce concours doit être délibéré et doit :
 - i) soit viser à faciliter l'activité criminelle du groupe ou en servir le but, lorsque cette activité ou ce but supposent la commission d'une infraction au sens du paragraphe 1 du présent article ;
 - ii) soit être apporté en sachant que le groupe a l'intention de commettre une infraction au sens du paragraphe 1 du présent article.»

Selon le paragraphe 1 de l'article premier de la convention, la notion de «fonds» à laquelle renvoie l'article 2

«s'entend des biens de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que ce soit, et des documents ou instruments juridiques sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numérique, qui attestent un droit de propriété ou un intérêt sur ces biens, et notamment les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les titres, les obligations, les traites et les lettres de crédit, sans que cette énumération soit limitative».

74. Ainsi, les obligations qui découlent de l'article 18 et les droits correspondants n'existent que relativement aux actes visés à l'article 2, à savoir la fourniture ou la réunion de fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés pour commettre des actes visés aux alinéas a) et b) du paragraphe 1 dudit article. En conséquence, dans le contexte d'une demande en indication de mesures conservatoires, un Etat partie à la convention ne peut se fonder sur l'article 18 pour exiger d'un autre Etat partie qu'il coopère avec lui en vue de prévenir un certain type d'actes que s'il est plausible que les actes en cause puissent constituer des infractions au sens de l'article 2 de la CIRFT.

75. En l'espèce, les actes auxquels l'Ukraine se réfère (voir le paragraphe 66 ci-dessus) ont fait un grand nombre de morts et de blessés dans la population civile. Cela étant, afin de déterminer si les droits dont l'Ukraine recherche la protection sont au moins plausibles, il est nécessaire de rechercher s'il existe des raisons suffisantes pour considérer que les autres éléments figurant au paragraphe 1 de l'article 2, tels que les éléments de l'intention ou de la connaissance qui ont été mentionnés

4. Any person also commits an offence if that person attempts to commit an offence as set forth in paragraph 1 of this article.

5. Any person also commits an offence if that person:

- (a) Participates as an accomplice in an offence as set forth in paragraph 1 or 4 of this article;
- (b) Organizes or directs others to commit an offence as set forth in paragraph 1 or 4 of this article;
- (c) Contributes to the commission of one or more offences as set forth in paragraphs 1 or 4 of this article by a group of persons acting with a common purpose. Such contribution shall be intentional and shall either:
 - (i) Be made with the aim of furthering the criminal activity or criminal purpose of the group, where such activity or purpose involves the commission of an offence as set forth in paragraph 1 of this article; or
 - (ii) Be made in the knowledge of the intention of the group to commit an offence as set forth in paragraph 1 of this article.”

Under Article 1, paragraph 1, of the Convention, the notion of “funds” which Article 2 refers to

“means assets of every kind, whether tangible or intangible, movable or immovable, however acquired, and legal documents or instruments in any form, including electronic or digital, evidencing title to, or interest in, such assets, including, but not limited to, bank credits, travellers cheques, bank cheques, money orders, shares, securities, bonds, drafts and letters of credit”.

74. Thus, the obligations under Article 18 and the corresponding rights are premised on the acts identified in Article 2, namely the provision or collection of funds with the intention that they should be used or in the knowledge that they are to be used in order to carry out acts set out in paragraphs 1 (a) and 1 (b) of this Article. Consequently, in the context of a request for the indication of provisional measures, a State party to the Convention may rely on Article 18 to require another State party to co-operate with it in the prevention of certain types of acts only if it is plausible that such acts constitute offences under Article 2 of the ICSFT.

75. In the present case, the acts to which Ukraine refers (see paragraph 66 above) have given rise to the death and injury of a large number of civilians. However, in order to determine whether the rights for which Ukraine seeks protection are at least plausible, it is necessary to ascertain whether there are sufficient reasons for considering that the other elements set out in Article 2, paragraph 1, such as the elements of intention or knowledge noted above (see paragraph 74), and the element of

ci-dessus (voir le paragraphe 74), et celui relatif au but auquel il est fait référence à l'alinéa *b*) dudit paragraphe, sont réunis. A ce stade de la procédure, l'Ukraine n'a pas soumis à la Cour de preuves offrant une base suffisante pour que la réunion de ces éléments puisse être jugée plausible.

76. En conséquence, la Cour conclut que les conditions requises pour l'indication de mesures conservatoires relativement aux droits invoqués par l'Ukraine sur le fondement de la CIRFT ne sont pas remplies.

77. La conclusion qui précède est sans préjudice de l'obligation pour les Parties de se conformer aux exigences de la CIRFT, et en particulier de son article 18.

3. La convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

78. Dans sa requête, l'Ukraine revendique des droits qu'elle estime tenir des articles 2, 3, 4, 5 et 6 de la CIEDR. Cela étant, aux fins de sa demande en indication de mesures conservatoires, elle se fonde exclusivement sur les articles 2 et 5 de la convention pour identifier les droits qu'elle cherche à sauvegarder dans l'attente d'une décision sur le fond (voir le paragraphe 80 ci-dessous). L'Ukraine affirme que chacune des mesures qu'elle a demandées se rapporte auxdits droits. A cet égard, elle rappelle qu'elle prie la Cour d'ordonner à la Fédération de Russie de s'abstenir de tout acte de discrimination raciale, de suspendre la décision interdisant le *Majlis* des Tatars de Crimée, de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin aux disparitions de Tatars de Crimée et de lever les restrictions relatives à l'enseignement en langue ukrainienne.

