

235. 《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用(乌克兰诉俄罗斯联邦)[初步反对意见]

2019年11月8日的判决

2019年11月8日，国际法院就《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用(乌克兰诉俄罗斯联邦)案中俄罗斯联邦提出的初步反对意见作出判决。

法院组成如下：优素福院长；薛副院长；通卡法官、亚伯拉罕法官、本努纳法官、坎萨多·特林达德法官、多诺霍法官、加亚法官、塞布廷德法官、班达里法官、鲁滨逊法官、克劳福德法官、萨拉姆法官、岩泽法官；专案法官：波卡尔法官、斯科特尼科夫法官；戈蒂埃书记官长。

*

* *

一. 诉讼历史(第 1-22 段)

法院首先回顾，乌克兰于 2017 年 1 月 16 日向法院书记官处提交请求书，起诉俄罗斯联邦，指控后者违反该国根据 1999 年 12 月 9 日《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》和 1965 年 12 月 21 日《消除一切形式种族歧视国际公约》负有的义务。在请求书中，乌克兰寻求认定，根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第 24 条第 1 款和《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二條，并根据《法院规约》第三十六条第一款，法院拥有管辖权。

法院还回顾，在乌克兰于同一天提出关于指示采取临时措施请求后，法院于 2017 年 4 月 19 日发出命令，指示采取以下临时措施：

“(1) 关于克里米亚局势，俄罗斯联邦必须按照《消除一切形式种族歧视国际公约》规定的义务，(a) 不再对克里米亚鞑靼人群体保留其人民理事会等代议机构的能力实行或施加限制；(b) 确保提供采用乌克兰语的教育；(2) 双方应避免采取任何可能加剧或扩延诉至法院的争端或使其更难以解决的行动。”

法院最后回顾，俄罗斯联邦于 2018 年 9 月 12 日就法院管辖权和请求书的可受理性提出初步反对意见。

二. 导言(第 23-37 段)

A. 争端事由(第 23-32 段)

法院解释说，本诉讼是乌克兰在 2014 年春季乌克兰东部和克里米亚事件发生后提起的。关于乌克兰东部发生的事件，请求国仅根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》提起诉讼。关于克里米亚局势，乌克兰的主张完全基于《消除一切形式种族歧视国际公约》。法院注意到，各方当事国就乌克兰向法院提出的争端事由表达了不同意见。

法院注意到，争端事由的一个方面是，根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》，俄罗斯联邦是否有义务采取措施并进行合作，以防止和制止据称在乌克兰东部事件中资助恐怖主义的行为，以及，如果存在此类行为，俄罗斯联邦是否违反了这一义务。争端事由的另一个方面是，俄罗斯联邦被控在克里米亚对克里米亚鞑靼人和乌克兰裔群体采取歧视措施，这是否违反该国根据《消除一切形式种族歧视国际公约》承担的义务。

B. 乌克兰援引的管辖权依据(第 33-37 段)

法院回顾，其管辖权的依据是各方当事国的同意，并以他们接受的范围为限。为了确定法院在本案中的管辖权，乌克兰援引了《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第 24 条第 1 款和《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二條。前一个条款的内容如下：

“两个或两个以上的缔约国之间有关本公约的解释或适用的任何争端，如果在一段合理时间内不能通过谈判解决，经其中一方要求，应交付仲裁。如果自要求仲裁之日起六个月内，当事各方不能就仲裁的安排达成协议，其中任何一方可以根据《国际法院规约》，以请求书将争端提交国际法院。”

《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二條规定：

“两个或两个以上缔约国间关于本公约的解释或适用的任何争端不能以谈判或以本公约所明定的程序解决者，除争端各方商定其他解决方式外，应于争端任何一方请求时提请国际法院裁决。”

法院注意到，俄罗斯联邦反对法院受理争端的管辖权，辩称在这方面，无论是根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第 24 条第 1 款还是根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二條，法院都不具有受理争端的属事管辖权，并且，乌克兰向法院提起诉讼之前没有满足上述条款中规定的程序性前提条件。被告国进一步主张，乌克兰根据《消除一切形式种族歧视国际公约》提出的诉讼主张不可受理，因为被告国认为，在乌克兰向法院提交请求书之前，可用的当地补救办法尚未用尽。

三. 《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》(第 38-77 段)

法院首先审查其是否根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第 24 条第 1 款享有属事管辖权，以及该条款规定的程序性前提条件是否已得到满足。

A. 《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》规定的属事管辖权(第 39-64 段)

法院回顾，为了根据涉及条约解释或适用之争端的仲裁条款确定法院是否拥有属事管辖权，有必要确定被请求国申诉的行为是否属于载有该条款的条约诸项规定的范围。这可能需要对界定条约范围的条款作出解释。在本案中，必须根据 1969 年 5 月 23 日《维也纳条约法公约》第三十一至三十三條所载规则对《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》进行解释，自 1986 年起，乌克兰和俄罗斯联邦均为《维也纳条约法公约》的缔约国。

法院指出，在诉讼程序的现阶段，一般不需要审查被指控的不法行为或主张的合理性。法院的任务是考虑与管辖权异议有关的法律问题和事实问题。法院指出，《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》规定，对于一个人“以任何手段，直接或间接地非法和故意提供或筹集资金，其意图将全部或部分资金用于，或者明知全部或部分资金将用于实施”第2条第1款(a)项和(b)项所述的恐怖主义行为，缔约国有义务追究该人所犯罪行。正如序言所述，《公约》的目的是“采取有效的措施，以防止向恐怖主义提供资助，和通过起诉及惩罚实施恐怖主义行为者来加以制止”。《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》处理个人实施的罪行。具体而言，第4条要求《公约》各缔约国将第2条所列罪行确立为其国内法规定的刑事犯罪，并对这些罪行规定适当刑罚。《公约》未就国家资助恐怖主义行为的问题作出规定。然而，从来无人质疑，如果一个国家违反了《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》为其规定的义务，将要承担责任。法院补充说，国家资助恐怖主义行为不属于《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》范围的结论并不意味着该行为根据国际法是合法行为。法院回顾，联合国安全理事会在第1373(2001)号决议中根据《宪章》第七章采取行动，决定所有国家均应“不向参与恐怖主义行为的实体或个人主动或被动提供任何形式支持”。

