

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,  
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

APPLICATION  
OF THE INTERNATIONAL CONVENTION  
ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS  
OF RACIAL DISCRIMINATION

(QATAR *v.* UNITED ARAB EMIRATES)

REQUEST FOR THE INDICATION  
OF PROVISIONAL MEASURES

**ORDER OF 23 JULY 2018**

**2018**

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,  
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

APPLICATION  
DE LA CONVENTION INTERNATIONALE  
SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES  
DE DISCRIMINATION RACIALE

(QATAR *c.* ÉMIRATS ARABES UNIS)

DEMANDE EN INDICATION  
DE MESURES CONSERVATOIRES

**ORDONNANCE DU 23 JUILLET 2018**

Official citation:

*Application of the International Convention  
on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination  
(Qatar v. United Arab Emirates), Provisional Measures,  
Order of 23 July 2018, I.C.J. Reports 2018, p. 406*

---

Mode officiel de citation:

*Application de la convention internationale  
sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale  
(Qatar c. Emirats arabes unis), mesures conservatoires,  
ordonnance du 23 juillet 2018, C.I.J. Recueil 2018, p. 406*

ISSN 0074-4441  
ISBN 978-92-1-157344-2

Sales number	<b>1145</b>
N° de vente:	

23 JULY 2018

ORDER

APPLICATION  
OF THE INTERNATIONAL CONVENTION  
ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS  
OF RACIAL DISCRIMINATION

(QATAR v. UNITED ARAB EMIRATES)

REQUEST FOR THE INDICATION  
OF PROVISIONAL MEASURES

---

APPLICATION  
DE LA CONVENTION INTERNATIONALE  
SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES  
DE DISCRIMINATION RACIALE

(QATAR c. ÉMIRATS ARABES UNIS)

DEMANDE EN INDICATION  
DE MESURES CONSERVATOIRES

23 JUILLET 2018

ORDONNANCE

## TABLE OF CONTENTS

	<i>Paragraphs</i>
CHRONOLOGY OF THE PROCEDURE	1-13
I. PRIMA FACIE JURISDICTION	14-42
1. General introduction	14-17
2. Existence of a dispute concerning the interpretation or application of CERD	18-28
3. Procedural preconditions	29-40
4. Conclusion as to prima facie jurisdiction	41-42
II. THE RIGHTS WHOSE PROTECTION IS SOUGHT AND THE MEASURES REQUESTED	43-59
III. RISK OF IRREPARABLE PREJUDICE AND URGENCY	60-71
IV. CONCLUSION AND MEASURES TO BE ADOPTED	72-78
OPERATIVE CLAUSE	79

---

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>
QUALITÉS	1-13
I. COMPÉTENCE <i>PRIMA FACIE</i>	14-42
1. Introduction générale	14-17
2. Existence d'un différend touchant l'interprétation ou l'application de la CIEDR	18-28
3. Conditions procédurales préalables	29-40
4. Conclusion quant à la compétence <i>prima facie</i>	41-42
II. LES DROITS DONT LA PROTECTION EST RECHERCHÉE ET LES MESURES SOLLICITÉES	43-59
III. LE RISQUE DE PRÉJUDICE IRRÉPARABLE ET L'URGENCE	60-71
IV. CONCLUSION ET MESURES À ADOPTER	72-78
DISPOSITIF	79

---

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 2018

**23 July 2018**

2018  
23 July  
General List  
No. 172

APPLICATION  
OF THE INTERNATIONAL CONVENTION  
ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS  
OF RACIAL DISCRIMINATION

(QATAR *v.* UNITED ARAB EMIRATES)

REQUEST FOR THE INDICATION  
OF PROVISIONAL MEASURES

ORDER

*Present: President YUSUF; Vice-President XUE; Judges TOMKA, ABRAHAM, BENNOUNA, CAÑADO TRINDADE, GAJA, SEBUTINDE, BHANDARI, ROBINSON, CRAWFORD, GEVORGIAN, SALAM; Judges ad hoc COT, DAUDET; 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. On 11 June 2018, the State of Qatar (hereinafter referred to as “Qatar”) filed in the Registry of the Court an Application instituting proceedings against the United Arab Emirates (hereinafter referred to as the “UAE”) with regard to alleged violations of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination of 21 December 1965 (hereinafter “CERD” or the “Convention”).

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2018

23 juillet 2018

2018  
23 juillet  
Rôle général  
n° 172

APPLICATION  
DE LA CONVENTION INTERNATIONALE  
SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES  
DE DISCRIMINATION RACIALE

(QATAR c. ÉMIRATS ARABES UNIS)

DEMANDE EN INDICATION  
DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE

*Présents*: M. YUSUF, *président*; M<sup>me</sup> XUE, *vice-présidente*; MM. TOMKA, ABRAHAM, BENNOUNA, CAÑADO TRINDADE, GAJA, M<sup>me</sup> SEBUTINDE, MM. BHANDARI, ROBINSON, CRAWFORD, GEVORGIAN, SALAM, *juges*; MM. COT, DAUDET, *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 du Statut de la Cour et les articles 73, 74 et 75 de son Règlement,

*Rend l'ordonnance suivante*:

Considérant que :

1. Le 11 juin 2018, l'Etat du Qatar (ci-après, le « Qatar ») a déposé au Greffe de la Cour une requête introductive d'instance contre les Emirats arabes unis à raison de violations alléguées de la convention internationale du 21 décembre 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après, la « CIEDR » ou la « convention »).

## 2. At the end of its Application, Qatar

“in its own right and as *parens patriae* of its citizens, respectfully requests the Court to adjudge and declare that the UAE, 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 Articles 2, 4, 5, 6, and 7 of the CERD by taking, *inter alia*, the following unlawful actions:

- a. Expelling, on a collective basis, all Qataris from, and prohibiting the entry of all Qataris into, the UAE on the basis of their national origin;
- b. Violating other fundamental rights, including the rights to marriage and choice of spouse, freedom of opinion and expression, public health and medical care, education and training, property, work, participation in cultural activities, and equal treatment before tribunals;
- c. Failing to condemn and instead encouraging racial hatred against Qatar and Qataris and failing to take measures that aim to combat prejudices, including by *inter alia*: criminalizing the expression of sympathy toward Qatar and Qataris; allowing, promoting, and financing an international anti-Qatar public and social media campaign; silencing Qatari media; and calling for physical attacks on Qatari entities; and
- d. Failing to provide effective protection and remedies to Qataris to seek redress against acts of racial discrimination through UAE courts and institutions.”

Accordingly,

“Qatar respectfully requests the Court to order the UAE to take all steps necessary to comply with its obligations under CERD and, *inter alia*:

- a. Immediately cease and revoke the Discriminatory Measures, including but not limited to the directives against ‘sympathizing’ with Qataris, and any other national laws that discriminate *de jure* or *de facto* against Qataris on the basis of their national origin;
- b. Immediately cease all other measures that incite discrimination (including media campaigns and supporting others to propagate discriminatory messages) and criminalize such measures;

2. Au terme de sa requête, le Qatar,

«en son nom propre et en qualité de *parens patriae* des Qatariens, prie respectueusement la Cour de dire et juger que les Emirats arabes unis, par l'intermédiaire de leurs organes et agents et d'autres personnes et entités exerçant la puissance publique, ainsi que par l'intermédiaire d'autres agents agissant sur leurs instructions ou sous leur direction et leur contrôle, ont manqué aux obligations que leur imposent les articles 2, 4, 5, 6 et 7 de la CIEDR en prenant notamment les mesures illicites suivantes :

- a. en expulsant collectivement tous les Qatariens et en interdisant à tous les Qatariens d'entrer sur le territoire des Emirats arabes unis, au motif de leur origine nationale ;
- b. en violant d'autres droits fondamentaux, dont le droit de se marier et de choisir son conjoint, le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le droit à la santé et aux soins médicaux, le droit à l'éducation et à la formation professionnelle, le droit à la propriété, le droit au travail, le droit de prendre part aux activités culturelles et le droit à un traitement égal devant les tribunaux ;
- c. en s'abstenant de condamner, voire en encourageant la haine raciale contre le Qatar et les Qatariens, et en s'abstenant de prendre des mesures destinées à lutter contre les préjugés, notamment en incriminant toute expression de sympathie à l'égard du Qatar et des Qatariens, en autorisant, en promouvant et en finançant une campagne internationale visant à dresser l'opinion publique et les médias sociaux contre le Qatar, en réduisant les médias qatariens au silence et en appelant à des attaques contre des entités qatariennes ; et
- d. en s'abstenant de protéger les Qatariens contre les actes de discrimination raciale et de leur offrir des voies de recours efficaces leur permettant d'obtenir réparation de tels actes devant les tribunaux et autres organismes des Emirats arabes unis. »

En conséquence,

«le Qatar prie respectueusement la Cour d'ordonner aux Emirats arabes unis de prendre toutes les dispositions requises pour s'acquitter des obligations que leur impose la CIEDR, et notamment :

- a. de suspendre et de révoquer immédiatement les mesures discriminatoires actuellement en vigueur, dont, mais pas seulement, les directives interdisant de «sympathiser» avec des Qatariens et toute autre législation nationale discriminatoire *de jure* ou *de facto* à l'égard des Qatariens au motif de leur origine nationale ;
- b. de suspendre immédiatement toutes autres mesures incitant à la discrimination (y compris les campagnes médiatiques et le soutien à la diffusion de messages à caractère discriminatoire) et d'incriminer de telles mesures ;

- c. Comply with its obligations under the CERD to condemn publicly racial discrimination against Qataris, pursue a policy of eliminating racial discrimination, and adopt measures to combat such prejudice;
- d. Refrain from taking any further measures that would discriminate against Qataris within its jurisdiction or control;
- e. Restore rights of Qataris to, *inter alia*, marriage and choice of spouse, freedom of opinion and expression, public health and medical care, education and training, property, work, participation in cultural activities, and equal treatment before tribunals, and put in place measures to ensure those rights are respected;
- f. Provide assurances and guarantees of non-repetition of the UAE's illegal conduct; and
- g. Make full reparation, including compensation, for the harm suffered as a result of the UAE's actions in violation of the CERD."

3. In its Application, Qatar seeks to found the Court's jurisdiction on Article 36, paragraph 1, of the Statute of the Court and on Article 22 of CERD.

4. On 11 June 2018, Qatar 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.

5. At the end of its Request for the indication of provisional measures, Qatar asked the Court to indicate the following provisional measures:

- "a) The UAE shall cease and desist from any and all conduct that could result, directly or indirectly, in any form of racial discrimination against Qatari individuals and entities by any organs, agents, persons, and entities exercising UAE governmental authority in its territory, or under its direction or control. In particular, the UAE shall immediately cease and desist from violations of the human rights of Qataris under the CERD, including by:
  - i. suspending operation of the collective expulsion of all Qataris from, and ban on entry into, the UAE on the basis of national origin;
  - ii. taking all necessary steps to ensure that Qataris (or persons with links to Qatar) are not subjected to racial hatred or discrimination, including by condemning hate speech targeting Qataris, ceasing publication of anti-Qatar statements

- c. de s'acquitter des obligations qui leur sont faites par la CIEDR de condamner publiquement la discrimination raciale à l'égard des Qatariens, de poursuivre une politique tendant à éliminer la discrimination raciale et de prendre des mesures pour lutter contre semblables préjugés;
- d. de s'abstenir de prendre toute autre mesure susceptible d'être discriminatoire à l'égard des Qatariens relevant de leur juridiction ou se trouvant sous leur contrôle;
- e. de rétablir les Qatariens dans leurs droits, notamment le droit de se marier et de choisir son conjoint, le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le droit à la santé et aux soins médicaux, le droit à l'éducation et à la formation professionnelle, le droit à la propriété, le droit au travail, le droit de prendre part aux activités culturelles et le droit à un traitement égal devant les tribunaux, et de mettre en œuvre des mesures pour garantir le respect de ces droits;
- f. de donner des garanties et assurances de non-répétition de leur conduite illicite; et
- g. de réparer intégralement, notamment par une indemnisation, le préjudice résultant de leurs actes commis en violation de la CIEDR.»

3. Dans sa requête, le Qatar entend fonder la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 36 de son Statut et sur l'article 22 de la CIEDR.

4. Le 11 juin 2018, le Qatar a en outre présenté une demande en indication de mesures conservatoires, en application de l'article 41 du Statut de la Cour et des articles 73, 74 et 75 de son Règlement.