*

79. La Fédération de Russie estime que les droits que l'Ukraine revendique ne sont pas plausibles et ne sont pas fondés sur une interprétation possible de la CIEDR. Elle explique qu'il ne suffit pas d'alléguer qu'une personne a subi un préjudice ou qu'il a été porté atteinte à l'un des droits qu'elle tient de la convention. Il faut démontrer que ce préjudice ou cette atteinte à un droit est de nature discriminatoire. Or, selon la Fédération de Russie, l'Ukraine n'a pas établi le grief qu'elle lui fait d'avoir adopté des mesures affectant de manière discriminatoire les communautés tatare et ukrainienne, révélatrices d'une différence de traitement entre ces communautés et les autres résidents de la Crimée. Mettant l'accent sur les articles 2 et 5 de la CIEDR, la Fédération de Russie considère que l'Ukraine se contente de dresser une liste d'allégations de violations de droits de l'homme qui auraient affecté des personnes d'origine tatare ou ukrainienne; à aucun moment, l'Ukraine n'explique en quoi ces violations alléguées seraient constitutives de discrimination raciale au sens de la CIEDR.

* *

purpose specified in Article 2, paragraph 1 (*b*), are present. At this stage of the proceedings, Ukraine has not put before the Court evidence which affords a sufficient basis to find it plausible that these elements are present.

76. Therefore, the Court concludes that the conditions required for the indication of provisional measures in respect of the rights alleged by Ukraine on the basis of the ICSFT are not met.

77. The above conclusion is without prejudice to the Parties' obligation to comply with the requirements of the ICSFT, and, in particular, Article 18 thereof.

3. The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination

78. In its Application, Ukraine asserts rights under Articles 2, 3, 4, 5 and 6 of CERD. However, for the purposes of its Request for the indication of provisional measures, in order to identify the rights which it seeks to protect pending a decision on the merits, Ukraine relies exclusively on Articles 2 and 5 of the Convention (see paragraph 80 below). Ukraine states that each of the measures requested relate to these rights. In this respect, it recalls that it is requesting the Court to order the Russian Federation to refrain from any act of racial discrimination, to suspend the decision to ban the *Mejlis* of the Crimean Tatar People, to take all necessary steps to halt the disappearance of Crimean Tatar individuals and to suspend restrictions on Ukrainian-language education.

*

79. The Russian Federation considers that the rights Ukraine asserts are not plausible and are not grounded in a possible interpretation of CERD. It explains that it is not enough to allege that a person has suffered a prejudice or that one of his or her rights under the Convention has been infringed. It must be shown that the prejudice or the infringement of a right is discriminatory in nature. Yet, according to the Russian Federation, Ukraine has not established that the Respondent has adopted measures which had a discriminatory effect on the Tatar and Ukrainian communities, showing a differentiation of treatment between those communities and the other residents in Crimea. Focusing on Articles 2 and 5 of CERD, the Russian Federation considers that Ukraine merely gives a list of alleged violations of human rights that have affected people of Tatar or Ukrainian origin; at no point does it explain how these alleged violations constitute racial discrimination under CERD.

* *

80. La Cour note que la CIEDR impose aux Etats parties un certain nombre d'obligations en ce qui concerne l'élimination de la discrimination raciale sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations. Aux fins de la convention, les termes «discrimination raciale» incluent la discrimination fondée sur l'origine ethnique (article premier, paragraphe 1). Les articles 2 et 5 de la convention, invoqués par l'Ukraine aux fins de sa demande en indication de mesures conservatoires, se lisent comme suit :

« Article 2

1. Les Etats parties condamnent la discrimination raciale et s'engagent à poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer toute forme de discrimination raciale et à favoriser l'entente entre toutes les races, et, à cette fin :

- a) chaque Etat partie s'engage à ne se livrer à aucun acte ou pratique de discrimination raciale contre des personnes, groupes de personnes ou institutions et à faire en sorte que toutes les autorités publiques et institutions publiques, nationales et locales, se conforment à cette obligation ;
- b) chaque Etat partie s'engage à ne pas encourager, défendre ou appuyer la discrimination raciale pratiquée par une personne ou une organisation quelconque ;
- c) chaque Etat partie doit prendre des mesures efficaces pour revoir les politiques gouvernementales nationales et locales et pour modifier, abroger ou annuler toute loi et toute disposition réglementaire ayant pour effet de créer la discrimination raciale ou de la perpétuer là où elle existe ;
- d) chaque Etat partie doit, par tous les moyens appropriés, y compris, si les circonstances l'exigent, des mesures législatives, interdire la discrimination raciale pratiquée par des personnes, des groupes ou des organisations et y mettre fin ;
- e) chaque Etat partie s'engage à favoriser, le cas échéant, les organisations et mouvements intégrationnistes multiraciaux et autres moyens propres à éliminer les barrières entre les races, et à décourager ce qui tend à renforcer la division raciale.

2. Les Etats parties prendront, si les circonstances l'exigent, dans les domaines social, économique, culturel et autres, des mesures spéciales et concrètes pour assurer comme il convient le développement ou la protection de certains groupes raciaux ou d'individus appartenant à ces groupes en vue de leur garantir, dans des conditions d'égalité, le plein exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ces mesures ne pourront en aucun cas avoir pour effet le maintien de droits inégaux ou distincts pour les divers groupes raciaux, une fois atteints les objectifs auxquels elles répondaient.»

80. The Court notes that CERD imposes a number of obligations on States parties with regard to the elimination of racial discrimination in all its forms and manifestations. For the purposes of CERD, the term “racial discrimination” includes discrimination on the basis of ethnic origin (Art. 1, para. 1). Articles 2 and 5 of the Convention, invoked by Ukraine for the purposes of its Request for the indication of provisional measures, read as follows:

“Article 2

1. States Parties condemn racial discrimination and undertake to pursue by all appropriate means and without delay a policy of eliminating racial discrimination in all its forms and promoting understanding among all races, and, to this end:

- (a) Each State Party undertakes to engage in no act or practice of racial discrimination against persons, groups of persons or institutions and to ensure that all public authorities and public institutions, national and local, shall act in conformity with this obligation;
- (b) Each State Party undertakes not to sponsor, defend or support racial discrimination by any persons or organizations;
- (c) Each State Party shall take effective measures to review governmental, national and local policies, and to amend, rescind or nullify any laws and regulations which have the effect of creating or perpetuating racial discrimination wherever it exists;
- (d) Each State Party shall prohibit and bring to an end, by all appropriate means, including legislation as required by circumstances, racial discrimination by any persons, group or organization;
- (e) Each State Party undertakes to encourage, where appropriate, integrationist multiracial organizations and movements and other means of eliminating barriers between races, and to discourage anything which tends to strengthen racial division.