法院注意到，《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第2条在界定资助恐怖主义行为的犯罪人时提到“任何人”。按照这个用语的一般含义，其笼统涵盖个人。《公约》既适用于以私人身份行事的人，也适用于以国家人员身份行事的人。法院指出，国家资助恐怖主义行为不属于《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的范围；因此，国家官员实施第2条所述罪行本身并不引致相关国家根据《公约》承担责任。然而，《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的所有缔约国都有义务采取适当措施并进行合作，防止并制止资助恐怖主义罪行，无论罪行由何人实施。如果一个国家违反了这项义务，即产生《公约》规定的责任。

法院注意到，正如《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的标题所示，《公约》具体涉及以资助方式向恐怖主义行为提供的支持。第2条第1款提到提供或筹集“资金”。法院注意到，由于俄罗斯联邦没有具体针对“资金”一词的范围对法院的管辖权提出具体异议，因此在诉讼的现阶段不需要讨论与《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的范围有关的这个问题。法院补充说，该公约第2条第1款规定的一项犯罪的构成要件之一是有关人员提供资金的“意图是将全部或部分资金用于，或者明知全部或部分资金将用于”实施恐怖主义行为。作为要件的意图或明知是否存在引发了复杂的法律问题，特别是事实问题，使得双方当事人产生分歧，这完全是案件实质问题。至于具体行为是属于第2条第1款(a)项还是(b)项规定的含义，可以说也是这种情况。这个问题大体上具有事实性，完全是案件实质问题。法院认为，在《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》框架内，关于所需的心理要件是否存在的问题不影响《公约》的范围，因此与法院的属事管辖权无关。

有鉴于此，法院得出结论认为，俄罗斯联邦针对法院根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》具有属事管辖权提出的反对意见不能成立。

B. 《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第 24 条规定的程序性前提条件(第 65-77 段)

然后，法院必须确定，《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第 24 条第 1 款规定的程序性前提条件是否已满足。在这方面，法院审查了双方之间的争端是否不能在合理时间内通过谈判解决，如果是，当事国是否无法在提出仲裁请求之日起 6 个月内就仲裁安排达成一致。

1. 当事国之间的争端是否不能通过谈判解决(第 66-70 段)

法院认为，《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第 24 条第 1 款要求，一国必须真正尝试通过谈判解决与另一个国家的有关争端，这是法院管辖权的第一个程序性前提条件。根据同一条款，如果争端“不能在合理时间内通过谈判解决”，则谈判的前提条件得到满足。如前所述，“谈判的主题事项必须与争端事由有关，而争端事由又必须关涉有关条约载列的实质性义务”。

法院回顾，乌克兰于 2014 年 7 月 28 日向俄罗斯联邦发出普通照会，声明

“根据 1999 年《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的规定，俄罗斯方有义务根据其国内法视需要采取此类措施，以调查乌克兰方提交的资料中所述事实，并起诉参与向恐怖主义提供资助的人员”，

该普通照会还建议“就[《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》]的解释和适用问题进行谈判”。俄罗斯联邦于 2014 年 8 月 15 日通知乌克兰，该国“准备就[《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》]的解释和适用问题进行谈判”。虽然双方的换文和会议并不总是专注于该公约的解释或适用问题，但就乌克兰提出的与该公约有关的主张进行的谈判是其重要部分。具体而言，2014 年 9 月 24 日乌克兰的普通照会主张，

“俄方故意直接或间接非法转让军事装备，为恐怖主义分子在该国境内训练提供资金，给予恐怖主义分子物质支持并将其送往乌克兰境内参与‘顿涅茨克人民共和国’和‘卢甘斯克人民共和国’等恐怖主义活动。”

2014 年 11 月 24 日，俄罗斯联邦反驳乌克兰所指控的行为可能构成违反《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的说法，但同意双边磋商议程应包含“适用于俄罗斯与乌克兰关系的制止资助恐怖主义的国际法律依据”。在该照会之后，又发出了数份照会；此外，双方在明斯克举行了四次会议，最后一次是在 2016 年 3 月 17 日。双方在谈判中取得的进展甚微。因此，法院得出结论认为，在应被视为合理的时间内，无法通过谈判解决争端，因此第一个前提条件已得到满足。

2. 当事国是否无法就仲裁安排达成一致(第 71-77 段)

法院回顾，在双方就该争端开始谈判近两年后，乌克兰于 2016 年 4 月 19 日发出一份普通照会，称这些谈判“已失败”，并称“根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第 24 条第 1 款，[乌克兰]要求俄罗斯联邦按照双方将以共同同意方式商定的条款将争端提交仲裁”。随后就仲裁安排进行了谈判，直到六个月期限届满。在这些谈判过程中，乌克兰还提议将争端诉诸仲裁以外的程序，即将

争端提交本法院的分庭。无论如何，双方都无法在要求的期限内就仲裁安排达成一致。因此，必须认为，《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第 24 条第 1 款规定的第二个前提条件已满足。

法院因而认为《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第 24 条第 1 款规定的程序性前提条件得到了满足。因此，法院拥有管辖权，可以受理根据该条款提出的主张。

四. 《消除一切形式种族歧视国际公约》(第 78-133 段)

法院随后审查了俄罗斯联邦针对法院根据《消除一切形式种族歧视国际公约》具有管辖权以及针对乌克兰在该《公约》项下诉讼主张的可受理性提出的初步反对意见。法院回顾，俄罗斯联邦辩称，法院不具有《消除一切形式种族歧视国际公约》规定的属事管辖权，《公约》第二十二条规定的法院管辖权的程序性前提条件没有得到满足；俄罗斯联邦还辩称，乌克兰提出的有关《消除一切形式种族歧视国际公约》项下主张的请求书不具有可受理性，因为在争端提交法院之前，当地补救办法尚未用尽。法院依次处理每一项反对意见。