5. Au terme de sa demande, le Qatar prie la Cour d'indiquer les mesures conservatoires suivantes:

- «a) les Emirats arabes unis doivent cesser et s'abstenir de commettre tout acte pouvant entraîner, directement ou indirectement, une forme quelconque de discrimination raciale à l'égard de Qatariens ou d'entités du Qatar, par le fait de tout organe, agent, personne ou entité exerçant la puissance publique sur leur territoire ou agissant sous leur direction ou leur contrôle. En particulier, les Emirats arabes unis doivent immédiatement cesser et s'abstenir de commettre tout acte constituant une violation des droits de l'homme que les Qatariens tiennent de la CIEDR, et notamment:
  - i. mettre un terme aux mesures visant à expulser collectivement tous les Qatariens des Emirats arabes unis et à interdire à tous les Qatariens d'entrer sur le territoire des Emirats arabes unis au motif de leur origine nationale;
  - ii. prendre toutes les dispositions requises de sorte qu'aucun Qatarien (ni aucune personne ayant des liens avec le Qatar) ne soit la cible d'actes discriminatoires ou haineux motivés par des considérations raciales, et notamment condamner

and caricatures, and refraining from any other incitement to racial discrimination against Qataris;

- iii. suspending the application of its Federal Decree-Law No. (5) of 2012, On Combatting Cybercrimes, to any person who 'shows sympathy . . . towards Qatar' and any other domestic laws that (*de jure* or *de facto*) discriminate against Qataris;
  - iv. taking the measures necessary to protect freedom of expression of Qataris in the UAE, including by suspending the UAE's closure and blocking of transmissions by Qatari media outlets;
  - v. ceasing and desisting from measures that, directly or indirectly, result in the separation of families that include a Qatari, and taking all necessary steps to ensure that families separated by the Discriminatory Measures are reunited (in the UAE, if that is the family's preference);
  - vi. ceasing and desisting from measures that, directly or indirectly, result in Qataris being unable to seek medical care in the UAE on the grounds of their national origin and taking all necessary steps to ensure that such care is provided;
  - vii. ceasing and desisting from measures that, directly or indirectly, prevent Qatari students from receiving education or training from UAE institutions, and taking all necessary steps to ensure that students have access to their educational records;
  - viii. ceasing and desisting from measures that, directly or indirectly, prevent Qataris from accessing, enjoying, utilizing, or managing their property in the UAE, and taking all necessary steps to ensure that Qataris may authorize valid powers of attorney in the UAE, renew necessary business and worker licenses, and renew their leases; and
  - ix. taking all necessary steps to ensure that Qataris are granted equal treatment before tribunals and other judicial organs in the UAE, including a mechanism to challenge any discriminatory measures.
- b) The UAE shall abstain from any measure that might aggravate, extend, or make more difficult resolution of this dispute; and

- tout discours haineux visant les Qatariens, cesser toute publication critique ou caricaturale à l'égard du Qatar, et s'abstenir de toute autre forme d'incitation à la discrimination raciale à l'égard des Qatariens;
- iii. cesser d'appliquer les dispositions du décret-loi fédéral n° 5 de 2012 sur la lutte contre la cybercriminalité à toute personne «exprimant de la sympathie ... pour le Qatar» ainsi que toute autre législation nationale discriminatoire (*de jure* ou *de facto*) à l'égard des Qatariens;
  - iv. prendre toutes les mesures requises pour protéger la liberté d'expression des Qatariens aux Emirats arabes unis, et notamment s'abstenir de fermer les bureaux de leurs sites d'information ou d'empêcher ceux-ci de diffuser;
  - v. cesser et s'abstenir de prendre des mesures ayant pour effet, directement ou indirectement, de séparer un Qatarien de sa famille, et prendre toutes les dispositions requises pour réunir les familles séparées par suite de l'application des mesures discriminatoires (aux Emirats arabes unis, si telle est leur préférence);
  - vi. cesser et s'abstenir de prendre des mesures ayant pour effet, directement ou indirectement, de priver des Qatariens de la possibilité de recevoir des soins médicaux aux Emirats arabes unis au motif de leur origine nationale, et prendre toutes les dispositions requises pour qu'ils puissent avoir accès à de tels soins;
  - vii. cesser et s'abstenir de prendre des mesures ayant pour effet, directement ou indirectement, d'empêcher les étudiants qatariens de suivre les enseignements ou les formations professionnelles des établissements des Emirats arabes unis, et prendre toutes les dispositions requises pour qu'ils puissent avoir accès à leur dossier scolaire;
  - viii. cesser et s'abstenir de prendre des mesures ayant pour effet, directement ou indirectement, d'empêcher les Qatariens d'avoir accès aux biens qu'ils possèdent aux Emirats arabes unis, d'en avoir la jouissance et l'usage ou de les administrer, et prendre toutes les dispositions requises pour leur permettre d'agir valablement par procuration aux Emirats arabes unis, de procéder au renouvellement nécessaire de leurs permis de commerce et de travail, et de renouveler leurs contrats de location; et
  - ix. prendre toutes les dispositions requises pour garantir aux Qatariens un traitement égal devant les tribunaux et autres organes judiciaires aux Emirats arabes unis, ainsi que l'accès à un mécanisme devant lequel ils puissent contester toute mesure discriminatoire.
- b) les Emirats arabes unis doivent s'abstenir de prendre toute mesure susceptible d'aggraver ou d'étendre le présent différend ou d'en rendre le règlement plus difficile; et

- c) The UAE shall abstain from any other measure that might prejudice the rights of Qatar in the dispute before the Court.”

6. The Registrar immediately communicated to the Government of the UAE 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 Qatar.

7. 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 and the Request.

8. Since the Court included upon the Bench no judge of the nationality of either Party, each Party 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. Qatar chose Mr. Yves Daudet and the UAE Mr. Jean-Pierre Cot.

9. By letters dated 14 June 2018, the Registrar informed the Parties that, pursuant to Article 74, paragraph 3, of its Rules, the Court had fixed 27, 28 and 29 June 2018 as the dates for the oral proceedings on the Request for the indication of provisional measures.

10. At the public hearings, oral observations on the Request for the indication of provisional measures were presented by:

*On behalf of Qatar:* Mr. Mohammed Abdulaziz Al-Khulaifi,  
Mr. Donald Francis Donovan,  
Ms Catherine Amirfar,  
Mr. Pierre Klein,  
Lord Peter Goldsmith,  
Mr. Lawrence H. Martin.

*On behalf of the UAE:* H.E. Mr. Saeed Ali Yousef Alnowais,  
Mr. Alain Pellet,  
Mr. Tullio Treves,  
Mr. Simon Olleson,  
Mr. Malcolm Shaw,  
Mr. Charles L. O. Buderl.

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

- “a) The UAE shall cease and desist from any and all conduct that could result, directly or indirectly, in any form of racial discrimination against Qatari individuals and entities by any organs, agents, persons, and entities exercising UAE governmental authority in its territory, or under its direction or control. In par-

- c) les Emirats arabes unis doivent s'abstenir de prendre toute mesure susceptible de porter préjudice aux droits du Qatar dans le cadre du présent différend.»

6. Le greffier a immédiatement communiqué au Gouvernement des Emirats arabes unis 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 le Qatar de cette requête et de cette demande.

7. 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 et de la demande.

8. La Cour ne comptant sur le siège aucun juge de la nationalité de l'une ou l'autre Partie, chacune d'elles s'est prévalu 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. Le Qatar a désigné M. Yves Daudet et les Emirats arabes unis, M. Jean-Pierre Cot.

9. Par lettres en date du 14 juin 2018, le greffier a fait connaître aux Parties que la Cour, conformément au paragraphe 3 de l'article 74 de son Règlement, avait fixé aux 27, 28 et 29 juin 2018 les dates de la procédure orale sur la demande en indication de mesures conservatoires.

10. Au cours des audiences publiques, des observations orales sur la demande en indication de mesures conservatoires ont été présentées par :

*Au nom du Qatar :*

M. Mohammed Abdulaziz Al-Khulaifi,  
M. Donald Francis Donovan,  
M<sup>me</sup> Catherine Amirfar,  
M. Pierre Klein,  
lord Peter Goldsmith,  
M. Lawrence H. Martin.

*Au nom des Emirats arabes unis :*

S. Exc. M. Saeed Ali Yousef Alnowais,  
M. Alain Pellet,  
M. Tullio Treves,  
M. Simon Olleson,  
M. Malcolm Shaw,  
M. Charles L. O. Buderl.

11. Au terme de son second tour d'observations orales, le Qatar a prié la Cour d'indiquer les mesures conservatoires suivantes :

- «a) les Emirats arabes unis doivent cesser et s'abstenir de commettre tout acte pouvant entraîner, directement ou indirectement, une forme quelconque de discrimination raciale à l'égard de Qatariens ou d'entités du Qatar, par le fait de tout organe, agent, personne ou entité exerçant la puissance publique sur leur territoire ou

ticular, the UAE shall immediately cease and desist from violations of the human rights of Qataris under the CERD, including by:

- i. suspending operation of the collective expulsion of all Qataris from, and ban on entry into, the UAE on the basis of national origin;
- ii. taking all necessary steps to ensure that Qataris (or persons with links to Qatar) are not subjected to racial hatred or discrimination, including by condemning hate speech targeting Qataris, ceasing publication of anti-Qatar statements and caricatures, and refraining from any other incitement to racial discrimination against Qataris;
- iii. suspending the application of its Federal Decree Law No. (5) of 2012, On Combatting Cybercrimes, to any person who ‘shows sympathy . . . towards Qatar’ and any other domestic laws that (*de jure* or *de facto*) discriminate against Qataris;
- iv. taking the measures necessary to protect freedom of expression of Qataris in the UAE, including by suspending the UAE’s closure and blocking of transmissions by Qatari media outlets;
- v. ceasing and desisting from measures that, directly or indirectly, result in the separation of families that include a Qatari, and taking all necessary steps to ensure that families separated by the Discriminatory Measures are reunited (in the UAE, if that is the family’s preference);
- vi. ceasing and desisting from measures that, directly or indirectly, result in Qataris being unable to seek medical care in the UAE on the grounds of their national origin and taking all necessary steps to ensure that such care is provided;
- vii. ceasing and desisting from measures that, directly or indirectly, prevent Qatari students from receiving education or training from UAE institutions, and taking all necessary steps to ensure that students have access to their educational records;
- viii. ceasing and desisting from measures that, directly or indirectly, prevent Qataris from accessing, enjoying, utilizing, or managing their property in the UAE, and taking all necessary steps to ensure that Qataris may authorize valid powers

agissant sous leur direction ou leur contrôle. En particulier, les Emirats arabes unis doivent immédiatement cesser et s'abstenir de commettre tout acte constituant une violation des droits de l'homme que les Qatariens tiennent de la CIEDR, et notamment :

- i. mettre un terme aux mesures visant à expulser collectivement tous les Qatariens des Emirats arabes unis et à interdire à tous les Qatariens d'entrer sur le territoire des Emirats arabes unis au motif de leur origine nationale;
- ii. prendre toutes les dispositions requises de sorte qu'aucun Qatarien (ni aucune personne ayant des liens avec le Qatar) ne soit la cible d'actes discriminatoires ou haineux motivés par des considérations raciales, et notamment condamner tout discours haineux visant les Qatariens, cesser toute publication critique ou caricaturale à l'égard du Qatar, et s'abstenir de toute autre forme d'incitation à la discrimination raciale à l'égard des Qatariens;
- iii. cesser d'appliquer les dispositions du décret-loi fédéral n° 5 de 2012 sur la lutte contre la cybercriminalité à toute personne «exprimant de la sympathie ... pour le Qatar» ainsi que toute autre législation nationale discriminatoire (*de jure* ou *de facto*) à l'égard des Qatariens;
- iv. prendre toutes les mesures requises pour protéger la liberté d'expression des Qatariens aux Emirats arabes unis, et notamment s'abstenir de fermer les bureaux de leurs sites d'information ou d'empêcher ceux-ci de diffuser;
- v. cesser et s'abstenir de prendre des mesures ayant pour effet, directement ou indirectement, de séparer un Qatarien de sa famille, et prendre toutes les dispositions requises pour réunir les familles séparées par suite de l'application des mesures discriminatoires (aux Emirats arabes unis, si telle est leur préférence);
- vi. cesser et s'abstenir de prendre des mesures ayant pour effet, directement ou indirectement, de priver des Qatariens de la possibilité de recevoir des soins médicaux aux Emirats arabes unis au motif de leur origine nationale, et prendre toutes les dispositions requises pour qu'ils puissent avoir accès à de tels soins;
- vii. cesser et s'abstenir de prendre des mesures ayant pour effet, directement ou indirectement, d'empêcher les étudiants qatariens de suivre les enseignements ou les formations professionnelles des établissements des Emirats arabes unis, et prendre toutes les dispositions requises pour qu'ils puissent avoir accès à leur dossier scolaire;
- viii. cesser et s'abstenir de prendre des mesures ayant pour effet, directement ou indirectement, d'empêcher les Qatariens d'avoir accès aux biens qu'ils possèdent aux Emirats arabes unis, d'en avoir la jouissance et l'usage ou de les administrer, et prendre

of attorney in the UAE, renew necessary business and worker licenses, and renew their leases; and

- ix. taking all necessary steps to ensure that Qataris are granted equal treatment before tribunals and other judicial organs in the UAE, including a mechanism to challenge any discriminatory measures.
- b) The UAE shall abstain from any measure that might aggravate, extend, or make more difficult resolution of this dispute; and
- c) The UAE shall abstain from any other measure that might prejudice the rights of Qatar in the dispute before the Court.”