2. States Parties shall, when the circumstances so warrant, take, in the social, economic, cultural and other fields, special and concrete measures to ensure the adequate development and protection of certain racial groups or individuals belonging to them, for the purpose of guaranteeing them the full and equal enjoyment of human rights and fundamental freedoms. These measures shall in no case entail as a consequence the maintenance of unequal or separate rights for different racial groups after the objectives for which they were taken have been achieved”;

« Article 5

Conformément aux obligations fondamentales énoncées à l'article 2 de la présente Convention, les Etats parties s'engagent à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toutes ses formes et à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance des droits suivants :

- a) droit à un traitement égal devant les tribunaux et tout autre organe administrant la justice ;
- b) droit à la sûreté de la personne et à la protection de l'Etat contre les voies de fait ou les sévices de la part soit de fonctionnaires du gouvernement, soit de tout individu, groupe ou institution ;
- c) droits politiques, notamment droit de participer aux élections — de voter et d'être candidat — selon le système du suffrage universel et égal, droit de prendre part au gouvernement ainsi qu'à la direction des affaires publiques, à tous les échelons, et droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques ;
- d) autres droits civils, notamment :
 - i) droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat ;
 - ii) droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays ;
 - iii) droit à une nationalité ;
 - iv) droit de se marier et de choisir son conjoint ;
 - v) droit de toute personne, aussi bien seule qu'en association, à la propriété ;
 - vi) droit d'hériter ;
 - vii) droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ;
 - viii) droit à la liberté d'opinion et d'expression ;
 - ix) droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques ;
- e) droits économiques, sociaux et culturels, notamment :
 - i) droits au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail, à la protection contre le chômage, à un salaire égal pour un travail égal, à une rémunération équitable et satisfaisante ;
 - ii) droit de fonder des syndicats et de s'affilier à des syndicats ;
 - iii) droit au logement ;
 - iv) droit à la santé, aux soins médicaux, à la sécurité sociale et aux services sociaux ;
 - v) droit à l'éducation et à la formation professionnelle ;
 - vi) droit de prendre part, dans des conditions d'égalité, aux activités culturelles ;
- f) droit d'accès à tous lieux et services destinés à l'usage du public,

“Article 5

In compliance with the fundamental obligations laid down in article 2 of this Convention, States Parties undertake to prohibit and to eliminate racial discrimination in all its forms and to guarantee the right of everyone, without distinction as to race, colour, or national or ethnic origin, to equality before the law, notably in the enjoyment of the following rights:

- (a) The right to equal treatment before the tribunals and all other organs administering justice;
- (b) The right to security of person and protection by the State against violence or bodily harm, whether inflicted by government officials or by any individual group or institution;
- (c) 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;
- (d) Other civil rights, in particular:
 - (i) The right to freedom of movement and residence within the border of the State;
 - (ii) The right to leave any country, including one’s own, and to return to one’s country;
 - (iii) The right to nationality;
 - (iv) The right to marriage and choice of spouse;
 - (v) The right to own property alone as well as in association with others;
 - (vi) The right to inherit;
 - (vii) The right to freedom of thought, conscience and religion;
 - (viii) The right to freedom of opinion and expression;
 - (ix) The right to freedom of peaceful assembly and association;
- (e) Economic, social and cultural rights, in particular:
 - (i) The rights to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work, to protection against unemployment, to equal pay for equal work, to just and favourable remuneration;
 - (ii) The right to form and join trade unions;
 - (iii) The right to housing;
 - (iv) The right to public health, medical care, social security and social services;
 - (v) The right to education and training;
 - (vi) The right to equal participation in cultural activities;
- (f) The right of access to any place or service intended for use by the

tels que moyens de transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs.»

81. La Cour fait observer qu'il existe une corrélation entre le respect des droits des individus, les obligations incombant aux Etats parties au titre de la CIEDR et le droit qu'ont ceux-ci de demander l'exécution de ces obligations (voir *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), mesures conservatoires, ordonnance du 15 octobre 2008, C.I.J. Recueil 2008*, p. 391-392, par. 126).

82. La Cour note que les articles 2 et 5 de la CIEDR visent à protéger les individus contre la discrimination raciale. En conséquence, dans le contexte d'une demande en indication de mesures conservatoires, un Etat partie à la convention ne peut se prévaloir des droits que lui confèrent les articles 2 et 5 que s'il est plausible que les actes qu'il allègue puissent constituer des actes de discrimination raciale au sens de la convention.

83. En l'espèce, sur la base des éléments que les Parties ont produits devant la Cour, il apparaît que certains des actes allégués par l'Ukraine remplissent cette condition de plausibilité. Tel est le cas de l'interdiction du *Majlis* et des restrictions invoquées par l'Ukraine s'agissant des droits des Ukrainiens de souche en matière d'éducation.

*

84. La Cour en vient maintenant à la question du lien entre les droits revendiqués et les mesures conservatoires demandées.

85. Les mesures conservatoires que l'Ukraine a sollicitées aux points *b)* à *e)* du paragraphe 24 de sa demande, puis à l'issue de ses plaidoiries, visent à empêcher la Fédération de Russie de commettre des actes de discrimination raciale contre des personnes, groupes ou institutions dans la péninsule de Crimée (point *b)*); à prévenir les actes de répression politique ou culturelle dirigés contre le peuple tatar de Crimée, et notamment à obtenir la suspension du décret portant interdiction du *Majlis* (point *c)*); à prévenir les disparitions de Tatars de Crimée et à obtenir qu'il soit enquêté sans délai sur celles qui ont déjà eu lieu (point *d)*); à prévenir les actes de répression politique ou culturelle dirigés contre les Ukrainiens de souche en Crimée, et notamment à obtenir la levée des restrictions relatives à l'enseignement en langue ukrainienne (point *e)*).