A. 《消除一切形式种族歧视国际公约》规定的属事管辖权(第 79-97 段)

法院解释说，为了确定法院根据《消除一切形式种族歧视国际公约》是否具有属事管辖权，只需要查明乌克兰申诉的措施是否属于《公约》条款的范围。在这方面，法院注意到，双方当事人均同意，根据《消除一切形式种族歧视国际公约》，克里米亚的克里米亚鞑靼人和乌克兰裔人均为受保护族群。此外，《公约》第二、四、五、六和七条规定的具体义务涉及基于“种族、肤色、世系或民族或人种”的个人待遇。《消除一切形式种族歧视国际公约》第二条第一款载有以一切适当方法实行消除种族歧视政策的一般义务，以及不对人、群体或机构实施种族歧视行为或做法的义务。第五条规定的义务是禁止和消除种族歧视并保证人人拥有在法律面前一律平等的权利，特别是在享受《公约》提及的权利，包括政治、公民、经济、社会和文化权利方面。

考虑到《公约》所载的宽泛表述的权利和义务，包括第二条第一款规定的义务以及第五条载列的非穷尽权利清单，法院认为，乌克兰申诉的措施，即据称对克里米亚的克里米亚鞑靼人和乌克兰裔人施加的限制，可能会对享受《消除一切形式种族歧视国际公约》所保护的某些权利产生不利影响。因此，这些措施属于《公约》条款的范围。

于是，法院得出结论认为，乌克兰的主张属于《消除一切形式种族歧视国际公约》条款的范围。

B. 《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二条规定的程序性前提条件(第 98-121 段)

法院转而审查《公约》第二十二条规定的程序性前提条件。

1. 程序性前提条件的可选择性或叠加性(第 99-113 段)

根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二條，法院指出，法院有管辖权裁断根据《公约》提起的争端，条件是此类争端“不能以谈判或以本公约所明定的程序解决”。正如法院以往认定的那样，“按照通常含义，《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二條的条款……设定了法院接手案件之前必须满足的前提条件”。为确定这些前提条件具有可选择性还是叠加性，法院适用了《维也纳公约》第三十一至三十三條所反映的关于条约解释的习惯国际法规则。

关于《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二條的案文，法院指出，对于“不能以谈判或以本公约所明定的程序解决者”表述中的“或”字的含义，各方当事国表达了不同意见。法院注意到，“谈判”和“本公约明定的程序”之间出现的连词“或”是由“不能”一词引导的分句的一部分，因此是以否定方式表述的。虽然连词“或”在肯定句中出现时，通常应该解释为连接意思相反的表述，但当这个连词出现在否定句中时，则未必能同样看待。第二十二條就是后者中的一个例子。因此，在《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二條的相关部分中，连词“或”的含义要么具有相反性，要么具有相合性。因此，法院认为，虽然“或”字可以解释为反意连词，设定二选一的程序性前提条件，但基于第二十二條的案文，这并不是唯一可能的解释。

回到《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二條的上下文，法院指出，“谈判”和“本公约所明定的程序”是实现同一个目标——通过协议解决争端——的两种不同手段。这两个条件都落脚在双方缔约国有意愿寻求一致同意的解决方案以解决争端。由此推断，如果谈判和《消除一切形式种族歧视国际公约》委员会的程序被认为是叠加性的，则各国需要努力通过谈判就其争端达成一致同意的解决方案，当谈判没有取得成功之后，再将此事提交《消除一切形式种族歧视国际公约》委员会作进一步谈判，目的还是达成一致同意的解决方案。法院认为，《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二條的上下文不支持这一解释。法院认为，第二十二條的上下文表明，要求已经谈判失败因而未能达成商定解决方案的缔约国再进行一系列谈判是不合理的。

法院认为，解释《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二條时，必须考虑到《公约》的目的和宗旨。《消除一切形式种族歧视国际公约》第二條第一款规定，该公约各缔约国承诺“立即”消除种族歧视。第四條和第七條规定，缔约国承诺“立即采取……积极措施”和“立即采取有效措施”，根除对种族歧视的煽动并打击导致种族歧视的偏见。《消除一切形式种族歧视国际公约》的序言进一步强调，各国决心采取一切措施“迅速”消除种族歧视。法院认为，这些条款表明，缔约国的目标是有效和迅速地消除一切形式的种族歧视。在法院看来，如果第二十二條规定的程序性前提条件是叠加性的，可能会加大实现此等目标的难度。

法院得出结论认为，《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二條就法院管辖权规定了二者择一的前提条件。由于双方之间的争端没有提交给《消除一切形式种族歧视国际公约》委员会，法院将只审查双方是否试图通过谈判解决其争端。

2. 双方是否试图根据《消除一切形式种族歧视国际公约》通过谈判解决争端(第 114-121 段)

法院已有机会审视《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二条中“谈判”的概念，指出：

“谈判不同于单纯的抗议或争论。谈判引发的不止是双方之间法律观点或利益的简单对立，或者一系列指控和反驳的存在，甚至不止是彼此交换各自的诉求和直接对立的反诉求。因此，‘谈判’的概念有别于‘争端’的概念，至少需要争端一方真正地试图与另一方进行讨论，以期解决争端。”

法院还指出，“试图谈判的证据，或进行谈判的证据，并不需要争端各方达成实际协议”，而且“为了满足条约仲裁条款中的谈判前提条件，这些谈判必须与载有仲裁条款的条约的主题事项有关”。法院进一步认为，“只有在谈判失败、变得徒劳或陷入僵局的情况下，谈判这一前提条件才得到满足”。