12. At the end of its second round of oral observations, the UAE requested the Court “to reject the request for the indication of provisional measures submitted by the State of Qatar”.

13. At the hearings, Members of the Court put questions to the Parties, to which replies were given in writing, in accordance with Article 61, paragraph 4, of the Rules of Court. Under Article 72 of the Rules of Court, each Party presented written comments on the written replies received from the other.

\* \* \*

## I. PRIMA FACIE JURISDICTION

### 1. General Introduction

14. 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, *Jadhav (India v. Pakistan), Provisional Measures, Order of 18 May 2017, I.C.J. Reports 2017*, p. 236, para. 15).

15. In the present case, Qatar seeks to found the jurisdiction of the Court on Article 36, paragraph 1, of the Statute of the Court and on Article 22 of CERD (see paragraph 3 above). The Court must therefore first determine whether those provisions 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.

toutes les dispositions requises pour leur permettre d'agir valablement par procuration aux Emirats arabes unis, de procéder au renouvellement nécessaire de leurs permis de commerce et de travail, et de renouveler leurs contrats de location; et

- ix. prendre toutes les dispositions requises pour garantir aux Qatariens un traitement égal devant les tribunaux et autres organes judiciaires aux Emirats arabes unis, ainsi que l'accès à un mécanisme devant lequel ils puissent contester toute mesure discriminatoire.
- b) les Emirats arabes unis doivent s'abstenir de prendre toute mesure susceptible d'aggraver ou d'étendre le présent différend ou d'en rendre le règlement plus difficile; et
- c) les Emirats arabes unis doivent s'abstenir de prendre toute mesure susceptible de porter préjudice aux droits du Qatar dans le cadre du présent différend.»

12. Au terme de leur second tour d'observations orales, les Emirats arabes unis ont prié la Cour de «rejeter la demande en indication de mesures conservatoires présentée par l'Etat du Qatar».

13. A l'audience, des questions ont été posées aux Parties par des membres de la Cour, auxquelles il a été répondu par écrit, conformément au paragraphe 4 de l'article 61 du Règlement. En application de l'article 72 du Règlement, chacune des Parties a présenté des observations écrites sur les réponses écrites fournies par la Partie adverse.

\* \* \*

## I. COMPÉTENCE *PRIMA FACIE*

### 1. Introduction générale

14. La Cour ne peut indiquer des mesures conservatoires que si les dispositions invoquées par le demandeur apparaissent *prima facie* constituer une base sur laquelle sa compétence pourrait être fondée; elle n'a pas besoin de s'assurer de manière définitive qu'elle a compétence quant au fond de l'affaire (voir, par exemple, *Jadhav (Inde c. Pakistan)*, mesures conservatoires, ordonnance du 18 mai 2017, C.I.J. Recueil 2017, p. 236, par. 15).

15. En la présente espèce, le Qatar entend fonder la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 36 du Statut de la Cour et sur l'article 22 de la CIEDR (voir le paragraphe 3 plus haut). La Cour doit donc, en premier lieu, rechercher si ces dispositions lui confèrent *prima facie* compétence pour statuer sur l'affaire au fond, ce qui lui permettrait — sous réserve que les autres conditions nécessaires soient réunies — d'indiquer des mesures conservatoires.

16. Qatar and the UAE are parties to CERD. Qatar acceded to that instrument on 22 July 1976, without entering any reservation; the UAE did so on 20 June 1974, without entering a reservation to Article 22 or any other relevant reservation for the present purposes.

17. Article 22 of CERD provides that:

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

18. Article 22 of CERD makes the Court’s jurisdiction conditional on the existence of a dispute arising out of the interpretation or application of CERD. 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 *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. 115, para. 22, 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 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. 1159, para. 47). Since Qatar has invoked as a basis of the Court’s jurisdiction the compromissory clause in an international convention, the Court must ascertain whether “the acts complained of by [the Applicant] are prima facie capable of falling within the provisions of that instrument and . . . [whether,] as a consequence, the dispute is one which the Court has jurisdiction *ratione materiae* to entertain” (*ibid.*).

\* \*

19. Qatar contends that a dispute exists between the Parties concerning the interpretation and application of CERD. It asserts that, beginning on

16. Le Qatar et les Emirats arabes unis sont tous deux parties à la CIEDR. Le demandeur y a adhéré le 22 juillet 1976 et n'a pas formulé de réserve; le défendeur y a adhéré le 20 juin 1974 et n'a pas formulé de réserve à l'article 22 ou une quelconque autre réserve pertinente pour les besoins de la présente procédure.

17. L'article 22 de la CIEDR se lit comme suit :

«Tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties touchant 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 touchant l'interprétation ou l'application de la CIEDR*

18. L'article 22 de la CIEDR subordonne la compétence de la Cour à l'existence d'un différend touchant l'interprétation ou l'application de la convention. 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 sont nettement opposés (voir *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. 115, par. 22, 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 si un différend 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. 1159, par. 47). Le Qatar invoquant pour fonder sa compétence la clause compromissaire contenue dans une convention internationale, la Cour doit rechercher si «les actes dont [le demandeur] tire grief sont, *prima facie*, susceptibles d'entrer dans les prévisions de cet instrument et si, par suite, le différend est de ceux dont [elle] pourrait avoir compétence pour connaître *ratione materiae*» (*ibid.*).

\* \*

19. Le Qatar soutient qu'il existe entre les Parties un différend touchant l'interprétation et l'application de la CIEDR. Il affirme que, à partir

5 June 2017, the UAE took discriminatory measures against Qataris and their families in violation of the provisions and principles underlying CERD. More specifically, Qatar states that, on 5 June 2017, the UAE “expelled all Qataris within its territory, giving them only 14 days to leave” and that it continues to prohibit Qataris from entering the UAE. Qatar observes that such measures do not apply to other non-citizens residing in the UAE. It therefore contends that the Respondent has targeted Qataris on the basis of their national origin, in violation of Article 1, paragraph 1, of CERD. Relying, *inter alia*, on General Recommendation XXX of the CERD Committee, Qatar argues that the Convention applies to discriminatory conduct based on Qatari national origin or nationality.

20. According to Qatar, because of the measures taken by the UAE, “[t]housands of Qataris are unable to return to the UAE, are separated from their families there, and are losing their homes, their jobs, their property, access to medical care, and the opportunity to pursue their education”. It adds that there is no opportunity for Qataris to seek justice for these violations. The Applicant thus submits that the UAE is interfering with Qataris’ basic human rights under Articles 2 and 5 of CERD. More specifically, it contends that the Respondent is violating — *vis-à-vis* Qataris — their right to marriage and choice of spouse; their right to freedom of opinion and expression; their right to public health and medical care; their right to education and training; their right to property; their right to work and their right to equal treatment before tribunals.

21. Qatar also maintains that the UAE has violated its obligations under Articles 4 and 7 of CERD “by failing to condemn racial hatred and prejudice and by inciting such hatred and prejudice against Qatar and Qataris”. It further asserts that the UAE has failed to provide Qataris within its jurisdiction with effective protection and remedies against acts of racial discrimination, in violation of Article 6 of CERD.

\*

22. The UAE contends that there is no dispute between the Parties concerning the interpretation or application of CERD. It states that there has been no mass expulsion of Qataris from the UAE, that all Qataris in the UAE continue to enjoy the full rights granted by law to all residents of or visitors to the country and that Qataris live with their families, attend school, and have access to health care as well as government services. The UAE explains that the measures it adopted in June 2017 were

du 5 juin 2017, les Emirats arabes unis ont pris des mesures discriminatoires à l'encontre des Qatariens et de leurs familles, en violation des dispositions et des principes fondamentaux de la convention. Le Qatar prétend notamment que, le 5 juin 2017, les Emirats arabes unis «ont expulsé de leur territoire tous les Qatariens en ne leur laissant que 14 jours pour partir» et qu'ils continuent de leur interdire l'entrée sur le territoire des Emirats arabes unis. Il fait observer que ces mesures ne s'appliquent pas aux autres non-ressortissants résidant aux Emirats arabes unis et en conclut que le défendeur a ciblé les Qatariens au motif de leur origine nationale, violant ainsi le paragraphe 1 de l'article premier de la CIEDR. Invoquant notamment la recommandation générale XXX du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Qatar soutient que le comportement discriminatoire dont font l'objet les Qatariens au motif de leur origine nationale ou de leur nationalité tombe sous le coup de la convention.

20. Selon le Qatar, sous l'effet des mesures prises par les Emirats arabes unis, «[d]es milliers de Qatariens ne peuvent retourner aux Emirats arabes unis, sont séparés de leur famille qui s'y trouve toujours, ou perdent leur logement, leur emploi, leurs biens, l'accès à des soins médicaux et la possibilité de poursuivre leurs études». Le Qatar ajoute que les Qatariens ne disposent d'aucune voie de recours contre ces violations sur le plan judiciaire. En conséquence, il plaide que les Emirats arabes unis entravent l'exercice des droits de l'homme fondamentaux dont les Qatariens peuvent se prévaloir au titre des articles 2 et 5 de la CIEDR. Il affirme, plus précisément, que le défendeur prive les Qatariens de l'exercice des droits suivants : le droit de se marier et de choisir son conjoint, le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le droit à la santé et aux soins médicaux, le droit à l'éducation et à la formation professionnelle, le droit à la propriété, le droit au travail et le droit à un traitement égal devant les tribunaux.

21. Le Qatar soutient par ailleurs que les Emirats arabes unis ont manqué aux obligations que leur imposent les articles 4 et 7 de la CIEDR «[e]n ne condamnant pas la haine et les préjugés raciaux et en incitant à l'expression de tels sentiments contre le Qatar et les Qatariens». Il affirme en outre que les Emirats arabes unis ont manqué d'assurer aux Qatariens relevant de leur juridiction une protection et des voies de recours effectives contre les actes de discrimination raciale, en violation de l'article 6 de la CIEDR.

\*

22. Selon les Emirats arabes unis, il n'existe entre les Parties aucun différend touchant l'interprétation ou l'application de la CIEDR. Les Emirats arabes unis soutiennent qu'il n'y a pas eu d'expulsion massive de Qatariens hors de leur territoire, que tous les Qatariens se trouvant sur le territoire des Emirats arabes unis continuent de jouir de tous les droits reconnus par la loi à tous les résidents et visiteurs, et que les Qatariens y vivent avec leur famille, y vont à l'école et y ont accès aux services de santé

“to impose additional requirements on the entry or re-entry into [its] territory by Qatari nationals”.

23. The UAE further contends that no Qatari citizens have been prevented from seeking legal remedies for any matter and that there has been no interference in the business affairs of Qatari nationals. The UAE maintains that it has not engaged in any media campaign against Qataris based on their nationality. Moreover, according to the UAE, there is no dispute falling within the scope of CERD as regards any alleged interference with freedom of expression.

24. In addition, the UAE asserts that, “even taking the factual allegations made by Qatar at face value”, those allegations do not concern prohibited “racial” discrimination as defined in the Convention or other prohibited measures falling within the scope of the Convention. The UAE considers that the term “national origin” in Article 1, paragraph 1, of CERD is “twinned with” “ethnic origin” and that “national origin” is not to be read as encompassing “present nationality”. It explains that such an interpretation flows from the ordinary meaning of that provision, when read in its context and in light of the object and purpose of the Convention. The UAE also considers that its interpretation is confirmed by the *travaux préparatoires*. It thus argues that Qatar’s claims relating to alleged differences of treatment of Qatari nationals based solely on their present nationality fall outside the scope *ratione materiae* of CERD.

\* \*

25. The Court considers that, as evidenced by the arguments advanced and the documents placed before it, the Parties differ on the nature and scope of the measures taken by the UAE beginning on 5 June 2017 as well as on the question whether they relate to rights and obligations under CERD. Paragraph 2 of the statement made by the UAE on 5 June 2017 envisages the following measures:

“Preventing Qatari nationals from entering the UAE or crossing its points of entry, giving Qatari residents and visitors in the UAE 14 days to leave the country for precautionary security reasons. The UAE nationals are likewise banned from traveling to or staying in Qatar or transiting through its territories.”

26. The Court notes that Qatar contends that the measures adopted by the UAE purposely targeted Qataris based on their national origin. Consequently, according to Qatar, the UAE has failed to respect its obligations under Articles 2, 4, 5, 6 and 7 of CERD. The Court observes that Qatar maintains in particular that, because of the measures taken on 5 June 2017, UAE-Qatari mixed families have been separated, medical

et aux services publics. Les Emirats arabes unis expliquent que les mesures qu'ils ont adoptées en juin 2017 visaient à «imposer des conditions supplémentaires à l'entrée ou au retour des Qatariens sur leur territoire».

23. Les Emirats arabes unis affirment par ailleurs qu'aucun Qatarien n'a été empêché d'exercer une voie de recours dans quelque affaire que ce soit et qu'il n'y a eu aucune ingérence dans les affaires commerciales des Qatariens. Ils se défendent également de s'être engagés dans une quelconque campagne médiatique contre les Qatariens en raison de leur nationalité. De plus, il n'existe, selon eux, aucun différend entrant dans le champ d'application de la CIEDR à raison d'une quelconque entrave à l'exercice de la liberté d'expression.