86. Ainsi que la Cour l'a déjà rappelé, un lien doit exister entre les mesures sollicitées et les droits dont il est prétendu qu'ils sont exposés à un risque de préjudice irréparable. Dans la présente procédure, tel est le cas des mesures destinées à sauvegarder les droits de l'Ukraine, au titre des articles 2 et 5 de la CIEDR, relatifs à la capacité de la communauté des Tatars de Crimée de conserver ses institutions représentatives et à la nécessité que des cours en langue ukrainienne puissent être assurés dans les établissements d'enseignement de Crimée.

general public, such as transport hotels, restaurants, cafes, theatres and parks.”

81. The Court observes that there is a correlation between respect for individual rights, the obligations of States parties under CERD and the right of States parties to seek compliance therewith (see *Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Georgia v. Russian Federation), Provisional Measures, Order of 15 October 2008, I.C.J. Reports 2008*, pp. 391-392, para. 126).

82. The Court notes that Articles 2 and 5 of CERD are intended to protect individuals from racial discrimination. Consequently, in the context of a request for the indication of provisional measures, a State party to CERD may avail itself of the rights under Articles 2 and 5 only if it is plausible that the acts complained of constitute acts of racial discrimination under the Convention.

83. In the present case, on the basis of the evidence presented before the Court by the Parties, it appears that some of the acts complained of by Ukraine fulfil this condition of plausibility. This is the case with respect to the banning of the *Mejlis* and the alleged restrictions on the educational rights of ethnic Ukrainians.

*

84. The Court now turns to the issue of the link between the rights claimed and the provisional measures requested.

85. The provisional measures sought by Ukraine in paragraph 24, points (b) to (e) of its Request, which were reiterated at the close of its oral argument, are aimed at preventing the Russian Federation from committing acts of racial discrimination against persons, groups of persons, or institutions in the Crimean peninsula (point (b)); preventing acts of political and cultural suppression against the Crimean Tatar people, including suspending the decree banning the *Mejlis* (point (c)); preventing the disappearance of Crimean Tatar individuals and ensuring prompt investigation of disappearances that have already occurred (point (d)); and preventing acts of political and cultural suppression against the ethnic Ukrainian people in Crimea, including suspending restrictions on Ukrainian-language education (point (e)).

86. As the Court has already recalled, there must be a link between the measures which are requested and the rights which are claimed to be at risk of irreparable prejudice. In the current proceedings, this is the case with respect to the measures aimed at safeguarding the rights of Ukraine under Articles 2 and 5 of CERD with regard to the ability of the Crimean Tatar community to conserve its representative institutions and with regard to the need to ensure the availability of Ukrainian-language education in schools in Crimea.

III. LE RISQUE DE PRÉJUDICE IRRÉPARABLE ET L'URGENCE

87. Eu égard à la conclusion à laquelle la Cour est parvenue au paragraphe 76 ci-dessus, la question du risque de préjudice irréparable et de l'urgence ne se pose qu'en ce qui concerne les mesures conservatoires sollicitées en relation avec la CIEDR.

88. La Cour tient de l'article 41 de son Statut le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires lorsqu'un préjudice irréparable risque d'être causé aux droits en litige dans une procédure judiciaire (voir, par exemple, *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 7 décembre 2016, C.I.J. Recueil 2016 (II)*, p. 1168, par. 82).

89. Le pouvoir de la Cour d'indiquer des mesures conservatoires ne sera toutefois exercé que s'il y a urgence, c'est-à-dire s'il existe un risque réel et imminent qu'un préjudice irréparable soit causé aux droits en litige avant que la Cour ne rende sa décision définitive (*ibid.*, par. 83). La Cour doit donc rechercher si pareil risque existe à ce stade de la procédure.

90. La Cour n'a pas, aux fins de sa décision sur la demande en indication de mesures conservatoires, à établir l'existence de violations de la CIEDR, mais doit déterminer si les circonstances exigent l'indication de mesures conservatoires à l'effet de protéger des droits conférés par cet instrument. Elle n'est pas habilitée, à ce stade, à conclure de façon définitive sur les faits. Sa décision sur la demande en indication de mesures conservatoires laisse intact le droit de chacune des Parties de faire valoir à cet égard ses moyens au fond.

* *

91. L'Ukraine soutient que, dans la péninsule de Crimée, la Fédération de Russie poursuit une « politique d'annihilation culturelle » par la discrimination à l'égard des Tatars de Crimée et des Ukrainiens de souche. Elle affirme qu'un risque imminent de préjudice irréparable pèse sur les droits qu'elle invoque, étant donné la persécution des dirigeants de la communauté tatare de Crimée et l'interdiction du *Majlis* (qu'elle présente comme la principale institution politique et culturelle de la communauté en question), ainsi que la privation des Tatars de Crimée et des Ukrainiens de souche de droits en matière de culture et d'éducation. L'Ukraine se réfère à la résolution 71/205 du 19 décembre 2016 dans laquelle l'Assemblée générale s'est déclarée gravement préoccupée par l'interdiction du *Majlis*. Elle se réfère en outre à divers rapports du HCNUDH qui, selon elle, dénoncent vivement les tactiques d'intimidation utilisées par la Fédération de Russie pour réduire au silence l'expression politique de la communauté tatare de Crimée. L'Ukraine cite également un rapport de la mission de l'OSCE chargée de l'évaluation de la situation des droits de l'homme en Crimée ainsi qu'un autre rapport du HCNUDH indiquant que le déclin rapide de l'enseignement en langue ukrainienne en Crimée suscitait de vives préoccupations.