法院注意到，乌克兰于 2014 年 9 月 23 日就指控违反《消除一切形式种族歧视国际公约》向俄罗斯联邦发出第一份普通照会。在该照会中，乌克兰列举了俄罗斯联邦正在实施而乌克兰认为违反《公约》的一些措施，以及据称被这些行为所侵犯的权利，并进而声称“乌克兰方面主动向俄罗斯方面提出就[《消除一切形式种族歧视国际公约》的]使用进行谈判，具体而言，根据国际法落实国际法律责任”。2014 年 10 月 16 日，俄罗斯联邦向乌克兰表示该国愿意就《消除一切形式种族歧视国际公约》的解释和适用进行谈判。2014 年 10 月 29 日，请求国向被请求国发出第二份普通照会，要求面对面谈判，并提议于 2014 年 11 月 21 日举行谈判。在乌克兰提议的会议日期过后，俄罗斯联邦于 2014 年 11 月 27 日回复这份照会。乌克兰于 2014 年 12 月 15 日发出第三份普通照会，提议在 2015 年 1 月 23 日进行谈判。在乌克兰提议的谈判日期过后，俄罗斯联邦于 2015 年 3 月 11 日回复这份照会。最终，双方于 2015 年 4 月至 2016 年 12 月在明斯克举行了三轮谈判。

双方之间交换的普通照会中具体提到了《消除一切形式种族歧视国际公约》，也提到了该公约规定的权利和义务。在这些照会中，乌克兰阐述了它对据称违反《公约》行为的看法，因此，俄罗斯联邦曾有充分的机会对这些指控作出答复。法院确信，此类外交交流的主题事项与法院目前审理的争端事由有关。

法院认为，双方之间的谈判持续了大约两年，既包括外交公文来往，也包括面对面会议，在法院看来，尽管没有成功通过谈判解决争端，但也显示乌克兰已作出真正的谈判尝试。此外，法院认为，在双方外交交流过程中，各方的立场基本保持不变。因此，法院得出结论认为，在乌克兰根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二条提交请求书时，双方之间的谈判已变得徒劳或陷入僵局。

因此，法院得出结论认为，在本案的具体情况下，法院根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二条拥有管辖权的程序性前提条件得到了满足。因此，法院对于审议乌克兰根据《消除一切形式种族歧视国际公约》提出的主张具有管辖权。

C. 可受理性(第 122-132 段)

最后,法院提及俄罗斯联邦就乌克兰根据《消除一切形式种族歧视国际公约》提出的请求书可受理性提出的反对意见,其反对理由是乌克兰没有证实在该国向法院提交诉讼之前已用尽当地补救办法。

法院回顾,在国家代表其一名或多名国民提出诉求的案件中,用尽当地补救办法是一个习惯国际法事项。

法院注意到,根据乌克兰的说法,俄罗斯联邦参与了一场持续的种族歧视运动,从 2014 年开始在相当长一段时间内,针对克里米亚的克里米亚鞑靼人和乌克兰裔群体反复采取行动。法院还注意到,乌克兰在其提交的材料中提到的个别事件就是俄罗斯联邦据称参与种族歧视运动的行为例证。法院认为,由此推断,乌克兰根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二条提交请求书,并非因为取用一名或多名国民的诉讼事由,而是根据《消除一切形式种族歧视国际公约》质疑俄罗斯联邦据称对待克里米亚的克里米亚鞑靼人和乌克兰裔群体的行为模式。鉴于上述情况,法院得出结论认为,用尽当地补救办法的规则不适用于本案的具体情况。尽管法院得出上述结论,但不妨碍关于俄罗斯联邦是否真的参与乌克兰指称的种族歧视运动从而违反《消除一切形式种族歧视国际公约》规定义务的问题。该问题将由法院在诉讼的案情实质阶段加以处理。

法院认定,必须驳回俄罗斯联邦对乌克兰根据《消除一切形式种族歧视国际公约》提出的请求书可受理性的反对意见。

*

法院认为,根据上文作出的认定,必须驳回俄罗斯联邦对法院根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二条具有管辖权以及对乌克兰就《消除一切形式种族歧视国际公约》提出的请求书可受理性的反对意见。因此,法院得出结论认为,法院有管辖权受理乌克兰根据《消除一切形式种族歧视国际公约》提出的诉讼主张,并且,乌克兰就这些诉求提交的请求书可以受理。

五. 执行条款(第 134 段)

法院,

(1) 以十三票对三票,

驳回俄罗斯联邦提出的初步反对意见,即:根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第 24 条第 1 款,法院没有管辖权;

赞成: 优素福院长; 亚伯拉罕法官、本努纳法官、坎萨多·特林达德法官、多诺霍法官、加亚法官、塞布廷德法官、班达里法官、鲁滨逊法官、克劳福德法官、萨拉姆法官、岩泽法官; 波卡尔专案法官;

反对: 薛副院长; 通卡法官; 斯科特尼科夫专案法官;

(2) 以十三票对三票，

认定根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第 24 条第 1 款，法院有管辖权受理乌克兰根据该公约提出的诉讼主张；

赞成： 优素福院长；亚伯拉罕法官、本努纳法官、坎萨多·特林达德法官、多诺霍法官、加亚法官、塞布廷德法官、班达里法官、鲁滨逊法官、克劳福德法官、萨拉姆法官、岩泽法官；波卡尔专案法官；

反对： 薛副院长；通卡法官；斯科特尼科夫专案法官；

(3) 以十五票对一票，

驳回俄罗斯联邦提出的初步反对意见，即：根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二條，法院没有管辖权；

赞成： 优素福院长；薛副院长；通卡法官、亚伯拉罕法官、本努纳法官、坎萨多·特林达德法官、多诺霍法官、加亚法官、塞布廷德法官、班达里法官、鲁滨逊法官、克劳福德法官、萨拉姆法官、岩泽法官；波卡尔专案法官；

反对： 斯科特尼科夫专案法官；

(4) 一致，

驳回俄罗斯联邦就乌克兰根据《消除一切形式种族歧视国际公约》提出的诉讼主张可受理性提出的初步反对意见；

(5) 以十五票对一票，

认定，根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二條，法院有管辖权受理乌克兰根据该公约提出的诉讼主张，就这些诉讼主张提出的请求书可以受理。