24. Les Emirats arabes unis affirment de surcroît que, «même si elles étaient prises pour argent comptant», les allégations factuelles du Qatar ne feraient pas intervenir une discrimination «raciale» interdite, au sens de la convention, ni d'autres actes prohibés dans celle-ci. Ils font valoir que l'expression «origine nationale», telle que visée au paragraphe 1 de l'article premier de la CIEDR, est «couplée à» l'«origine ethnique» et que l'«origine nationale» ne saurait être réputée englober la «nationalité actuelle». D'après eux, c'est ce qui ressort du sens ordinaire de cette disposition, lue dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de la convention. Les Emirats arabes unis considèrent en outre que les travaux préparatoires viennent confirmer leur interprétation. Partant, ils soutiennent que les demandes du Qatar en rapport avec les différences de traitement dont seraient victimes les Qatariens au seul motif de leur nationalité actuelle excèdent la portée *ratione materiae* de la CIEDR.

\* \*

25. La Cour considère qu'il ressort des arguments et des documents qui lui ont été présentés que les Parties s'opposent sur la nature et la portée des mesures prises par les Emirats arabes unis à partir du 5 juin 2017, ainsi que sur le point de savoir si elles touchent leurs droits et obligations découlant de la CIEDR. Le deuxième paragraphe de la déclaration faite par les Emirats arabes unis le 5 juin 2017 prévoit les mesures suivantes :

«Il est interdit aux Qatariens d'entrer sur le territoire des Emirats arabes unis ou d'y transiter, et ceux qui s'y trouvent en qualité de résident ou de visiteur doivent le quitter dans un délai de 14 jours par mesure de sécurité préventive. De même, il est interdit aux ressortissants des Emirats arabes unis de voyager ou de séjourner au Qatar, ou de transiter par son territoire.»

26. La Cour note que le Qatar affirme que les mesures adoptées par les Emirats arabes unis ciblaient délibérément les Qatariens au motif de leur origine nationale. En conséquence, selon le Qatar, les Emirats arabes unis ont manqué aux obligations qui leur incombent en vertu des articles 2, 4, 5, 6 et 7 de la convention. Elle observe que le Qatar soutient en particulier que, sous l'effet des mesures prises le 5 juin 2017, des familles mixtes

care has been suspended for Qataris in the UAE, depriving those who were under medical treatment from receiving further medical assistance, Qatari students have been deprived of the opportunity to complete their education in the UAE and to continue their studies elsewhere since UAE universities have refused to provide them with their educational records, and Qataris have not been granted equal treatment before tribunals and other judicial organs in the UAE. For its part, the UAE firmly denies that it has committed any of the violations set out above.

27. In the Court's view, the acts referred to by Qatar, in particular the statement of 5 June 2017 — which allegedly targeted Qataris on the basis of their national origin — whereby the UAE announced that Qataris were to leave its territory within 14 days and that they would be prevented from entry, and the alleged restrictions that ensued, including upon their right to marriage and choice of spouse, to education as well as to medical care and to equal treatment before tribunals, are capable of falling within the scope of CERD *ratione materiae*. The Court considers that, while the Parties differ on the question whether the expression “national . . . origin” mentioned in Article 1, paragraph 1, of CERD encompasses discrimination based on the “present nationality” of the individual, the Court need not decide at this stage of the proceedings, in view of what is stated above, which of these diverging interpretations of the Convention is the correct one.

28. The Court finds that the above-mentioned elements are sufficient at this stage to establish the existence of a dispute between the Parties concerning the interpretation or application of CERD.

### 3. *Procedural Preconditions*

29. The Court recalls that it has previously indicated that the terms of Article 22 of CERD establish procedural preconditions to be met 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). Under Article 22 of CERD, 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 any of the parties to the dispute only if the parties have not agreed to another mode of settlement. The Court notes that neither Party contends that they have agreed to another mode of settlement.

\* \*

qataro-émiriennes ont été séparées, l'accès des Qatariens aux soins médicaux sur le territoire des Emirats arabes unis a été suspendu, empêchant les personnes suivant un traitement médical de continuer à en bénéficier, des étudiants qatariens n'ont pu terminer leurs études aux Emirats arabes unis ni en poursuivre ailleurs parce que les universités des Emirats arabes unis refusaient de leur communiquer leur dossier universitaire, et les Qatariens n'ont pu jouir d'un traitement égal devant les tribunaux et autres organes judiciaires aux Emirats arabes unis. Les Emirats arabes unis, pour leur part, nient catégoriquement avoir commis l'une quelconque de ces violations.

27. De l'avis de la Cour, les actes dont le Qatar fait état, en particulier l'annonce par les Emirats arabes unis, aux termes de la déclaration du 5 juin 2017 — qui aurait ciblé les Qatariens au motif de leur origine nationale —, selon laquelle les Qatariens devaient quitter le territoire dans un délai de 14 jours avec interdiction d'y revenir, et les restrictions présumées qui s'en sont suivies, notamment l'entrave à l'exercice de leur droit de se marier et de choisir leur conjoint, leur droit à l'éducation, leur droit aux soins médicaux et leur droit à un traitement égal devant les tribunaux, sont susceptibles d'entrer dans le champ d'application *ratione materiae* de la CIEDR. La Cour considère que, si les Parties s'opposent sur le point de savoir si la discrimination fondée sur l'«origine nationale», telle que visée au paragraphe 1 de l'article premier de la CIEDR, englobe la discrimination fondée sur la «nationalité actuelle» des intéressés, point n'est besoin, au vu de ce qui précède, qu'elle décide à ce stade de la procédure laquelle de ces interprétations divergentes de la convention est correcte.

28. La Cour conclut que les éléments susmentionnés suffisent, à ce stade, à établir l'existence entre les Parties d'un différend touchant l'interprétation ou l'application de la CIEDR.

### 3. Conditions procédurales préalables

29. La Cour rappelle qu'elle a déjà indiqué que le libellé de l'article 22 de la CIEDR établissait des conditions procédurales préalables auxquelles il devait être satisfait avant toute saisine de la Cour (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). Aux termes de l'article 22 de la CIEDR, elle 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 ou l'autre des parties à ce différend que si celles-ci ne sont pas convenues d'un autre mode de règlement. La Cour note qu'aucune des Parties ne prétend qu'elles se seraient accordées sur un autre mode de règlement.

\* \*

30. Concerning the first precondition under Article 22, Qatar asserts that it made “genuine attempts to negotiate with the UAE in order to bring an end to the dispute and to the human rights violations that continue to impose suffering on its people”. It adds that it has repeatedly raised questions of specific human rights violations resulting from unlawful acts of discrimination by the UAE against Qataris, since June 2017. More specifically, the Applicant refers to declarations made by high-ranking State officials, in particular an address made on 25 February 2018 to the United Nations Human Rights Council by Qatar’s Minister for Foreign Affairs. Qatar asserts moreover that its Minister of State for Foreign Affairs, by a letter dated 25 April 2018, expressly referred to violations of specific provisions of CERD through the UAE’s actions of 5 June 2017, and called on the UAE “to enter into negotiations in order to resolve these violations and the effects thereof”. The Applicant indicates that, although the invitation asked for a reply within two weeks, the UAE never responded. The Applicant therefore considers that the UAE has either rebuffed or ignored Qatar’s efforts to negotiate a peaceful resolution to the dispute and that the Parties have not consequently been able to settle their dispute, despite genuine attempts by Qatar to negotiate.

31. With regard to the second precondition included in Article 22 of CERD, namely the use of the procedures expressly provided for in the Convention, Qatar states that it deposited, on 8 March 2018, a communication with the CERD Committee under Article 11 of the Convention. It argues, however, that initiation or completion of that procedure is not a precondition to the Court’s exercise of jurisdiction in the present case. It also points out that it does not rely on this communication for the purposes of showing *prima facie* jurisdiction.

32. The Applicant finally expresses the view that, in any event, the question whether the two preconditions included in Article 22 of CERD have a cumulative and successive character should not be decided by the Court at this stage.

\*

33. In response to Qatar’s arguments concerning the fulfilment of the preconditions included in Article 22 of CERD, the UAE first of all contends that they are cumulative and must be fulfilled successively before the seisin of the Court.

34. As far as the fulfilment of the first precondition is concerned, the UAE argues that, despite its allegations, Qatar has never made a “genuine attempt to negotiate” regarding the application of CERD. According to the UAE, the statements relied on by Qatar only relate very broadly to routine allegations of human rights violations and when, in passing, these

30. En ce qui concerne la première condition préalable énoncée à l'article 22, le Qatar affirme avoir « véritablement tenté à plusieurs reprises de négocier avec les Emirats arabes unis afin de mettre fin au différend et aux violations des droits de l'homme qui continuent de causer des souffrances à son peuple ». Il ajoute avoir maintes fois dénoncé des violations caractérisées des droits de l'homme résultant d'actes illicites de discrimination de la part des Emirats arabes unis à l'encontre des Qatariens depuis le mois de juin 2017. A cet égard, il se réfère à certaines déclarations faites par de hauts responsables de l'Etat et, en particulier, à un discours prononcé le 25 février 2018 devant le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies par le ministre qatarien des affaires étrangères. Le Qatar fait en outre valoir que son ministre d'Etat aux affaires étrangères s'est, dans une lettre en date du 25 avril 2018, expressément référé à des violations de dispositions spécifiques de la CIEDR résultant des mesures prises par les Emirats arabes unis le 5 juin 2017, et a demandé à ces derniers d'« accepter de négocier afin de mettre un terme à ces violations et à leurs effets ». Il précise que, alors qu'une réponse était demandée dans un délai de deux semaines, le défendeur n'a jamais donné suite à cette lettre. Le demandeur considère par conséquent que les Emirats arabes unis ont rejeté ou ignoré ses tentatives de négocier un règlement pacifique du différend et que, partant, bien qu'il ait véritablement cherché à négocier à cette fin, les Parties n'ont pas été en mesure de régler leur différend.

31. En ce qui concerne la seconde condition préalable énoncée à l'article 22 de la CIEDR, à savoir le recours aux procédures expressément prévues par la convention, le Qatar indique que, le 8 mars 2018, il a adressé au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale une communication au titre de l'article 11 de cet instrument. Il soutient toutefois qu'il n'est pas nécessaire que cette procédure ait été engagée ou menée à bien pour que la Cour puisse exercer sa compétence en la présente espèce. Le demandeur souligne également qu'il ne s'appuie pas sur cette communication aux fins de démontrer la compétence *prima facie* de la Cour.

32. Enfin, le demandeur estime que, en tout état de cause, le point de savoir si les deux conditions préalables énoncées à l'article 22 de la CIEDR ont un caractère cumulatif et successif ne doit pas être tranché par la Cour à ce stade.

\*

33. En réponse aux arguments du Qatar relatifs au respect des conditions préalables énoncées à l'article 22 de la CIEDR, les Emirats arabes unis soutiennent avant tout que celles-ci sont cumulatives et doivent être remplies successivement avant toute saisine de la Cour.

34. S'agissant du respect de la première condition préalable, les Emirats arabes unis affirment que, en dépit de ses allégations, le Qatar n'a jamais entrepris de « véritable tentative de négocier » au sujet de l'application de la CIEDR. Selon le défendeur, les déclarations sur lesquelles se fonde le demandeur ne portent que très généralement sur des allégations

documents mention CERD, the reference is not accompanied by any form of proposal to negotiate. It adds that none of these statements can be considered as an offer to negotiate with a view to settling the dispute alleged by Qatar under Article 22 of CERD. With regard to Qatar's letter dated 25 April 2018, which was received, according to the Respondent, on 1 May 2018, the UAE states that this document once again concerns alleged human rights violations in general, and makes no mention of Article 22 of CERD. The UAE asserts that this alleged offer took the form of an "ultimatum", and underlines that it was sent almost a year after the Ministry of Foreign Affairs of the UAE made a statement asking Qataris to leave the country within 14 days. The UAE explains that it neither accepted nor refused Qatar's alleged invitation. It affirms that it was informed only on 7 May 2018 that Qatar had addressed a communication to the CERD Committee. It also points out that Qatar submitted to the Court, on 11 June 2018, its Application instituting the proceedings in the present case and at the same time requested provisional measures without waiting for the outcome of the procedure before the CERD Committee. The UAE therefore concludes that, while it is true that the alleged dispute has not been settled by negotiation, "there has been no 'genuine attempt' to do so".

35. Regarding the second precondition included in Article 22 of CERD, namely the use of the procedures expressly provided for in the Convention, the UAE submits that Qatar must exhaust the procedure in the CERD Committee before seising the Court. In the alternative, the Respondent considers that the way in which Qatar has proceeded is incompatible with both the *electa una via* principle and the *lis pendens* exception, as the same claim has been submitted to two different bodies by the same applicant against the same respondent.