III. RISK OF IRREPARABLE PREJUDICE AND URGENCY

87. In view of the conclusion reached in paragraph 76, the issue of the risk of irreparable prejudice and urgency only arises in relation to the provisional measures sought with regard to CERD.

88. The Court, pursuant to Article 41 of its Statute, has the power to indicate provisional measures when irreparable prejudice could be caused to rights which are the subject of judicial proceedings (see, for example, *Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France)*, *Provisional Measures, Order of 7 December 2016*, *I.C.J. Reports 2016 (II)*, p. 1168, para. 82).

89. However, the power of the Court to indicate provisional measures will be exercised only if there is urgency, in the sense that there is a real and imminent risk that irreparable prejudice will be caused to the rights in dispute before the Court gives its final decision (*ibid.*, para. 83). The Court must therefore consider whether such a risk exists at this stage of the proceedings.

90. The Court is not called upon, for the purposes of its decision on the Request for the indication of provisional measures, to establish the existence of breaches of CERD, but to determine whether the circumstances require the indication of provisional measures for the protection of rights under this instrument. It cannot at this stage make definitive findings of fact. The right of each Party to submit arguments in respect of the merits remains unaffected by the Court's decision on the Request for the indication of provisional measures.

* *

91. Ukraine maintains that in Crimea, the Russian Federation is conducting a "policy of cultural erasure" through its discrimination against the Crimean Tatar and ethnic Ukrainian population. Ukraine claims that the risk of irreparable prejudice to the rights it invokes is imminent in view of the persecution of the community's leaders and the banning of the *Mejlis* (described by Ukraine as the community's central political and cultural institution), as well as the suppression of the cultural and educational rights of Crimean Tatars and ethnic Ukrainians. Ukraine refers to General Assembly resolution 71/205 of 19 December 2016 which expressed serious concern over the banning of the *Mejlis*. Ukraine in addition refers to various reports of the OHCHR which, it states, are highly critical of the intimidatory tactics used by the Russian Federation to silence political expression by the Crimean Tatar community. Ukraine also cites reports of the OSCE's Human Rights Assessment Mission on Crimea and another report of the OHCHR which voiced great concern over the rapid decline of Ukrainian-language instruction in Crimea.

92. Selon l'Ukraine, si les mesures conservatoires qu'elle demande d'urgence ne sont pas indiquées, lorsque la Cour en viendra à trancher la présente affaire, «les communautés ukrainienne et tatare de Crimée auront perdu en grande partie, si ce n'est totalement, leur identité culturelle propre». L'Ukraine souligne que l'ensemble du préjudice qui leur aura été causé dans l'intervalle sera irréparable. «Le nombre de non-Russes ayant quitté la Crimée depuis l'occupation de la péninsule est révélateur de la vulnérabilité des deux communautés», estime-t-elle.

*

93. La Fédération de Russie, de son côté, nie l'existence d'un risque de préjudice irréparable pour les droits de la demanderesse au titre de la CIEDR. A propos de la décision d'interdire le *Majlis*, elle déclare que, dans son rapport sur la situation des droits de l'homme en Ukraine (pour la période allant du 16 août au 15 novembre 2016), le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, qui connaissait la teneur de la résolution 71/205 de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 2016, celle-ci ayant été rédigée avant qu'il soumette son dernier rapport, n'a formulé aucune critique contre la décision de la Cour suprême de Crimée d'interdire cette institution, décision ensuite confirmée par la Cour suprême de Russie. La Fédération de Russie soutient que ces décisions de justice ont été prises pour des raisons de sécurité et d'ordre public et qu'elles étaient sans rapport aucun avec l'origine ethnique des membres du *Majlis*.

94. La Fédération de Russie affirme en outre que la situation ne revêt pas un caractère d'urgence, contrairement à ce qu'affirme l'Ukraine. Elle relève que, tout au long des deux années et demie de consultations entre les Parties, l'Ukraine n'a jamais fait état d'une quelconque urgence ou d'un risque imminent de préjudice. Bien au contraire, l'Ukraine s'est comportée comme si aucune urgence n'existait. En outre, la Fédération de Russie fait valoir que le comité de la CIEDR, qui est selon elle l'organe le plus compétent en ce domaine et qui a tous les éléments d'information disponibles, n'a pas jugé nécessaire de déclencher la procédure d'urgence à laquelle il peut recourir, alors qu'il aurait pu le faire à tout moment et qu'il connaissait depuis longtemps la situation dans laquelle se trouvaient les minorités en Crimée. Selon elle, ce fait «prive de toute crédibilité l'accusation de l'Ukraine selon laquelle les autorités russes seraient en train de se livrer en Crimée à une campagne systématique d'annihilation culturelle visant à supprimer les communautés tatare et ukrainienne».

95. Enfin, la Fédération de Russie prétend avoir pris en Crimée des mesures concrètes pour aider la communauté des Tatars et celle des Ukrainiens de souche ainsi que pour promouvoir leur culture. Elle se réfère en particulier à l'adoption, le 21 avril 2014, d'un décret présidentiel portant réhabilitation de la communauté des Tatars de Crimée qui prévoyait un certain nombre de mesures destinées à la redynamiser et à lui permettre de s'épanouir, et accordait à ses membres des avantages sociaux particuliers. La Fédération de Russie dit avoir conscience de la nécessité d'assurer un

92. According to Ukraine, without the interim measures of protection that Ukraine urgently seeks, by the time this case is decided, “the ethnic Ukrainian and Crimean Tatar communities will be severely weakened or destroyed as culturally distinct communities”. Ukraine stresses that all of the prejudice caused to those communities in the intervening years will be irreparable. It points out that “[t]he vulnerability of these non-Russian groups is confirmed by the numbers who have left Crimea since the peninsula was occupied”.