赞成： 优素福院长；薛副院长；通卡法官、亚伯拉罕法官、本努纳法官、坎萨多·特林达德法官、多诺霍法官、加亚法官、塞布廷德法官、班达里法官、鲁滨逊法官、克劳福德法官、萨拉姆法官、岩泽法官；波卡尔专案法官；

反对： 斯科特尼科夫专案法官。

薛副院长在法院判决书后附上反对意见；通卡法官和坎萨多·特林达德法官在法院判决书后附上个别意见；多诺霍法官和鲁滨逊法官在法院判决书后附上声明；波卡尔专案法官在法院判决书后附上个别意见；斯科特尼科夫专案法官在法院判决书后附上反对意见。

薛副院长的反对意见

薛副院长认为，在本案中，法院不具有《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第 24 条第 1 款规定的管辖权。

她认为，乌克兰在请求书和诉状中提出的诉讼主张更多关涉俄罗斯联邦在可能发生了违反国际人道主义法行为的乌克兰东部武装冲突期间据称向武装团体提供军事和资金支持，而不是俄罗斯联邦未能防止和制止资助恐怖主义。她认为，乌克兰提交的材料没有提出《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》范围内有说服力的理由。

薛副院长指出，查明争端事由对于法院确定属事管辖权至关重要。争端往往产生于复杂的政治背景，提交法院审理的法律问题与各种政治因素交织在一起。她认为，这一事实并不妨碍法院确立其管辖权。她回顾了法院在美国驻德黑兰外交和领事人员案中的宣判，她指出，法院在确定管辖权问题时必须考虑的是，作为背景的“总体问题”与引起争端的具体事件之间是否存在法律或事实上的联系，这让法院不能孤立审查请求国的诉讼主张。

薛副院长认为，如果争端构成总体问题不可分割的一部分，而法院就该争端作出任何法律宣告必然会踏入其管辖权以外的领域，此时司法审慎和自我克制是必要的。她强调指出，通过国际司法解决国家间的争端时，管辖权问题与案情实质问题同等重要。本法院司法体系中的每一个方面都设计并体现了这一政策。

薛副院长认为，乌克兰指称的行为都发生在乌克兰东部的内部武装冲突期间。将俄罗斯方面不管是何人提供的军事和资金支持定性为资助恐怖主义，将不可避免地产生界定乌克兰东部武装冲突性质的法律后果，在她看来，这远远超出了法院根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》具有的管辖权限度。换言之，乌克兰根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》对俄罗斯联邦的指控与乌克兰东部持续的武装冲突总体形势密不可分。事实上，法院收到的文件并未显示，不对该地区武装冲突的总体情况作出判决，就可以审慎审查所指称的资助恐怖主义行为；乌克兰根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》提出的诉讼主张构成了乌克兰东部整个问题的组成部分。在司法上，法院没有能力解决乌克兰提出的争端。

薛副院长还认为，在审议《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的范围时，对于该公约第2条第1款中“任何人”这一用语，法院阐释的意思得不到国家责任规则的支持。乌克兰在其请求书中请求法院裁断并宣告：

“俄罗斯联邦通过其国家机关、国家人员以及行使政府权力的其他个人和实体，以及通过按其指令行事或受其指挥和控制的其他代理人，违反了《资助恐怖主义公约》规定的义务，具体表现为：

(a) 向在乌克兰境内从事恐怖主义行为的非法武装团体，包括“顿涅茨克人民共和国”、“卢甘斯克人民共和国”、哈尔科夫派别以及相关团体和个人提供资金，包括以实物方式捐赠武器和培训，从而违反第18条”（原文无着重标示）。

尽管乌克兰随后删除了诉状中的这项诉求，转而指责俄罗斯联邦允许和鼓励该国官员资助恐怖主义，但乌克兰根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》提出的诉讼主张的实质内容仍未改变。薛副院长认为，这显然是一起指控一个国家资助恐怖主义行为的案件，正如法院在判决书中所述，该等指控被明确排除在《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》范围之外。

薛副院长认为，在本案中，俄罗斯联邦是否允许或鼓励向乌克兰东部的武装团体提供军事和资金支持的问题不在法院根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》具有的管辖权范围内。如果案件进入案情实质阶段，法院可能会发现自己必须就上述问题作出宣判，薛副院长认为这可能会产生司法适当性问题。

薛副院长强调指出，根据司法政策的要求，如果案件不能显示自身的合理性，则法院应避免不必要地延长法律程序。恰当识别属于法院属事管辖权范围的争端事由，对于良好的司法行政和节约司法资源至关重要。她认为，让此案进入实质案情阶段，既不符合《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的目的和宗旨，也无助于该区域的和平进程。

通卡法官的个别意见

通卡法官不同意法院关于其对乌克兰根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》提出的诉讼主张具有管辖权的结论。他回顾说，《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》是一项刑法公约，规定了各国在防止和惩治资助恐怖主义方面的义务。正如法院确认的那样，一国资助涉嫌“恐怖主义”的行为不属于本《公约》范围。然而，乌克兰的诉讼主张涉及军火和武器的提供。他不认为法院已经依照石油平台案中采取的办法，确定了乌克兰所指控的行为是否属于《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的范围。例如，法院没有评估所指控的武器供应是否属于《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》中所用“资金”一词的范围。在通卡法官看来，答案是否定的，因此法院对乌克兰的诉讼主张没有管辖权。

同样，鉴于法院在判决书中仅用三个段落讨论其是否根据《消除一切形式种族歧视国际公约》具有属事管辖权的问题，通卡法官质疑法院是否已合理、充分地证明了这一点。他认为，法院本应明确审议俄罗斯联邦的每一项初步反对意见，例如，《消除一切形式种族歧视国际公约》是否规定接受母语教育是一项绝对权利。然而，由于乌克兰的某些诉讼主张确实属于《消除一切形式种族歧视国际公约》的范围，通卡法官同意，法院确实对这些主张拥有属事管辖权。