\* \*

36. Regarding the first precondition, namely the negotiations to which the compromissory clause refers, 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, or 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 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*

habituelles de violations des droits de l'homme et, lorsque ces documents mentionnent en passant la CIEDR, cette mention n'est assortie d'aucune proposition de négociier, sous quelque forme que ce soit. Les Emirats arabes unis ajoutent qu'aucune de ces déclarations ne peut être considérée comme une offre de négociation en vue de régler le différend allégué par le Qatar au titre de l'article 22 de la CIEDR. Quant à la lettre du Qatar en date du 25 avril 2018, qui, selon le défendeur, a été reçue le 1<sup>er</sup> mai 2018, ce dernier estime que ce document a trait, là encore, à des allégations générales de violations des droits de l'homme, et ne fait nulle mention de l'article 22 de la CIEDR. Les Emirats arabes unis soutiennent que cette prétendue offre a pris la forme d'un « ultimatum » et soulignent qu'elle a été formulée presque un an après que le ministre des affaires étrangères des Emirats arabes unis eut fait une déclaration demandant aux Qatariens de quitter le pays dans les 14 jours. Ils précisent qu'ils n'ont ni accepté ni refusé la prétendue invitation du Qatar. Ils affirment qu'ils n'ont été informés que le 7 mai 2018 que ce dernier avait adressé une communication au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Ils font également valoir que, sans attendre le résultat de cette procédure, le Qatar a, le 11 juin 2018, présenté à la Cour sa requête introduisant la présente instance tout en sollicitant l'indication de mesures conservatoires. Le défendeur conclut par conséquent que, s'il est vrai que le différend allégué n'a pas été réglé par voie de négociation, « il n'y a eu aucune « véritable tentative » » en ce sens.

35. Pour ce qui est de la seconde condition préalable énoncée à l'article 22 de la CIEDR, à savoir le recours aux procédures expressément prévues par la convention, les Emirats arabes unis soutiennent que le Qatar doit épuiser la procédure devant le Comité de la CIEDR avant de saisir la Cour. A titre subsidiaire, le défendeur considère que la manière dont le Qatar a procédé est incompatible tant avec le principe *electa una via* qu'avec l'exception de litispendance, puisque la même réclamation a été soumise à deux instances différentes par un même demandeur contre un même défendeur.

\* \*

36. Au sujet de la première condition préalable, à savoir les négociations auxquelles il est fait référence dans la clause compromissoire, la Cour fait observer qu'elles 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 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'instru-

*Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Georgia v. Russian Federation), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2011 (I)*, p. 133, para. 161). At this stage of the proceedings, the Court first has to assess whether it appears that Qatar genuinely attempted to engage in negotiations with the UAE, with a view to resolving their dispute concerning the latter's compliance with its substantive obligations under CERD, and whether it appears that Qatar pursued these negotiations as far as possible.

37. The Court notes that it has not been challenged by the Parties that issues relating to the measures taken by the UAE in June 2017 have been raised by representatives of Qatar on several occasions in international fora, including at the United Nations, in the presence of representatives of the UAE. For example, during the thirty-seventh session of the United Nations Human Rights Council in February 2018, the Minister for Foreign Affairs of Qatar referred to “the violations of human rights caused by the unjust blockade and the unilateral coercive measures imposed on [his] country that have been confirmed by the . . . report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights Technical Mission”, while the UAE — along with Bahrain, Saudi Arabia and Egypt — issued a joint statement “in response to [the] remarks” made by the Minister for Foreign Affairs of Qatar.

38. The Court further notes that, in a letter dated 25 April 2018 and addressed to the Minister of State for Foreign Affairs of the UAE, the Minister of State for Foreign Affairs of Qatar referred to the alleged violations of CERD arising from the measures taken by the UAE beginning on 5 June 2017 and stated that “it [was] necessary to enter into negotiations in order to resolve these violations and the effects thereof within no more than two weeks”. The Court considers that the letter contained an offer by Qatar to negotiate with the UAE with regard to the latter's compliance with its substantive obligations under CERD. In the light of the foregoing, and given the fact that the UAE did not respond to that formal invitation to negotiate, the Court is of the view that the issues raised in the present case had not been resolved by negotiations at the time of the filing of the Application.

39. The Court now turns to the second precondition contained in Article 22 of CERD, relating to “the procedures expressly provided for in the Convention”. It is recalled that, 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. The Court notes that Qatar deposited, on 8 March 2018, a communication with the CERD Committee under Article 11 of the Convention. It observes, however, that Qatar does not rely on this communication for the purposes of showing prima facie jurisdiction in the present case. Although the Parties disagree as to

ment 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. 133, par. 161). Au stade actuel de la procédure, la Cour doit d'abord déterminer s'il apparaît que le Qatar a véritablement cherché à mener des négociations avec les Emirats arabes unis en vue de régler le différend qui les oppose au sujet du respect, par ces derniers, des obligations de fond leur incombant au titre de la CIEDR, et si le Qatar les a poursuivies autant qu'il était possible.

37. La Cour note que les Parties n'ont pas contesté que des questions relatives aux mesures que les Emirats arabes unis ont prises au mois de juin 2017 ont été soulevées par des représentants du Qatar à plusieurs reprises dans des enceintes internationales, y compris l'Organisation des Nations Unies, en présence de représentants des Emirats arabes unis. Ainsi, au cours de la trente-septième session du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, en février 2018, le ministre qatarien des affaires étrangères s'est référé aux «violations des droits de l'homme causées par le blocus injuste et les mesures coercitives unilatérales imposées à [son] pays, qui ont été confirmées par le ... rapport de la mission technique du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme», et les Emirats arabes unis ont, de concert avec Bahreïn, l'Arabie saoudite et l'Egypte, publié une déclaration conjointe «en réponse aux observations» formulées par le ministre qatarien.

38. La Cour observe en outre que, dans une lettre datée du 25 avril 2018 et adressée au ministre d'Etat des affaires étrangères des Emirats arabes unis, le ministre d'Etat des affaires étrangères du Qatar, se référant aux violations alléguées résultant des mesures prises par les Emirats arabes unis à partir du 5 juin 2017, a déclaré qu'«il [était] nécessaire d'engager des négociations afin de mettre un terme à ces violations et à leurs effets dans un délai ne dépassant pas deux semaines». Elle considère que cette lettre contenait une offre du Qatar de négocier avec les Emirats arabes unis au sujet du respect, par ces derniers, des obligations de fond que leur impose la CIEDR. Au vu de ce qui précède, et étant donné que le défendeur n'a pas répondu à cette invitation formelle de négocier, la Cour est d'avis que les questions soulevées en la présente espèce n'avaient pas pu être réglées par voie de négociation au moment du dépôt de la requête.

39. La Cour en vient maintenant à la seconde condition préalable énoncée à l'article 22 de la CIEDR, qui a trait aux «procédures expressément prévues par la convention». Elle rappelle que, aux termes de l'article 11 de cet instrument, «[s]i un Etat partie estime qu'un autre Etat également partie n'applique pas les dispositions de la présente convention», il peut appeler l'attention du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale sur la question. La Cour note que le Qatar a, le 8 mars 2018, adressé au Comité une communication au titre de l'article 11 de la convention. Elle observe toutefois que le demandeur ne se fonde pas sur cette communication aux fins de démontrer que la Cour a compétence

whether negotiations and recourse to the procedures referred to in Article 22 of CERD constitute alternative or cumulative preconditions to be fulfilled before the seisin of the Court, the Court is of the view that it need not make a pronouncement on the issue at this stage of the proceedings (see *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*, pp. 125-126, para. 60). Nor does it consider it necessary, for the present purposes, to decide whether any *electa una via* principle or *lis pendens* exception are applicable in the present situation.

40. The Court thus finds, in view of all the foregoing, that the procedural preconditions under Article 22 of CERD for its seisin appear, at this stage, to have been complied with.

#### 4. Conclusion as to Prima Facie Jurisdiction

41. In light of the foregoing, the Court concludes that, prima facie, it has jurisdiction pursuant to 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 said Convention.

\* \* \*

42. The Court notes that the UAE has contended that Qatar had to prove that its citizens had exhausted local remedies before it seised the Court and that Qatar has denied that the exhaustion of local remedies is a precondition for the seisin of the Court in the present case. The Court observes that, in the current proceedings, Qatar asserts its rights on the basis of alleged violations of CERD by the UAE. The Court further notes that the UAE did not indicate any effective local remedies that were available to the Qataris that have not been exhausted. The Court is of the view that, at this stage of the proceedings relating to a request for the indication of provisional measures, the issue of exhaustion of local remedies need not be addressed by the Court.

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

43. 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 of the parties in a case, pending its decision on the merits thereof.

*prima facie* en la présente espèce. Quoique les Parties soient en désaccord sur le point de savoir si les négociations et le recours aux procédures visées à l'article 22 de la CIEDR constituent des conditions préalables alternatives ou cumulatives auxquelles il doit être satisfait avant toute saisine de la Cour, cette dernière est d'avis qu'elle n'a pas à se prononcer sur cette question à ce stade de la procédure (voir *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. 125-126, par. 60). La Cour n'estime pas non plus nécessaire, aux fins du présent examen, de déterminer si un principe *electa una via* ou une exception de litispendance seraient applicables dans le cas d'espèce.

40. Au vu de l'ensemble des éléments exposés ci-dessus, la Cour estime que les conditions procédurales préalables à sa saisine énoncées à l'article 22 de la CIEDR apparaissent, à ce stade, avoir été remplies.

#### 4. Conclusion quant à la compétence *prima facie*

41. A la lumière de ce qui précède, la Cour conclut que, *prima facie*, elle a compétence en vertu 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 cette convention.

\* \* \*

42. La Cour relève que les Emirats arabes unis ont affirmé que le Qatar devait démontrer que ses ressortissants avaient épuisé les voies de recours internes avant qu'il ne la saisisse, le demandeur, quant à lui, ayant contesté que l'épuisement des voies de recours internes constituât une condition préalable à sa saisine en l'espèce. Elle observe que, en la présente procédure, le Qatar fait valoir ses droits en invoquant des violations de la CIEDR qui auraient été commises par les Emirats arabes unis. Elle note encore que les Emirats arabes unis n'ont pas fait état de voies de recours internes effectives ouvertes aux Qatariens qui n'auraient pas été épuisées. La Cour considère que, à ce stade de la procédure relative à une demande en indication de mesures conservatoires, elle n'a pas à examiner la question de l'épuisement des voies de recours internes.

## II. LES DROITS DONT LA PROTECTION EST RECHERCHÉE ET LES MESURES SOLLICITÉES

43. 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 de chacune des parties. Il

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, *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. 126, para. 63).

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

\* \*

45. In its Application, Qatar asserts rights under Articles 2, 4, 5, 6 and 7 of CERD. In 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, Qatar refers to Articles 2, 4, 5 and 6 of the Convention and, in the course of the oral proceedings on its Request, it also referred to Article 7 of the Convention. In those hearings, Qatar asserted that the UAE was violating the Convention's prohibition on collective expulsion, interfering with Qataris' basic human rights under Articles 2 and 5, inciting and failing to condemn racial hatred and prejudice under Articles 4 and 7, and denying effective protection and remedies against acts of racial discrimination under Article 6.

46. Qatar states that the alleged rights are plausible in so far as they are "grounded in a possible interpretation" of the treaty invoked. For Qatar, the definition of racial discrimination under Article 1, paragraph 1, of the Convention "is a question of plausibility of the rights asserted". Qatar submits that "the measures imposed by the UAE on 5 June 2017 and thereafter make clear their purpose: racial discrimination based on national origin". In the second round of oral observations, Qatar added that "the Convention cannot be read to exclude discriminatory conduct based on Qatari national origin or nationality". Qatar argues that its "claims that the UAE is singling out Qataris and only Qataris en masse for discriminatory treatment raise plausible rights supporting an indication of provisional measures".

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, *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. 126, par. 63).

44. 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 le Qatar souhaite voir protégés existent; il lui faut seulement déterminer si les droits que le Qatar revendique au fond et dont il sollicite la protection sont plausibles. En outre, un lien doit exister entre les droits dont la protection est recherchée et les mesures conservatoires demandées (*ibid.*, par. 64).

\* \*

45. Dans sa requête, le Qatar revendique des droits qu'il estime tenir des articles 2, 4, 5, 6 et 7 de la CIEDR. Dans sa demande en indication de mesures conservatoires, pour identifier les droits dont il sollicite la protection dans l'attente de la décision sur le fond de l'affaire, le Qatar se réfère aux articles 2, 4, 5 et 6 de la convention et, au cours de la procédure orale qui s'est tenue sur sa demande, il s'est également référé à l'article 7 de la convention. Lors de ces audiences, le Qatar a fait grief aux Emirats arabes unis de violer l'interdiction des expulsions collectives qui leur est faite par la convention, d'entraver l'exercice des droits de l'homme fondamentaux des Qatariens qui sont reconnus aux articles 2 et 5, d'inciter à la haine et aux préjugés raciaux et de s'abstenir d'en condamner l'expression, en violation des articles 4 et 7, et de refuser aux Qatariens la protection et les voies de recours effectives contre les actes de discrimination raciale qui sont prévues à l'article 6.