*

93. The Russian Federation, for its part, denies that there exists a risk of irreparable prejudice to the rights of the Applicant under CERD. As regards the decision to ban the *Mejlis*, the Russian Federation states that, in his report on the human rights situation in Ukraine (16 August to 15 November 2016), the United Nations High Commissioner for Human Rights, who was aware of the contents of General Assembly resolution 71/205 of 19 December 2016, because this document was drafted before the High Commissioner submitted his last report, made no criticism of the decision of the Supreme Court of Crimea to ban the *Mejlis*, which was subsequently confirmed by the Supreme Court of the Russian Federation. The Russian Federation contends that these judicial decisions were taken on security grounds and for public order reasons and bore no relation to the ethnicity of the members of the *Mejlis*.

94. The Russian Federation further asserts that the situation is not urgent, as alleged by Ukraine. The Russian Federation points out that throughout the two and a half years of consultations between the Parties, Ukraine has never made any reference to any kind of urgency or to an imminent risk of prejudice. Quite the contrary, Ukraine has acted as if there were no urgency at all. In addition, the Russian Federation argues that the CERD Committee, which is in its view the most competent body in this area and has all the information to hand, has not deemed it necessary to trigger the urgent action procedure at its disposal, despite having the possibility of doing so at any time and being aware of the situation of minorities in Crimea for a long time. According to the Respondent, this fact “deprives of all credibility Ukraine’s accusation that the Russian authorities are pursuing a systematic campaign of cultural erasure in Crimea with the aim of eliminating the Tatar and Ukrainian communities”.

95. Furthermore, the Russian Federation contends that it has taken substantive measures to support the Crimean Tatar and Ukrainian communities and to promote their culture. It refers, in particular, to the adoption of a presidential decree on 21 April 2014 on the rehabilitation of the Crimean Tatar people, providing support for their revival and development, and granting them specific social benefits. The Russian Federation states that it is aware of the need to provide education in the language of that community, which, according to it, is being met. It also mentions the

enseignement dans la langue de cette communauté, nécessité qui est, selon elle, satisfaite. Elle signale également que les Tatars de Crimée sont représentés au sein des instances politiques, législatives et judiciaires de la République de Crimée. Elle met en outre l'accent sur le fait que la nouvelle Constitution de la Crimée, qui a été adoptée le 11 avril 2014, proclame à la fois le tatar de Crimée et l'ukrainien langues officielles de la Crimée. La Fédération de Russie ajoute que les droits des communautés tatare et ukrainienne en matière d'éducation sont dûment protégés.

* *

96. La Cour note que certains droits en cause dans la présente procédure, notamment les droits politiques, civils, économiques, sociaux et culturels établis aux alinéas *c)*, *d)* et *e)* de l'article 5 de la CIEDR, sont de nature telle que le préjudice qui leur serait porté pourrait se révéler irréparable. En l'état des éléments versés au dossier, la Cour est d'avis que les Tatars de Crimée et les Ukrainiens de souche présents dans la péninsule semblent se trouver encore dans une situation de vulnérabilité.

97. A cet égard, la Cour prend note du rapport du HCNUDH sur la situation des droits de l'homme en Ukraine (pour la période allant du 16 mai au 15 août 2016), dans lequel il est noté que «l'interdiction imposée a[u] *M[a]jlis*, assemblé[e] représentativ[e] de l'autogouvernement avec des fonctions quasi exécutives, semble refuser aux Tatars de Crimée (autochtones de Crimée) le droit de choisir leurs autorités représentatives», ainsi que de son rapport sur la situation des droits de l'homme en Ukraine (pour la période allant du 16 août au 15 novembre 2016), dans lequel le HCNUDH indique qu'aucune des ONG tatares de Crimée actuellement enregistrées en Crimée ne peut être considérée comme ayant le même degré de représentativité et de légitimité que le *Majlis*, dont les membres sont élus par le *Kurultai*, soit l'Assemblée des Tatars de Crimée. La Cour prend aussi note du rapport de la mission de l'OSCE chargée de l'évaluation de la situation des droits de l'homme en Crimée (rapport établi pour la période allant du 6 au 18 juillet 2015), selon lequel «[l']enseignement de l'ukrainien et dans cette langue est en train de disparaître de Crimée, par le biais de pressions sur les directions d'école, les enseignants, les parents et les enfants, dans le but de cesser tout enseignement en langue ukrainienne et de l'ukrainien». Le HCNUDH a, pour sa part, fait observer que «[l]e début de l'année scolaire 2016-2017 en Crimée et dans la ville de Sébastopol ... confirm[ait] le déclin continu de l'ukrainien en tant que langue d'enseignement» (rapport sur la situation des droits de l'homme en Ukraine, du 16 août au 15 novembre 2016). Ces rapports attestent, *prima facie*, l'existence de restrictions quant à la disponibilité de cours en langue ukrainienne dans les établissements d'enseignement de Crimée.

98. La Cour considère qu'il existe un risque imminent que les actes mentionnés plus haut puissent causer un préjudice irréparable aux droits invoqués par l'Ukraine.

fact that Crimean Tatars are represented in the political, legislative and judicial institutions of the Republic of Crimea. It furthermore considers it important to point out that Crimea's new Constitution, which was adopted on 11 April 2014, establishes both the Crimean Tatar and Ukrainian languages as official languages of Crimea. The Russian Federation adds that the educational rights of the Tatar and Ukrainian communities are duly protected.

* *

96. The Court notes that certain rights in question in these proceedings, in particular, the political, civil, economic, social and cultural rights stipulated in Article 5, paragraphs (c), (d) and (e) of CERD are of such a nature that prejudice to them is capable of causing irreparable harm. Based on the information before it at this juncture, the Court is of the opinion that Crimean Tatars and ethnic Ukrainians in Crimea appear to remain vulnerable.