通卡法官不信服法院对《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二条规定的法院受理案件的程序性前提条件问题的处理。他认为前提条件是叠加性的。通卡法官认为，如果一并解读，则“不能以谈判或以本公约所明定的程序解决者”这一表述中的“不能”和“或”这两个用语在逻辑上要求作出叠加解读。这符合上下文，为保持《消除一切形式种族歧视国际公约》第十一至十三条所设想之程序的有效性，上下文要求累加各项条件。他认为《消除一切形式种族歧视国际公约》的准备工作文件证实了这一解释。

最后，通卡法官认为，法院毫无必要地未能精确描述违反公约的行为。他回顾说，国际法委员会在其关于国家责任的工作中认定，“违反国际义务”措辞最准确地描述了可能引起国家责任的主观法律现象，这与《法院规约》第三十六条第二款(寅)项的措辞一致。通卡法官认为，法院在这方面本可以更精确，而不是仅提到违反条约或条约的其中一项条款。

坎萨多·特林达德法官的个别意见

1. 坎萨多·特林达德法官的个别意见包含七个部分，他首先指出，他投票赞同通过本判决，驳回本案中的所有初步反对意见。他接着解释说，他得出与国际法院相同的决定，但基于的是有关特定要点的不同论证，在他看来，法院需要进一步注意这些要点。因此，他认为有必要在这份个别意见中阐释自己的论证。

2. 坎萨多·特林达德法官的论证集中在以下几个要点上：**(a)** 管辖权依据：必须根据联合国人权公约保护弱者；**(b)** 《消除一切形式种族歧视国际公约》仲裁条款(第二十二条)的原理；**(c)** 国际人权保障中当地补救办法规则的原理：保护和救济，而不是穷尽；**(d)** 在需要确保向处境脆弱之人提供保护的情况下，管辖权的相关性；**(e)** 总结性考虑，然后是结语，概要重述他在本个别意见中坚持的所有观点。

3. 坎萨多·特林达德法官首先概述了《消除一切形式种族歧视国际公约》等联合国人权公约的基本原理，重点关注根据人权公约保护弱者的管辖权依据的意义。他补充说，《消除一切形式种族歧视国际公约》等人权公约超越了过时的国家间视野，把个人受害者而非其所属的国家置于中心位置。他继续说，在此过程中，考虑到有利于个人、有利于受害人的原则，《消除一切形式种族歧视国际公约》等人权公约转向确保有效保护人权(第 4-7 段)。

4. 在他看来，如果不超越国家间维度，这一保护领域不会有多少进展。坎萨多·特林达德法官认为，必须实现正义，并从司法角度承认受害人遭受的苦难，并且，应认真考虑到需要保护处境脆弱或毫无防御能力的人。他补充说，注重受害人的人权公约的仲裁条款，如《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二条，关系到把可裁判事由诉诸司法的权利；这要求采取必要的人本主义观点，绝不是以国家为中心和唯意志论的观点(第 11-20 段)。

5. 坎萨多·特林达德法官思索认为，虑及人的最大脆弱性或无防御能力，人道原则凸显出来，在保护处于此类境况的人方面产生了明确影响。他补充说，人道原则已经得到司法承认，渗透到《消除一切形式种族歧视国际公约》等人权公约和保护人类的整个法律体系中。坎萨多·特林达德法官强调指出，人道原则符合长期存在的自然法学派思想(正当理性)；一般法律原则体现了共同且崇高的价值观，被整个国际社会所共享。

6. 坎萨多·特林达德法官重申了他在国际法院之前审理的格鲁吉亚诉俄罗斯联邦的《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用案(2011 年)中所持立场，强调指出，他认为在乌克兰诉俄罗斯联邦的本案件中，《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二条并没有确立法院管辖权的“前提条件”(第 27 段)。他补充说，在本案中，国际法院不支持任何初步反对意见，正确地驳回了所有反对意见(第 28 段)。

7. 他论述的下一个要点是，当地补救办法规则在人权保护中的发生率肯定有别于为海外国民提供外交保护实践中对该规则的适用，没有任何因素妨碍该规则适用于这些不同领域时宽严有别(第 31 段)。坎萨多·特林达德法官指出，我们

现在面对的是一部保护法，在这样的法律中，当地补救办法规则的基本原理与外交保护规则完全不同：前者强调救济，后者概列穷尽(第 32-38 段)。他的原话是：

“人权保护中当地补救办法规则的基本原理揭示了救济因素高于一切的重要性，提供救济是一个公共秩序问题；最终重要的是针对所申诉的错误可以获得的救济，而不是机械地用尽当地补救办法。(……)”

共同的崇高价值观启迪了这部保护人之权利的法律，在其框架内国际法和国内法不断互动：这与日益强调国家有义务提供有效的当地补救办法并行不悖。(……)”(第 42-43 段)。

8. 坎萨多·特林达德法官接下来表示，受到《消除一切形式种族歧视国际公约》等人权公约保护的人是最终受益人，即使在国家之间根据这些公约提出诉求的情况下也是如此，例如本案。“必须铭记，人的基本权利远远高于国家，历史上正是为了保障这些权利才创建国家。毕竟，国家是为人而存在的，而非反之亦然”(第 39 段)。坎萨多·特林达德法官然后回顾，国际法“奠基人”(16 至 17 世纪)的著作彰显出人的重要性甚于国家，他们早已注意到给人造成的伤害需要救济(第 40-41 段和第 60-61 段)。

9. 坎萨多·特林达德法官个别意见的下一部分转而关注在需要确保对处境脆弱的人提供保护时管辖权的相关性。他警告说，人类需要保护以抵御邪恶，他们所需的保护最终是为了防御人类自身。此外，人类需要保护以防范任意妄为，因此，重要的是必须能够诉诸司法，引申而言，享有诉诸法律的权利，目的是确保人在最脆弱的境况下也能实现正义(第 45-51 段)。

10. 坎萨多·特林达德法官补充说，法律的基本原则合乎在保护人类方面的必要法(而非意志法)的基础，表达了一种客观正义理念，符合自然法学派思想。在他看来，国际法的根基最终源自普遍的法律良知(第 54 段)。人是国际法的主体，应当持续关注受害人，而不是关注国家间的敏感事项。