46. Le Qatar déclare que les droits allégués sont plausibles dans la mesure où ils sont «fondés sur une interprétation possible» de l'instrument invoqué. Selon lui, «la plausibilité des droits revendiqués ... tient à» la définition de la discrimination raciale énoncée au paragraphe 1 de l'article premier de la convention. Le Qatar soutient que «les mesures imposées par les Emirats arabes unis depuis le 5 juin 2017 et par la suite affichent clairement leur but: la discrimination raciale fondée sur l'origine nationale». Lors du second tour d'observations orales, il a ajouté que «la CIEDR ne saurait être interprétée comme ne s'appliquant pas aux comportements discriminatoires fondés sur la nationalité ou l'origine nationale des Qatariens». Il estime que «[s]es demandes ... relativement au traitement discriminatoire par lequel les Emirats arabes unis visent massivement les Qatariens et seulement les Qatariens sont liées à des droits plausibles dont la protection exige l'indication de mesures conservatoires».

47. With regard to evidence adduced to demonstrate the plausibility of the rights it claims, Qatar refers in particular to the December 2017 report of the Technical Mission despatched by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (hereinafter “OHCHR”) which concluded that the measures put in place by the UAE had “a potentially durable effect on the enjoyment of the human rights and fundamental freedoms of those affected”. Qatar argues, in conclusion, that the rights it claims clearly fulfil the condition of plausibility.

\*

48. The UAE, for its part, contends that in making its claim, and in attempting to provide a basis for the measures requested, Qatar seeks to give an unacceptably broad interpretation to a number of the obligations enumerated in Article 5 of the Convention, and that, as a consequence, the rights on which it seeks to rely are not plausible. It submits that the definition of “racial discrimination” in Article 1, paragraph 1, of CERD does not apply to differences of treatment on the basis of “present nationality” (see paragraph 24 above).

49. The UAE also argues that the lack of evidence supporting Qatar’s claims calls into question the plausibility of the rights asserted by Qatar. In particular, it maintains that the report of the Technical Mission of the OHCHR relates to events which occurred over seven months earlier and that its relevance to the circumstances prevailing at this moment is highly questionable.

\* \*

50. 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. Article 1 of CERD defines racial discrimination in the following terms:

“any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life”.

Articles 2, 4, 5, 6 and 7 of the Convention, invoked by Qatar, 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 elim-

47. S'agissant des éléments de preuve avancés pour démontrer la plausibilité des droits qu'il revendique, le Qatar se réfère en particulier au rapport de décembre 2017 établi par la mission technique dépêchée par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (ci-après, le «HCDH»), laquelle a conclu que les mesures mises en place par les Emirats arabes unis «risqu[aient] d'entraver durablement l'exercice, par les personnes touchées, de leurs droits de l'homme et libertés fondamentales». Il soutient, en conclusion, que les droits qu'il revendique répondent clairement à la condition de plausibilité.

\*

48. Les Emirats arabes unis soutiennent pour leur part que, à travers sa demande et sa tentative de justifier les mesures sollicitées, le Qatar donne une interprétation abusivement large de plusieurs des obligations énumérées à l'article 5 de la convention, et que, en conséquence, les droits dont il cherche à se prévaloir ne sont pas plausibles. Ils plaident que la définition de la «discrimination raciale» contenue au paragraphe 1 de l'article premier de la CIEDR ne s'applique pas aux différences de traitement fondées sur la «nationalité actuelle» (voir le paragraphe 24 plus haut).

49. Les Emirats arabes unis soutiennent également que l'absence d'éléments de preuve étayant les prétentions qatariennes jette le doute sur la plausibilité des droits revendiqués par le Qatar. En particulier, ils font valoir que le rapport de la mission technique du HCDH porte sur des événements survenus il y a plus de sept mois et que sa pertinence eu égard aux circonstances actuelles est hautement contestable.

\* \*

50. 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. L'article premier de la CIEDR définit comme suit la discrimination raciale :

«toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique».

Les articles 2, 4, 5, 6 et 7 de la convention, que le Qatar invoque, 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

inating 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 multi-racial 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 4*

States Parties condemn all propaganda and all organizations which are based on ideas or theories of superiority of one race or group of persons of one colour or ethnic origin, or which attempt to justify or promote racial hatred and discrimination in any form, and undertake to adopt immediate and positive measures designed to eradicate all incitement to, or acts of, such discrimination and, to this end, with due regard to the principles embodied in the Universal Declaration of Human Rights and the rights expressly set forth in article 5 of this Convention, *inter alia*:

- (a) Shall declare an offence punishable by law all dissemination of ideas based on racial superiority or hatred, incitement to racial

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.

.....  
*Article 4*

Les Etats parties condamnent toute propagande et toutes organisations qui s'inspirent d'idées ou de théories fondées sur la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une certaine couleur ou d'une certaine origine ethnique, ou qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine et de discrimination raciales, ils s'engagent à adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à une telle discrimination, ou tous actes de discrimination, et, à cette fin, tenant compte des principes formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et des droits expressément énoncés à l'article 5 de la présente Convention, ils s'engagent notamment :

- a) A déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la

discrimination, as well as all acts of violence or incitement to such acts against any race or group of persons of another colour or ethnic origin, and also the provision of any assistance to racist activities, including the financing thereof;

- (b) Shall declare illegal and prohibit organizations, and also organized and all other propaganda activities, which promote and incite racial discrimination, and shall recognize participation in such organizations or activities as an offence punishable by law;
- (c) Shall not permit public authorities or public institutions, national or local, to promote or incite racial discrimination.

#### *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

discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique, de même que toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement ;

- b) A déclarer illégales et à interdire les organisations ainsi que les activités de propagande organisée et tout autre type d'activité de propagande qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent et à déclarer délit punissable par la loi la participation à ces organisations ou à ces activités ;
- c) A ne pas permettre aux autorités publiques ni aux institutions publiques, nationales ou locales, d'inciter à la discrimination raciale ou de l'encourager.

#### *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

- 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 general public, such as transport, hotels, restaurants, cafés, theatres and parks.

#### *Article 6*

States Parties shall assure to everyone within their jurisdiction effective protection and remedies, through the competent national tribunals and other State institutions, against any acts of racial discrimination which violate his human rights and fundamental freedoms contrary to this Convention, as well as the right to seek from such tribunals just and adequate reparation or satisfaction for any damage suffered as a result of such discrimination.

#### *Article 7*

States Parties undertake to adopt immediate and effective measures, particularly in the fields of teaching, education, culture and information, with a view to combating prejudices which lead to racial discrimination and to promoting understanding, tolerance and friendship among nations and racial or ethnical groups, as well as to propagating the purposes and principles of the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights, the United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, and this Convention.”

51. The Court recalls, as it did in past cases in which CERD was at issue, 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 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. 135, para. 81).

52. The Court notes that Articles 2, 4, 5, 6 and 7 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 the above-mentioned articles only if the acts complained of appear to constitute acts of racial discrimination as defined in Article 1 of the Convention.

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

#### *Article 6*

Les Etats parties assureront à toute personne soumise à leur juridiction une protection et une voie de recours effectives, devant les tribunaux nationaux et autres organismes d'Etat compétents, contre tous actes de discrimination raciale qui, contrairement à la présente Convention, violeraient ses droits individuels et ses libertés fondamentales, ainsi que le droit de demander à ces tribunaux satisfaction ou réparation juste et adéquate pour tout dommage dont elle pourrait être victime par suite d'une telle discrimination.

#### *Article 7*

Les Etats parties s'engagent à prendre des mesures immédiates et efficaces, notamment dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information, pour lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale et favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre nations et groupes raciaux ou ethniques, ainsi que pour promouvoir les buts et principes de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de la présente Convention.»

51. La Cour rappelle, comme elle l'a déjà fait par le passé dans d'autres affaires concernant la CIEDR, 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 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. 135, par. 81).

52. La Cour note que les articles 2, 4, 5, 6 et 7 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 CIEDR ne peut se prévaloir des droits que les articles susmentionnés lui confèrent que si les actes dont il tire grief semblent constituer des actes de discrimination raciale au sens de l'article premier de la convention.

53. In this regard, the Court recalls its conclusion that it need not decide at this stage of the proceedings between the divergent views of the Parties on whether the expression “national . . . origin” in Article 1, paragraph 1, of CERD encompasses discrimination based on “present nationality” (see paragraph 27 above).

54. In the present case, the Court notes, on the basis of the evidence presented to it by the Parties, that the measures adopted by the UAE on 5 June 2017 appear to have targeted only Qataris and not other non-citizens residing in the UAE. Furthermore, the measures were directed to all Qataris residing in the UAE, regardless of individual circumstances. Therefore, it appears that some of the acts of which Qatar complains may constitute acts of racial discrimination as defined by the Convention. Consequently, the Court finds that at least some of the rights asserted by Qatar under Article 5 of CERD are plausible. This is the case, for example, with respect to the alleged racial discrimination in the enjoyment of rights such as the right to marriage and to choice of spouse, the right to education, as well as freedom of movement, and access to justice.

\* \*

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

\* \*

56. Qatar contends that there is clearly a link between all the measures requested and the various rights arising out of CERD whose protection it seeks, including the general prohibition of racial discrimination, the prohibition of hate speech, and the enjoyment of civil and political rights, as well as economic, social and cultural rights referred to in Article 5 of the Convention.

\*

57. The UAE, for its part, contends that the requisite link between the rights relied upon and the measures sought is not present. In particular, it argues that the principal aim of the provisional measures being requested is the overturning of the alleged limitations on the entry of Qatari nationals to the UAE; however, according to the UAE, the measures sought are as such insufficiently linked to the rights which Qatar asserts are at issue.

\* \*

53. A cet égard, la Cour rappelle sa conclusion selon laquelle il n'y a pas lieu pour elle de trancher, à ce stade de la procédure, la divergence de vues exprimée par les Parties quant au point de savoir si l'expression «origine nationale» contenue au paragraphe 1 de l'article premier de la CIEDR englobe la discrimination fondée sur la «nationalité actuelle» (voir le paragraphe 27 ci-dessus).

54. En l'espèce, au vu des éléments de preuve que les Parties ont produits devant elle, la Cour relève qu'il apparaît que les mesures adoptées par les Emirats arabes unis le 5 juin 2017 visaient uniquement les Qatariens et non les autres non-ressortissants résidant sur le territoire des Emirats arabes unis. Elle observe également que ces mesures étaient dirigées à l'encontre de tous les Qatariens résidant aux Emirats arabes unis, sans considération de la situation individuelle des personnes concernées. Il appert donc que certains des actes dont le Qatar tire grief peuvent constituer des actes de discrimination raciale au sens de la convention. En conséquence, la Cour conclut qu'au moins certains des droits revendiqués par le Qatar au titre de l'article 5 de la CIEDR sont plausibles. Tel est le cas, par exemple, s'agissant de la discrimination raciale prétendument subie dans l'exercice de droits tels que le droit de se marier et de choisir son conjoint, le droit à l'éducation, ainsi que le droit à la liberté de circulation et le droit d'accès à la justice.

\* \*

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

\* \*

56. Le Qatar soutient que l'ensemble des mesures demandées présente clairement un lien avec les divers droits découlant de la CIEDR dont il demande la protection, et notamment avec l'interdiction générale de la discrimination raciale, avec l'interdiction des discours haineux, ainsi qu'avec la jouissance des droits civils et politiques ou encore des droits économiques, sociaux et culturels consacrés à l'article 5 de la convention.

\*

57. Les Emirats arabes unis, quant à eux, affirment que le lien devant exister entre les droits invoqués et les mesures sollicitées fait défaut. En particulier, ils plaident que le but principal des mesures conservatoires demandées est la levée des restrictions qui seraient imposées aux Qatariens souhaitant entrer sur le territoire des Emirats arabes unis; or, de leur point de vue, les mesures réclamées ne sont pas, en tant que telles, suffisamment liées aux droits dont le Qatar soutient qu'ils sont en cause ici.

\* \*

58. The Court has already found (see paragraph 54 above) that at least some of the rights asserted by Qatar under Article 5 of CERD are plausible. It recalls that Article 5 prohibits discrimination in the enjoyment of a variety of civil and political rights and economic, social and cultural rights. The Court considers that the measures requested by Qatar (see paragraph 11 above) are aimed not only at ending any collective expulsion of Qataris from the territory of the UAE, but also at protecting other specific rights contained in Article 5.

59. The Court concludes, therefore, that a link exists between the rights whose protection is being sought and the provisional measures being requested by Qatar.

### III. RISK OF IRREPARABLE PREJUDICE AND URGENCY

60. 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, *Jadhav (India v. Pakistan)*, *Provisional Measures, Order of 18 May 2017, I.C.J. Reports 2017*, p. 243, para. 49; *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. 136, para. 88).