97. In this regard, the Court takes note of the report on the human rights situation in Ukraine (16 May to 15 August 2016), whereby the OHCHR acknowledged that “the ban on the *Mejlis*, which is a self-government body with quasi-executive functions, appears to deny the Crimean Tatars — an indigenous people of Crimea — the right to choose their representative institutions”, as well as of his report on the human rights situation in Ukraine (16 August to 15 November 2016), in which the OHCHR explained that none of the Crimean Tatar NGOs currently registered in Crimea can be considered to have the same degree of representativeness and legitimacy as the *Mejlis*, elected by the Crimean Tatars' assembly, namely the *Kurultai*. The Court also takes note of the report of the OSCE Human Rights Assessment Mission on Crimea (6 to 18 July 2015), according to which “[e]ducation in and of the Ukrainian language is disappearing in Crimea through pressure on school administrations, teachers, parents and children to discontinue teaching in and of the Ukrainian language”. The OHCHR has observed that “[t]he start of the 2016-2017 school year in Crimea and the city of Sevastopol confirmed the continuous decline of Ukrainian as a language of instruction” (report on the human rights situation in Ukraine (16 August to 15 November 2016)). These reports show, prima facie, that there have been restrictions in terms of the availability of Ukrainian-language education in Crimean schools.

98. The Court considers that there is an imminent risk that the acts, as set out above, could lead to irreparable prejudice to the rights invoked by Ukraine.

IV. CONCLUSION ET MESURES À ADOPTER

99. La Cour conclut de l'ensemble des considérations qui précèdent que les conditions auxquelles son Statut subordonne l'indication de mesures conservatoires sont réunies dans le cas de la CIEDR. Il y a donc lieu pour elle d'indiquer, dans l'attente de son arrêt définitif, certaines mesures afin de protéger les droits revendiqués par l'Ukraine, tels qu'ils ont été énoncés ci-dessus.

100. La Cour rappelle que, lorsqu'une demande en indication de mesures conservatoires lui est présentée, elle a le pouvoir, en vertu de son Statut, d'indiquer des mesures totalement ou partiellement différentes de celles qui sont sollicitées. Le paragraphe 2 de l'article 75 du Règlement mentionne expressément ce pouvoir de la Cour, que celle-ci a déjà exercé en plusieurs occasions par le passé (voir, par exemple, *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 7 décembre 2016, C.I.J. Recueil 2016 (II)*, p. 1170, par. 94).

101. En l'espèce, ayant examiné le libellé des mesures conservatoires demandées par l'Ukraine ainsi que les circonstances de l'affaire, la Cour conclut que les mesures à indiquer n'ont pas à être identiques à celles qui sont sollicitées.

102. Rappelant à la Fédération de Russie qu'elle est tenue de s'acquitter des obligations lui incombant au titre de la CIEDR, la Cour considère que, s'agissant de la situation en Crimée, la Fédération de Russie doit s'abstenir, dans l'attente de la décision finale en l'affaire, de maintenir ou d'imposer des limitations à la capacité de la communauté des Tatars de Crimée de conserver ses instances représentatives, y compris le *Majlis*. En outre, la Fédération de Russie doit faire en sorte de rendre disponible un enseignement en langue ukrainienne.

103. La Cour rappelle que l'Ukraine l'a priée d'indiquer des mesures destinées à prévenir toute aggravation du différend l'opposant à la Fédération de Russie. Lorsqu'elle indique des mesures conservatoires à l'effet de sauvegarder des droits déterminés, la Cour dispose aussi du pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires en vue d'empêcher l'aggravation ou l'extension du différend quand elle estime que les circonstances l'exigent (voir *Demande en interprétation de l'arrêt du 15 juin 1962 en l'affaire du Temple de Préah Vihéar (Cambodge c. Thaïlande) (Cambodge c. Thaïlande), mesures conservatoires, ordonnance du 18 juillet 2011, C.I.J. Recueil 2011 (II)*, p. 551-552, par. 59). Dans la présente affaire, ayant examiné l'ensemble des circonstances, la Cour estime nécessaire d'indiquer, en sus des mesures particulières décidées ci-dessus, une mesure visant à prévenir toute aggravation du différend existant entre les Parties.

* * *

104. S'agissant de la situation en Ukraine orientale, la Cour rappelle aux Parties que, dans sa résolution 2202 (2015), le Conseil de sécurité a

IV. CONCLUSION AND MEASURES TO BE ADOPTED

99. The Court concludes from all of the above considerations that the conditions required by its Statute for it to indicate provisional measures in respect of CERD are met. It is therefore appropriate, pending its final decision, for the Court to indicate certain measures in order to protect the rights claimed by Ukraine, as identified above.

100. The Court recalls that it has the power, under its Statute, when a request for provisional measures has been made, to indicate measures that are in whole or in part other than those requested. Article 75, paragraph 2, of the Rules of Court specifically refers to this power of the Court. The Court has already exercised this power on several occasions in the past (see, for example, *Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France)*, *Provisional Measures, Order of 7 December 2016*, *I.C.J. Reports 2016 (II)*, p. 1170, para. 94).

101. In the present case, having considered the terms of the provisional measures requested by Ukraine and the circumstances of the case, the Court finds that the measures to be indicated need not be identical to those requested.

102. Reminding the Russian Federation of its duty to comply with its obligations under CERD, the Court considers that, with regard to the situation in Crimea, the Russian Federation must refrain, pending the final decision in the case, from maintaining or imposing limitations on the ability of the Crimean Tatar community to conserve its representative institutions, including the *Mejlis*. In addition, the Russian Federation must ensure the availability of education in the Ukrainian language.

103. The Court recalls that Ukraine has requested it to indicate measures aimed at ensuring the non-aggravation of the dispute with the Russian Federation. When it is indicating provisional measures for the purpose of preserving specific rights, the Court also possesses the power to indicate provisional measures with a view to preventing the aggravation or extension of a dispute whenever it considers that the circumstances so require (see *Request for Interpretation of the Judgment of 15 June 1962 in the Case concerning the Temple of Preah Vihear (Cambodia v. Thailand)* (*Cambodia v. Thailand*), *Provisional Measures, Order of 18 July 2011*, *I.C.J. Reports 2011 (II)*, pp. 551-552, para. 59). In this case, having considered all the circumstances, in addition to the specific measures it has decided to take, the Court deems it necessary to indicate an additional measure aimed at ensuring the non-aggravation of the dispute between the Parties.