11. 他的原话是：“基本立场只能是原则性的，不能对国家唯意志论作出不适当的让步。在我看来，认定存在超越个别国家‘意志’的客观法律是自然法学派思想的复兴”(第 53 段)。按照坎萨多·特林达德法官的理解，为克服法律实证主义的局限，注意力应集中于源自正当理性的国家人道目的，正如自然法学派的愿景所提议的那样。人的固有权利先于国家，高于国家。

12. 此外，随之扩延的国际管辖权、责任、人格和能力，拯救并提升了人作为国际法主体的地位(第 68 和 78 段)。按照自然法学派思想，人道原则有赖于以受害人为导向的国际法文献给予其司法承认。普遍的法律良知(正当理性)必然凌驾于国家“意志”之上，它是国际法的最终重要来源。

13. 坎萨多·特林达德法官的结论是，国际法因此被赋予普遍性。根据《消除一切形式种族歧视国际公约》等人权公约作出的司法决定要求在论证时远远超越严格的国家间层面，遵循人本主义观点，将注意力转向受害的人。普遍的法律良知作为国际法最终的重要来源，其盛行意味着在任何情况下都应确保实现正义。

多诺霍法官的声明

多诺霍法官提交了一份声明，其中阐述了她为什么同意法院决定驳回被告国对法院属事管辖权的初步反对意见。

鲁滨逊法官的声明

1. 鲁滨逊法官在其声明中首先指出，虽然他对判决书的执行部分投了赞成票，但希望就两个方面发表评论意见。他谈到了国家责任以及判决书中提到的恐怖主义行为。

2. 关于国家责任，他审查并评论了判决书第 59 段，并认为该段中某些句子里没有任何内容支持得出以下结论，即国家资助恐怖主义不属于《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的范围。他辩称，造成的结果是，判决书在该段第七句中继续引述该《公约》的准备工作文件来证实其先前的结论，实际上是在寻求证实一项不以《公约》文本分析为依据的结论。

3. 鲁滨逊法官指出，可利用准备工作文件来证实因适用《维也纳条约法公约》第三十一条规定的一般解释规则所得出的用语含义。他认为，由于要探求的领域是“任何人”一词的含义，而法院在论证的现阶段没有根据《维也纳条约法公约》第三十一条的一般解释规则确定该用语的含义，因此，借助准备工作文件以证实法院关于国家资助恐怖主义行为不属于《公约》范围的结论，实乃缺乏根据。他指出，法院在得出国家资助恐怖主义行为不属于《公约》范围的结论时，没有抓住案件的真正问题，即“任何人”一词的含义，以及这一问题的解决对国家人员的行为归于国家这项一般规则将会产生的影响(如有)。法院做法的一个后果是使得第 61 段中的结论值得质疑，该结论是“国家官员实施第 2 条所述罪行本身并不引起所涉国家在《公约》项下的责任”。

4. 鲁滨逊法官认为，法院采用这种论证方式，似乎是本末倒置，因为在论证的现阶段，法院尚未审议第 2 条中“任何人”一词的含义。他辩称，如果法院实际上分析了该用语的含义，就可以得出正确结论，即该用语既涵盖私人，也涵盖国家人员。此处法院根据《公约》的目的和宗旨，按照上下文中的一般含义对“任何人”一词进行了解释。但是，届时法院已经得出结论，认为国家资助不属于《公约》范围。通过这种方法，法院不再审议其关于“任何人”一词涵盖国家人员的结论将对分析《公约》是否也涵盖国家这一问题产生何种影响。鲁滨逊法官认为，换言之，若法院不借助对“任何人”一词含义的分析，就不应作出国家资助不属于《公约》范围的断定。此外，他指出，无论如何，《公约》的准备工作文件并未明确支持国家资助不属于《公约》范围的结论。

5. 鲁滨逊法官的结论是，对于《维也纳条约法公约》第三十一和三十二条所反映的习惯解释规则不允许的情形，法院诉诸《公约》的准备工作文件。此外，法院采取的论证思路并未确证，国家向构成第 2 条项下罪行的行为提供资助不属于《公约》范围。

6. 鲁滨逊法官随即讨论判决书中提及的恐怖主义行为，指出历史上打击恐怖主义的多边努力显示，关于这一问题未能制定任何全球条约(失败的主要原因是很难就恐怖主义的定义达成一致)。他表示，未能制定一项关于国际恐怖主义的多边条约，主要是因为难以界定这一现象。一方面，有些国家的做法是只关注国际公约禁止的行为所具有的恶性。另一方面，有些国家希望确保在制定国际文书时不会无视恐怖主义的根本原因。鲁滨逊法官说，这些国家认为，恐怖主义的定义应将各国人民在争取民族解放、自决和独立的斗争中采取的措施排除在恐怖主义范围之外。他指出，鉴于未能制定一项界定国际恐怖主义的多边条约，各国在全球一级缔结了大量条约，这些条约采取了更简单和较少引起麻烦的犯罪设定方法，即列举被定性为犯罪的特定行为。他指出，所有这些条约都谨慎地避免使用“恐怖主义”一词来定义构成其设定为犯罪的行为，并且，审视《公约》第2条第1款(a)项提到的附件所列九项条约就会发现，没有任何一个条约把构成相关条约所规定犯罪的行为描述为恐怖主义。相反，这些条约与《公约》一样，只禁止具体的行为。值得注意的是，尽管其中两项公约的序言中提到了恐怖主义，但其条款，包括设定犯罪的条款，却没有提到恐怖主义。根据鲁滨逊法官的说法，在这方面，本《公约》与那些公约的相似之处在于，序言中提到恐怖主义，但在设定犯罪的条款或任何其他条款中没有提到这一点。附件中的所有条约都是在国际社会未能就国际恐怖主义的定义达成一致的背景下缔结的。因此，它们孤立对待应定为犯罪的行为。然而，鉴于未能就国际恐怖主义的定义达成一致，这些条约避免将这些行为定性为恐怖主义。例如，《关于制止非法劫持航空器的公约》(1970年)将劫持航空器的行为定为犯罪行为(通常称为劫持)，但并未将非法劫持行为定性为恐怖主义，即便在普通用语中，这样的行为可能会被描述为恐怖主义。同样，(1979年)《反对劫持人质国际公约》只将劫持人质的行为定为刑事犯罪，并没有将这种行为定性为恐怖主义，尽管在口头语中会被描述为恐怖主义。