61. 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 (*Jadhav (India v. Pakistan)*, *Provisional Measures, Order of 18 May 2017, I.C.J. Reports 2017*, p. 243, para. 50; *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. 136, para. 89). The condition of urgency is met when the acts susceptible of causing irreparable prejudice can “occur at any moment” before the Court rules on the merits (*Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France)*, *Provisional Measures, Order of 7 December 2016, I.C.J. Reports 2016 (II)*, p. 1169, para. 90). The Court must therefore consider whether such a risk exists at this stage of the proceedings.

62. 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, and the right of each Party to submit arguments in respect

58. La Cour a déjà conclu (voir le paragraphe 54 plus haut) qu'au moins certains des droits revendiqués par le Qatar au titre de l'article 5 de la CIEDR étaient plausibles. Elle rappelle que l'article 5 proscriit la discrimination dans l'exercice de divers droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. La Cour considère que les mesures sollicitées par le Qatar (voir le paragraphe 11 plus haut) visent non seulement à ce que les Qatariens ne soient plus collectivement expulsés du territoire des Emirats arabes unis, mais aussi à protéger d'autres droits particuliers qui sont énoncés à l'article 5 de la CIEDR.

59. La Cour conclut, en conséquence, qu'il existe un lien entre les droits dont la protection est recherchée et les mesures conservatoires sollicitées par le Qatar.

### III. LE RISQUE DE PRÉJUDICE IRRÉPARABLE ET L'URGENCE

60. 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, *Jadhav (Inde c. Pakistan), mesures conservatoires, ordonnance du 18 mai 2017, C.I.J. Recueil 2017*, p. 243, par. 49; *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. 136, par. 88).

61. 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 (*Jadhav (Inde c. Pakistan), mesures conservatoires, ordonnance du 18 mai 2017, C.I.J. Recueil 2017*, p. 243, par. 50; *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. 136, par. 89). La condition d'urgence est remplie dès lors que les actes susceptibles de causer un préjudice irréparable peuvent «intervenir à tout moment» avant que la Cour statue sur le fond (*Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 7 décembre 2016, C.I.J. Recueil 2016 (II)*, p. 1169, par. 90). La Cour doit donc rechercher si pareil risque existe à ce stade de la procédure.

62. 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, et sa décision sur la demande en indication de mesures

of the merits remains unaffected by the Court's decision on the Request for the indication of provisional measures.

\* \*

63. Qatar submits that irreparable prejudice is the natural consequence of violations of the rights before the Court in this case and that no decision of the Court on the merits — whenever it is rendered — could “wipe out” all of this damage and “restore” the *status quo ante*. Qatar is of the view that, in the present case, the Court does not need to determine whether there is a risk of irreparable prejudice to those rights, since the evidence shows that this type of prejudice exists today and continues to be manifest, as a result of the UAE's refusal to comply with CERD. Qatar thus emphasizes the continuous nature of the violations of the fundamental rights alleged, namely the rights to movement and residence, family reunification, education, work, freedom of opinion and expression, health, freedom of religious practice, private property and the right to access courts in the UAE to protect Qatari property and assets or to challenge any discriminatory measures. Qatar stresses that the “durable consequences” of the continuous violation of the right to movement and residence on the right to work and to access property, as well as on the right to family reunification, was acknowledged in the report of the Technical Mission despatched by the OHCHR and, therefore, “cannot be questioned”. Citing a report of Amnesty International dated 5 June 2018, Qatar asserts that, a year on, the situation has not improved and that residents of the region are still left facing uncertain futures. Qatar concludes that, since the damage is present and ongoing, the condition of imminence is also plainly fulfilled.

64. Qatar claims that the UAE has resisted all requests to terminate the discriminatory measures. It refers in particular to the issuance by the UAE of 13 demands on 23 June 2017, supplemented by six demands on 5 July 2017, requesting, *inter alia*, that Qatar align itself with the other Gulf and Arab countries militarily, politically, socially, and economically, as a precondition for the lifting of the discriminatory measures. Qatar submits that, in doing so, the UAE has aggravated the dispute. Qatar contends that, in light of the UAE's refusal to suspend or withdraw its illegal acts, the people of Qatar could see an indefinite violation of their rights and would suffer damage and distress as a result. Accordingly, it considers that provisional measures are “urgently required to compel the UAE to abide by its international obligations under the CERD”.

\*

conservatoires laisse intact le droit de chacune des Parties de faire valoir à cet égard ses moyens au fond.

\* \*

63. Le Qatar plaide que le préjudice irréparable est le corollaire naturel de la violation des droits qui sont en cause en l'espèce et que nulle décision de la Cour sur le fond, quelle que soit la date de son prononcé, ne pourra «effacer» l'intégralité des dommages occasionnés et «rétablir» le *statu quo ante*. Il est d'avis que, dans la présente affaire, la Cour n'a pas à déterminer s'il existe un risque de préjudice irréparable à ces droits, puisqu'il ressort du dossier que pareil préjudice existe à l'heure actuelle et perdure manifestement, par suite du refus des Emirats arabes unis de se conformer à la CIEDR. Le Qatar souligne donc le caractère continu des violations des droits fondamentaux invoqués, à savoir le droit de circuler librement et de choisir sa résidence, le droit à la réunification familiale, le droit à l'éducation, le droit au travail, le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le droit à la santé, le droit à la liberté de religion, le droit à la propriété privée et le droit d'avoir accès aux juridictions des Emirats arabes unis pour obtenir la protection des biens et avoirs qatariens ou contester toute mesure discriminatoire. Le Qatar souligne que les «conséquences durables» que la violation continue du droit de circuler librement et de choisir sa résidence emporte sur le droit au travail et sur le droit d'accès aux biens, ainsi que sur le droit à la réunification familiale, ont été reconnues dans le rapport de la mission technique dépêchée par le HCDH et sont, en conséquence, «indéniable[s]». Citant un rapport d'Amnesty International daté du 5 juin 2018, le Qatar estime que, depuis un an, la situation ne s'est pas améliorée et que ceux qui résident dans la région demeurent face à un avenir incertain. Il conclut que, le préjudice étant actuel et constant, la condition de l'imminence est elle aussi manifestement remplie.

64. Le Qatar soutient que les Emirats arabes unis ont choisi d'ignorer toutes les demandes de négociation visant la levée des mesures discriminatoires. Il se réfère en particulier aux 13 exigences formulées par les Emirats arabes unis le 23 juin 2017, auxquelles sont venues se greffer six autres demandes le 5 juillet 2017, qui tendent notamment à ce que le Qatar aligne son action militaire, politique, sociale et économique sur celle des autres pays arabes et du Golfe, sans quoi les mesures discriminatoires ne seront pas levées. Le Qatar affirme que, ce faisant, les Emirats arabes unis ont aggravé le différend. Il soutient que, étant donné que les Emirats arabes unis refusent de suspendre ou de révoquer leurs mesures illicites, le peuple qatarien pourrait subir indéfiniment des violations de ses droits, ainsi que le préjudice et les souffrances qui en résultent. Il estime que des mesures conservatoires «sont donc requises d'urgence pour ... obliger [les Emirats arabes unis] à respecter leurs obligations internationales au titre de la CIEDR».

\*

65. The UAE denies that there exists a risk of irreparable prejudice to the rights of the Applicant under CERD. Challenging the reliance and independence of the evidence submitted to the Court by Qatar, it asserts that Qataris continue to enjoy the full rights granted by law to all residents of or visitors to the UAE. Although the UAE does not deny that it has severed relations with Qatar due to national security concerns, in particular its alleged support for terrorism and extremism, it asserts that the statement of 5 June 2017, whereby its Ministry of Foreign Affairs announced that Qataris were to leave the UAE within 14 days and that they would be prevented from entry, was carefully measured to have the least possible impact on the people of Qatar. The UAE asserts that there were in fact no legal steps taken by its Government to deport Qataris who remained after the 14-day period; restrictions were only imposed on Qataris wishing to enter the UAE, who were required to seek prior permission, which was almost always granted. The UAE adds that measures have been taken to deal with the problem of separation of families that include Qataris. Thus, a presidential directive, issued on 6 June 2017, instructed the authorities to take into account the humanitarian circumstances of UAE-Qatari mixed families, and a special telephone line was established to deal with such cases and to ensure that appropriate action was taken. The UAE argues that, even if the Court were to find that there is a risk of prejudice caused to the rights alleged by Qatar as a result of the actions of the UAE, the prejudice would not be irreparable.

66. The UAE further asserts that the situation is not urgent as alleged by Qatar. In addition to referring to the remedial measures already taken, as described in paragraph 65 above, it observes that the Request for provisional measures was filed by Qatar on 11 June 2018, i.e. more than a year after the Ministry of Foreign Affairs of the UAE made a statement asking Qatari nationals to leave the country within 14 days.

\* \*

67. The Court considers that certain rights in question in these proceedings — in particular, several of the rights stipulated in Article 5, paragraphs (a), (d) and (e), of CERD — are of such a nature that prejudice to them is capable of causing irreparable harm (see *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. 138, para. 96).

65. Les Emirats arabes unis démentent l'existence d'un risque de préjudice irréparable aux droits que le demandeur tient de la CIEDR. Mettant en doute la fiabilité et l'indépendance des éléments de preuve produits par le Qatar devant la Cour, ils affirment que les Qatariens continuent de jouir pleinement de tous les droits qui sont légalement reconnus à toutes les personnes résidant ou séjournant sur le territoire des Emirats arabes unis. S'ils ne nient pas avoir rompu, pour des raisons de sécurité nationale, leurs relations avec le Qatar, en particulier au vu du soutien qu'ils lui reprochent d'apporter au terrorisme et à l'extrémisme, ils affirment que la déclaration du 5 juin 2017, par laquelle leur ministère des affaires étrangères a annoncé que les Qatariens devaient quitter le pays dans un délai de 14 jours avec interdiction d'y revenir, a été soigneusement mesurée, de sorte qu'elle ait la moindre incidence possible sur la population qatarienne. Les Emirats arabes unis soutiennent qu'en réalité leur gouvernement n'a pris aucune mesure judiciaire pour expulser les Qatariens qui n'étaient pas partis à l'expiration du délai de 14 jours; seuls les Qatariens souhaitant entrer aux Emirats arabes unis se sont vu imposer des restrictions, à savoir l'obligation de demander une autorisation préalable, laquelle leur a presque toujours été accordée. Les Emirats arabes unis ajoutent que des dispositions ont été prises pour remédier à la séparation des familles qataro-émiriennes. Ainsi, par une directive présidentielle publiée le 6 juin 2017, les autorités ont reçu pour instruction de tenir compte de la situation humanitaire des familles mixtes, et une ligne téléphonique spéciale a été mise en place pour aider les personnes concernées et garantir que des solutions appropriées soient recherchées. Les Emirats arabes unis font valoir que, même si la Cour devait conclure que leurs actes font peser un risque de préjudice sur les droits invoqués par le Qatar, ledit préjudice ne serait pas irréparable.

66. Les Emirats arabes unis font valoir en outre que la situation n'est pas urgente, contrairement à ce qu'affirme le Qatar. Rappelant qu'ils ont déjà pris, pour y remédier, les dispositions décrites ci-dessus au paragraphe 65, ils font observer de plus que le Qatar a déposé sa demande en indication de mesures conservatoires le 11 juin 2018, soit plus d'un an après la publication de la déclaration par laquelle le ministère des affaires étrangères des Emirats arabes unis demandait aux Qatariens de quitter le pays dans les 14 jours.

\* \*

67. La Cour estime que certains des droits en cause dans la présente procédure — en particulier plusieurs de ceux qui sont garantis aux alinéas *a)*, *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 (voir *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. 138,

On the basis of the evidence presented to it by the Parties, the Court is of the opinion that the situation of Qataris residing in the UAE prior to 5 June 2017 appears to remain vulnerable with regard to their rights under Article 5 of the Convention.

68. In this regard, the Court observes that, following the statement of 5 June 2017, whereby the Ministry of Foreign Affairs of the UAE announced that Qataris were to leave the territory within 14 days and that they would be prevented from entry, many Qataris residing in the UAE at that time appeared to have been forced to leave their place of residence without the possibility of return. The Court notes that a number of consequences apparently resulted from this situation and that the impact on those affected seem to persist to this date: UAE-Qatari mixed families have been separated; Qatari students have been deprived of the opportunity to complete their education in the UAE and to continue their studies elsewhere since UAE universities have refused to provide them with their educational records; and Qataris have been denied equal access to tribunals and other judicial organs in the UAE.

69. As the Court has already observed, individuals forced to leave their own place of residence without the possibility of return could, depending on the circumstances, be subject to a serious risk of irreparable prejudice (*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*, p. 396, para. 142). The Court is of the view that a prejudice can be considered as irreparable when individuals are subject to temporary or potentially ongoing separation from their families and suffer from psychological distress; when students are prevented from taking their exams due to enforced absence or from pursuing their studies due to a refusal by academic institutions to provide educational records; or when the persons concerned are impeded from being able to physically appear in any proceedings or to challenge any measure they find discriminatory.