* * *

104. With regard to the situation in eastern Ukraine, the Court reminds the Parties that the Security Council, in its resolution 2202 (2015),

approuvé l'«ensemble de mesures en vue de l'application des accords de Minsk», qui a été adopté et signé à Minsk le 12 février 2015 par des représentants de l'OSCE, de l'Ukraine et de la Fédération de Russie, ainsi que par des représentants de «certaines zones des régions de Donetsk et de Louhansk», et approuvé par le président de la Fédération de Russie, le président de l'Ukraine, le président de la République française et la chancelière de la République fédérale d'Allemagne. La Cour attend des Parties qu'elles s'emploient à mettre pleinement en œuvre, tant individuellement que conjointement, cet «ensemble de mesures» afin de parvenir à un règlement pacifique du conflit dont l'est de l'Ukraine est le théâtre.

* * *

105. La décision rendue en la présente procédure ne préjuge en rien la question de la compétence de la Cour pour connaître du fond de l'affaire, ni aucune question relative à la recevabilité de la requête ou au fond lui-même. Elle laisse intact le droit des Gouvernements de l'Ukraine et de la Fédération de Russie de faire valoir leurs moyens en ces matières.

* * *

106. Par ces motifs,

LA COUR,

Indique à titre provisoire les mesures conservatoires suivantes:

1) En ce qui concerne la situation en Crimée, la Fédération de Russie doit, conformément aux obligations lui incombant au titre de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale,

a) Par treize voix contre trois,

S'abstenir de maintenir ou d'imposer des limitations à la capacité de la communauté des Tatars de Crimée de conserver ses instances représentatives, y compris le *Majlis*;

POUR: M. ABRAHAM, *président*; M. YUSUF, *vice-président*; MM. OWADA, BENNOUNA, CANÇADO TRINDADE, GREENWOOD, M^{me} DONOGHUE, M. GAJA, M^{me} SEBÜTINDE, MM. BHANDARI, ROBINSON, CRAWFORD, *juges*; M. POCAR, *juge ad hoc*;

CONTRE: M. TOMKA, M^{me} XUE, *juges*; M. SKOTNIKOV, *juge ad hoc*;

b) A l'unanimité,

Faire en sorte de rendre disponible un enseignement en langue ukrainienne;

2) A l'unanimité,

endorsed the “Package of Measures for the Implementation of the Minsk Agreements”, adopted and signed in Minsk on 12 February 2015 by representatives of the OSCE, Ukraine and the Russian Federation, as well as by representatives of “certain areas of the Donetsk and Luhansk regions”, and endorsed by the President of the Russian Federation, the President of Ukraine, the President of the French Republic and the Chancellor of the Federal Republic of Germany. The Court expects the Parties, through individual and joint efforts, to work for the full implementation of this “Package of Measures” in order to achieve a peaceful settlement of the conflict in the eastern regions of Ukraine.

* * *

105. The decision given in the present proceedings in no way prejudices the question of the jurisdiction of the Court to deal with the merits of the case or any questions relating to the admissibility of the Application or to the merits themselves. It leaves unaffected the right of the Governments of Ukraine and the Russian Federation to submit arguments in respect of those questions.

* * *

106. For these reasons,

THE COURT,

Indicates the following provisional measures:

(1) With regard to the situation in Crimea, the Russian Federation must, in accordance with its obligations under the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination,

(a) By thirteen votes to three,

Refrain from maintaining or imposing limitations on the ability of the Crimean Tatar community to conserve its representative institutions, including the *Mejlis*;

IN FAVOUR: *President* ABRAHAM; *Vice-President* YUSUF; *Judges* OWADA, BENNOUNA, CAÑADO TRINDADE, GREENWOOD, DONOGHUE, GAJA, SEBUTINDE, BHANDARI, ROBINSON, CRAWFORD; *Judge ad hoc* POCAR;

AGAINST: *Judges* TOMKA, XUE; *Judge ad hoc* SKOTNIKOV;

(b) Unanimously,

Ensure the availability of education in the Ukrainian language;

(2) Unanimously,

Les deux Parties doivent s'abstenir de tout acte qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend dont la Cour est saisie ou d'en rendre la solution plus difficile.

Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le dix-neuf avril deux mille dix-sept, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de l'Ukraine et au Gouvernement de la Fédération de Russie.

Le président,

(Signé) Ronny ABRAHAM.

Le greffier,

(Signé) Philippe COUVREUR.

M. le juge OWADA joint à l'ordonnance l'exposé de son opinion individuelle; M. le juge TOMKA joint une déclaration à l'ordonnance; MM. les juges CANÇADO TRINDADE et BHANDARI joignent à l'ordonnance les exposés de leur opinion individuelle; M. le juge CRAWFORD joint une déclaration à l'ordonnance; MM les juges *ad hoc* POCAR et SKOTNIKOV joignent à l'ordonnance les exposés de leur opinion individuelle.

(Paraphé) R.A.

(Paraphé) Ph.C.

Both Parties shall refrain from any action which might aggravate or extend the dispute before the Court or make it more difficult to resolve.

Done in French and in English, the French text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this nineteenth day of April two thousand and seventeen, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of Ukraine and the Government of the Russian Federation.

(Signed) Ronny ABRAHAM,
President.

(Signed) Philippe COUVREUR,
Registrar.

Judge OWADA appends a separate opinion to the Order of the Court; Judge TOMKA appends a declaration to the Order of the Court; Judges CANÇADO TRINDADE and BHANDARI append separate opinions to the Order of the Court; Judge CRAWFORD appends a declaration to the Order of the Court; Judges *ad hoc* POCAR and SKOTNIKOV append separate opinions to the Order of the Court.

(Initialled) R.A.

(Initialled) Ph.C.