7. 鲁滨逊法官辩称，法律的历史表明，《公约》没有将第2条所述犯罪描述为恐怖主义并非偶然，尽管其标题和序言提到了恐怖主义现象。如果在谈判期间，第2条的表述是“任何人实施本公约意义范围内的恐怖主义罪行……”而不是“任何人实施本公约意义范围内的罪行”，则《公约》草案很可能已遭到一些国家的强烈反对，这些国家可能想为争取解放、自决和独立的民族划出一个例外。鲁滨逊法官认为，正因如此，法院第63段的认定存在问题。在该段中，法院认定，“《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第2条第1款规定的一项犯罪的构成要件之一是有关人员提供资金的‘意图是将全部或部分资金用于，或者明知全部或部分资金将用于’实施恐怖主义行为”。鲁滨逊法官认为这存在问题，因为《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的任何条款，特别是设定犯罪的第2条，都没有提及“恐怖主义行为”。他认为，如果判决书没有使用恐怖主义作为第2条所述罪行的专门用语，那当然是无可厚非的。不过，这里提及“犯罪要件”，即第2条第1款规定确立罪行所需的“意图”(犯罪意图)，这十分清楚地表明，“恐怖主义行为”指的是该《公约》确立的罪行。他指出，法院本应遵循其在同一段中提及“第2条第1款(a)项或(b)项所述的罪行”时采取的办法。他还指出，这一意见适用于判决书的其他部分，在这些部分中，“恐怖主义”被用作指代第

2 条所述罪行的专门用语。无论如何，如果在第 63 段中保留“恐怖主义行为”措辞，更恰当的提法应该是资助恐怖主义行为。

波卡尔专案法官的个别意见

波卡尔专案法官同意多数法官关于驳回俄罗斯联邦提出的初步反对意见的决定，并就三个要点澄清了他对法院属事管辖权的立场。

首先，波卡尔专案法官同意法院的结论，即国家为《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第 2 条所列罪行提供资金的行为“不属于《公约》范围”；他补充说，各国义务在其立法中把这种行为定为刑事犯罪，这不可避免地假定，各国同意不从事此类行为。他还指出，即使一个特定国家的行为不属于《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的范围，但该国家仍有可能根据习惯国际法负有责任。

其次，波卡尔专案法官解释说，法院对《公约》第 2 条第 1 款所载“任何人”一词的综合解释显然来自用语的一般含义，正如法院确立的那样，但也得到《公约》的目的和宗旨以及缔结相似条约的国际惯例的有力支持。

第三，虽然波卡尔专案法官同意法院的结论，即对“资金”定义的解释应留待实质案情审查阶段，但他不同意法院关于该用语的解释可能会影响到法院属事管辖权的推论。他着重指出，与法院的表述相反，第 1 条第 1 款对“资金”的定义将重点放在资产而不是金融工具上。他补充说，金融工具的清单是无限的，这些法律文件和金融工具不得起到划定《公约》范围的作用。最后，他指出，与提供“各种资产”有关的问题不是确定何种类型的资产应包含在定义中，而是确定哪些资产实际上是在故意或明知其将用于第 2 条第 1 款(a)项和(b)项所述非法目的的情况下提供或收集的。因此，这个问题更多地涉及案件的事实情况。

斯科特尼科夫专案法官的反对意见

1. 斯科特尼科夫专案法官感到遗憾，他不能支持法院关于其有管辖权裁断面前案件的决定。

2. 他回顾说，管辖权的存在是一个法律问题，需要根据有关事实加以解决。所称事实需要予以查明，以特定案件中程度适当为限。考虑到法院在临时措施阶段得出的结论，即乌克兰关于其根据《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》寻求保护的权利要求而提出的所有诉讼主张以及根据《消除一切形式种族歧视国际公约》提出的大部分诉讼主张都不合理。斯科特尼科夫专案法官认为，现阶段在确定乌克兰所称行为是否符合乌克兰援引的条约相关规定时，需要特别谨慎。在断定乌克兰的指控是否与《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》界定的资助恐怖主义罪行有关，或者指称的措施是否构成《消除一切形式种族歧视国际公约》规定的种族歧视时，法院并未谨慎从事。

3. 关于法律问题，斯科特尼科夫专案法官指出，法院在初步反对意见阶段的任务是解决与所涉条约范围有关的事项。关于《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的范围，斯科特尼科夫专案法官认为，法院在指出与“资金”一词范围

有关的问题不需要在现阶段解决时，未能成功确信自己是否拥有管辖权。鉴于法院正确地得出国家资助恐怖主义行为不属于《公约》范围的结论，他也不同意法院认定以国家人员身份行事的人属于《公约》范围。

4. 斯科特尼科夫专案法官感到遗憾的是，法院没有审议与《消除一切形式种族歧视国际公约》范围有关的问题。他特别指出，克里米亚鞑靼人群体维持其独特代议机构的权利不属于《公约》对“种族歧视”的定义范围。他还认为，法院没有分析乌克兰声称的以母语接受教育的权利在本案的具体情形下是否属于《消除一切形式种族歧视国际公约》的范围。

5. 考虑到《消除一切形式种族歧视国际公约》的背景及其准备工作材料，斯科特尼科夫专案法官不认同法院关于该公约第二十二条所载前提条件是否得到满足的论证。

6. 斯科特尼科夫专案法官认为，目前的判决书近乎于暗示，请求国只要辩称其事实性指控与其援引的条约之间存在联系，无论联系有多远或多牵强，都足以使法院确信其根据该条约拥有属事管辖权来受理案件。在他看来，这种做法背离了法院的判例，并不是一个可喜的进展。