70. The Court notes that the UAE stated, in response to a question posed by a Member of the Court at the end of the oral proceedings, that, following the statement of 5 June 2017 by its Ministry of Foreign Affairs, no administrative orders have been issued under the immigration law to expel Qataris. The Court nonetheless notes that it appears from the evidence before it that, as a result of this statement, Qataris felt obliged to leave the UAE resulting in the specific prejudices to their rights described above. Moreover, in view of the fact that the UAE has not taken any official steps to rescind the measures of 5 June 2017, the situation affecting the enjoyment of their above-mentioned rights in the UAE remains unchanged.

par. 96). Au vu des éléments de preuve qui lui ont été présentés par les Parties, elle est d'avis que les Qatariens qui résidaient aux Emirats arabes unis avant le 5 juin 2017 apparaissent se trouver toujours dans une situation de vulnérabilité pour ce qui est des droits qu'ils tiennent de l'article 5 de la convention.

68. A ce sujet, la Cour relève qu'à la suite de la déclaration du 5 juin 2017, par laquelle le ministère des affaires étrangères des Emirats arabes unis a annoncé que les Qatariens devaient quitter le territoire dans un délai de 14 jours avec interdiction de retour, nombre de Qatariens résidant aux Emirats arabes unis à cette date ont apparemment été contraints de quitter leur lieu de résidence sans possibilité de retour. Elle constate que cette situation semble avoir entraîné un certain nombre de conséquences dont les effets, pour les personnes concernées, paraissent persister à ce jour : des familles mixtes qatari-émiriennes ont été séparées ; des étudiants qatariens n'ont pu terminer leurs études aux Emirats arabes unis ni en poursuivre ailleurs parce que les universités des Emirats arabes unis refusaient de leur communiquer leur dossier universitaire ; et des Qatariens ont été privés d'une égalité d'accès devant les tribunaux et autres organes judiciaires des Emirats arabes unis.

69. Ainsi que la Cour l'a déjà fait observer, les personnes contraintes de quitter leur domicile sans possibilité de retour peuvent, en fonction des circonstances, courir un risque grave de préjudice irréparable (*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. 396, par. 142). La Cour est d'avis qu'un préjudice peut être considéré comme irréparable lorsqu'il touche des personnes séparées de leur famille, de manière temporaire ou potentiellement continue, qui, de ce fait, endurent une souffrance psychologique ; lorsqu'il touche des élèves ou étudiants qui sont empêchés de se présenter à des examens parce qu'ils ont été obligés de partir ou qui ne peuvent poursuivre leurs études parce que les écoles ou universités refusent de leur communiquer leur dossier scolaire ou universitaire ; et lorsqu'il touche des personnes qui sont empêchées de comparaître dans le cadre d'une procédure ou de contester toute mesure qu'elles jugent discriminatoire.

70. La Cour note que, en réponse à une question posée par l'un de ses membres au terme de la procédure orale, les Emirats arabes unis ont assuré que, après la déclaration faite le 5 juin 2017 par leur ministère des affaires étrangères, aucune décision d'expulsion touchant des Qatariens n'avait été prise en application de la loi sur l'immigration. La Cour note cependant qu'il apparaît, au vu des éléments de preuve à sa disposition, qu'à la suite de cette déclaration les Qatariens se sont sentis obligés de quitter les Emirats arabes unis, subissant en conséquence les atteintes caractérisées à leurs droits qui sont décrites plus haut. De plus, les Emirats arabes unis n'ayant entrepris aucune démarche officielle pour retirer les mesures du 5 juin 2017, la situation demeure inchangée en ce qui concerne la jouissance, par les Qatariens, de leurs droits susmentionnés sur le territoire des Emirats arabes unis.

71. The Court thus finds that there is an imminent risk that the measures adopted by the UAE, as set out above, could lead to irreparable prejudice to the rights invoked by Qatar, as specified by the Court (see paragraph 54 above).

#### IV. CONCLUSION AND MEASURES TO BE ADOPTED

72. The Court concludes from all of the above considerations that the conditions required by its Statute for it to indicate provisional measures are met. It is therefore necessary, pending its final decision, for the Court to indicate certain measures in order to protect the rights claimed by Qatar, as identified above (see paragraph 54 above).

73. 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, *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. 139, para. 100).

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

75. Reminding the UAE of its duty to comply with its obligations under CERD, the Court considers that, with regard to the situation described above, the UAE must, pending the final decision in the case and in accordance with its obligations under CERD, ensure that families that include a Qatari, separated by the measures adopted by the UAE on 5 June 2017, are reunited, that Qatari students affected by those measures are given the opportunity to complete their education in the UAE or to obtain their educational records if they wish to continue their studies elsewhere, and that Qataris affected by those measures are allowed access to tribunals and other judicial organs of the UAE.

76. The Court recalls that Qatar has requested it to indicate measures aimed at ensuring the non-aggravation of the dispute with the UAE. When it is indicating provisional measures for the purpose of preserving specific rights, the Court may also indicate provisional measures with a view to preventing the aggravation or extension of a dispute whenever it

71. La Cour estime par conséquent qu'il existe un risque imminent que les mesures adoptées par les Emirats arabes unis, telles que décrites plus haut, puissent causer un préjudice irréparable aux droits invoqués par le Qatar, tels qu'ils ont été définis par la Cour (voir le paragraphe 54 ci-dessus).

#### IV. CONCLUSION ET MESURES À ADOPTER

72. La Cour conclut de l'ensemble des considérations qui précèdent que les conditions auxquelles son Statut subordonne l'indication de mesures conservatoires sont réunies. Il y a donc lieu pour elle d'indiquer, dans l'attente de sa décision définitive, certaines mesures visant à protéger les droits revendiqués par le Qatar, tels qu'ils ont été identifiés précédemment (voir le paragraphe 54 ci-dessus).

73. 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 en tout ou en partie différentes de celles qui sont sollicitées. Le paragraphe 2 de l'article 75 de son Règlement mentionne expressément ce pouvoir, qu'elle a déjà exercé en plusieurs occasions par le passé (voir, par exemple, *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. 139, par. 100).

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

75. Rappelant aux Emirats arabes unis qu'ils sont tenus de s'acquitter des obligations leur incombant au titre de la CIEDR, la Cour considère que, s'agissant de la situation décrite précédemment, les Emirats arabes unis doivent, dans l'attente de la décision finale en l'affaire et conformément aux obligations que leur impose la convention, veiller à ce que les familles qatariennes séparées par suite des mesures adoptées par les Emirats arabes unis le 5 juin 2017 soient réunies; que les étudiants qatariens affectés par les mesures adoptées par les Emirats arabes unis le 5 juin 2017 puissent terminer leurs études aux Emirats arabes unis ou obtenir leur dossier scolaire ou universitaire s'ils souhaitent étudier ailleurs; et que les Qatariens affectés par les mesures adoptées par les Emirats arabes unis le 5 juin 2017 puissent avoir accès aux tribunaux et autres organes judiciaires de cet Etat.

76. La Cour rappelle que le Qatar l'a priée d'indiquer des mesures destinées à prévenir toute aggravation du différend l'opposant aux Emirats arabes unis. Lorsqu'elle indique des mesures conservatoires à l'effet de sauvegarder des droits particuliers, la Cour peut aussi indiquer de telles mesures en vue d'empêcher l'aggravation ou l'extension du différend si

considers that the circumstances so require (see *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. 139, para. 103). 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 directed to both Parties and aimed at ensuring the non-aggravation of their dispute.

\* \* \*

77. The Court reaffirms that its “orders on provisional measures under Article 41 [of the Statute] have binding effect” (*LaGrand (Germany v. United States of America)*, *Judgment, I.C.J. Reports 2001*, p. 506, para. 109) and thus create international legal obligations for any party to whom the provisional measures are addressed.

\* \* \*

78. The Court further reaffirms that 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 Qatar and the UAE to submit arguments in respect of those questions.

\* \* \*

79. For these reasons,

THE COURT,

*Indicates* the following provisional measures:

(1) By eight votes to seven,

The United Arab Emirates must ensure that

- (i) families that include a Qatari, separated by the measures adopted by the United Arab Emirates on 5 June 2017, are reunited;
- (ii) Qatari students affected by the measures adopted by the United Arab Emirates on 5 June 2017 are given the opportunity to complete their education in the United Arab Emirates or to obtain their educational records if they wish to continue their studies elsewhere; and
- (iii) Qataris affected by the measures adopted by the United Arab Emir-

elle estime que les circonstances l'exigent (voir *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. 139, par. 103). En l'espèce, ayant examiné l'ensemble des circonstances, la Cour estime nécessaire d'indiquer, en sus des mesures particulières précédemment décidées, une mesure supplémentaire adressée aux deux Parties, visant à prévenir toute aggravation du différend entre elles.

\* \* \*

77. La Cour réaffirme que ses «ordonnances indiquant des mesures conservatoires au titre de l'article 41 [du Statut] ont un caractère obligatoire» (*LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, p. 506, par. 109) et créent donc des obligations juridiques internationales pour toute partie à laquelle ces mesures sont adressées.

\* \* \*

78. La Cour réaffirme en outre que la décision rendue en la présente procédure ne préjuge en rien la question de sa compétence 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 du Qatar et des Emirats arabes unis de faire valoir leurs moyens à cet égard.

\* \* \*

79. Par ces motifs,

LA COUR,

*Indique* à titre provisoire les mesures conservatoires suivantes :

1) Par huit voix contre sept,

Les Emirats arabes unis doivent veiller à ce que

- i) les familles qatariennes séparées par suite des mesures adoptées par les Emirats arabes unis le 5 juin 2017 soient réunies ;
- ii) les étudiants qatariens affectés par les mesures adoptées par les Emirats arabes unis le 5 juin 2017 puissent terminer leurs études aux Emirats arabes unis ou obtenir leur dossier scolaire ou universitaire s'ils souhaitent étudier ailleurs ; et
- iii) les Qatariens affectés par les mesures adoptées par les Emirats arabes

ates on 5 June 2017 are allowed access to tribunals and other judicial organs of the United Arab Emirates;

IN FAVOUR: *President* Yusuf; *Vice-President* Xue; *Judges* Abraham, Bennouna, Cançado Trindade, Sebutinde, Robinson; *Judge ad hoc* Daudet;

AGAINST: *Judges* Tomka, Gaja, Bhandari, Crawford, Gevorgian, Salam; *Judge ad hoc* Cot;

(2) By eleven votes to four,

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

IN FAVOUR: *President* Yusuf; *Vice-President* Xue; *Judges* Tomka, Abraham, Bennouna, Cançado Trindade, Gaja, Sebutinde, Bhandari, Robinson; *Judge ad hoc* Daudet;

AGAINST: *Judges* Crawford, Gevorgian, Salam; *Judge ad hoc* Cot.

Done in English and in French, the English text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this twenty-third day of July, two thousand and eighteen, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the State of Qatar and the Government of the United Arab Emirates, respectively.

(*Signed*) Abdulqawi Ahmed YUSUF,  
President.

(*Signed*) Philippe COUVREUR,  
Registrar.

Judges TOMKA, GAJA and GEVORGIAN append a joint declaration to the Order of the Court; Judge CAÑADO TRINDADE appends a separate opinion to the Order of the Court; Judges BHANDARI, CRAWFORD and SALAM append dissenting opinions to the Order of the Court; Judge *ad hoc* COT appends a dissenting opinion to the Order of the Court.

(*Initialled*) A.A.Y.

(*Initialled*) Ph.C.

unis le 5 juin 2017 puissent avoir accès aux tribunaux et autres organes judiciaires de cet Etat;

POUR: M. Yusuf, *président*; M<sup>me</sup> Xue, *vice-présidente*; MM. Abraham, Bennouna, Cançado Trindade, M<sup>me</sup> Sebutinde, M. Robinson, *juges*; M. Daudet, *juge ad hoc*;

CONTRE: MM. Tomka, Gaja, Bhandari, Crawford, Gevorgian, Salam, *juges*; M. Cot, *juge ad hoc*;

2) Par onze voix contre quatre,

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 le règlement plus difficile.

POUR: M. Yusuf, *président*; M<sup>me</sup> Xue, *vice-présidente*; MM. Tomka, Abraham, Bennouna, Cançado Trindade, Gaja, M<sup>me</sup> Sebutinde, MM. Bhandari, Robinson, *juges*; M. Daudet, *juge ad hoc*;

CONTRE: MM. Crawford, Gevorgian, Salam, *juges*; M. Cot, *juge ad hoc*.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le vingt-trois juillet deux mille dix-huit, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de l'Etat du Qatar et au Gouvernement des Emirats arabes unis.

Le président,

(*Signé*) Abdulqawi Ahmed YUSUF.

Le greffier,

(*Signé*) Philippe COUVREUR.

MM. les juges TOMKA, GAJA et GEVORGIAN joignent une déclaration commune à l'ordonnance; M. le juge CANÇADO TRINDADE joint à l'ordonnance l'exposé de son opinion individuelle; MM. les juges BHANDARI, CRAWFORD et SALAM joignent à l'ordonnance les exposés de leur opinion dissidente; M. le juge *ad hoc* COT joint à l'ordonnance l'exposé de son opinion dissidente.

(*Paraphé*) A.A.Y.

(*Paraphé*) Ph.C.