

Note: Cette traduction a été établie par le Greffe à des fins internes et n'a aucun caractère officiel

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

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

(ÉTAT DU QATAR c. ÉMIRATS ARABES UNIS)

**DEMANDE EN INDICATION DE MESURES CONSERVATOIRES
DÉPOSÉE PAR LES ÉMIRATS ARABES UNIS DANS LE BUT
DE SAUVEGARDER LEURS DROITS PROCÉDURAUX
ET D'EMPÊCHER LE QATAR D'AGGRAVER
ET D'ÉTENDRE LE DIFFÉREND**

ANNEXES

(Annexes 1-31)

22 mars 2019

[Traduction du Greffe]

TABLE DES MATIÈRES

<i>Annexe</i>		<i>Page</i>
Annexe 1	<i>Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI en vertu de l'article 84 de la convention relative à l'aviation civile internationale (Arabie saoudite, Bahreïn, Egypte et Emirats arabes unis c. Qatar)</i> , mémoire du Royaume de Bahreïn, de la République arabe d'Égypte, du Royaume d'Arabie saoudite et des Emirats arabes unis, 27 décembre 2018, vol. I, chap. I et II	
Annexe 2	«First Riyadh Agreement, 23 and 24 November 2013, United Nations Registration Number 55378» (traduction anglaise de l'original en langue arabe) <i>[annexe non traduite]</i>	
Annexe 3	«Mechanism Implementing the Riyadh Agreement, 17 April 2014, United Nations Registration Number 55378» (traduction anglaise de l'original arabe) <i>[annexe non traduite]</i>	
Annexe 4	«Supplementary Riyadh Agreement, 16 November 2014, United Nations Registration Number 55378» (traduction anglaise de l'original arabe) <i>[annexe non traduite]</i>	
Annexe 5	«Letter from HE Mohammed Bin Abdulrahman Al-Thani (Minister of Foreign Affairs of Qatar) to HE Dr Abdullatif Bin Rashid Al Zayani (Secretary-General of the GCC), 19 February 2017» (traduction anglaise des pages 2 et 3 de l'original arabe) <i>[annexe non traduite]</i>	
Annexe 6	Agence nationale d'information, «Egypt cut ties with Qatar for «supporting terrorist organizations», 8 June 2017» <i>[annexe non traduite]</i>	
Annexe 7	Agence de presse saoudienne, «Kingdom of Saudi Arabia severs diplomatic and consular relations with Qatar 3 Jeddah, 5 June 2017» <i>[annexe non traduite]</i>	
Annexe 8	Ministère des affaires étrangères du Royaume de Bahreïn, «Statement of the Kingdom of Bahrain on the severance of diplomatic relations with the State of Qatar, 5 June 2017» <i>[annexe non traduite]</i>	
Annexe 9	Agence de presse émirienne, «Chad shuts down Qatar embassy, 23 August 2017» <i>[annexe non traduite]</i>	
Annexe 10	Agence de presse saoudienne, «Comoros severs diplomatic relations with Qatar, 7 June 2017» <i>[annexe non traduite]</i>	
Annexe 11	Ministère des affaires étrangères de la République des Maldives, «Statement by the Government of Maldives, 5 June 2017» <i>[annexe non traduite]</i>	
Annexe 12	Agence mauritanienne d'information, «La Mauritanie décide de rompre ses relations diplomatiques avec Qatar», 6 juin 2017 <i>[annexe non reproduite : original français]</i>	

<i>Annexe</i>		<i>Page</i>
Annexe 13	Middle East Monitor, «Senegal, Gabon join boycott of Qatar, 9 June 2017» [annexe non traduite]	
Annexe 14	Reuters, «Yemen cuts diplomatic ties with Qatar: state news agency, 5 June 2017» [annexe non traduite]	
Annexe 15	The National, «Jordan downgrades relations with Qatar and bans Al Jazeera, 7 June 2017» [annexe non traduite]	
Annexe 16	Khaleej Times, «Niger recalls ambassador to Qatar, 10 June 2017» [annexe non traduite]	
Annexe 17	- A : «Letter from the United Arab Emirates Federal Authority for Identity and Citizenship to the Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation of the United Arab Emirates, 10 January 2019» (traduction anglaise de l'original arabe) - B : «Entry and exit movements of Qatari nationals to the United Arab Emirates, 1 June 2018 to 31 December 2018» (traduction anglaise des extraits pertinents de l'original arabe) - C : «Requests for entry and exit to the United Arab Emirates by Qatari nationals, 9 July 2018 to 22 December 2018» (traduction anglaise des extraits pertinents de l'original arabe) - D : «Qatari nationals residing in the United Arab Emirates and holding a UAE identification document» (traduction anglaise des extraits pertinents de l'original arabe) [annexe non traduite]	
Annexe 18	Al Jazeera, «Qatar: Hotline for mixed-families a face-saving act, 11 June 2017» [annexe non traduite]	
Annexe 19	Qatar Tribune, «UAE continues to violate ICJ decision, 24 January 2019» [annexe non traduite]	
Annexe 20	<i>Etat du Qatar c. Emirats arabes unis</i> , affaire n° ICERD-ISC-2018/2, note verbale en date du 7 mai 2018 adressée au représentant permanent des Emirats arabes unis auprès de l'Office des Nations Unies à Genève par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (Haut-Commissaire aux droits de l'homme), lui transmettant la communication soumise le 8 mars 2018 par le Qatar au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale en vertu de l'article 11 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	1
Annexe 21	<i>Etat du Qatar c. Emirats arabes unis</i> , affaire n° ICERD-ISC-2018/2, note verbale en date du 31 octobre 2018 adressée à la mission permanente des Emirats arabes unis auprès de l'Office des Nations Unies à Genève par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (Haut-Commissariat aux droits de l'homme) lui transmettant la note verbale en date du 29 octobre 2018 adressée au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale par la mission permanente de l'Etat du Qatar auprès de l'Office des Nations Unies à Genève	32

<i>Annexe</i>		<i>Page</i>
Annexe 22	Vidéos enregistrées à Doha montrant que le site Internet de l'autorité fédérale des Emirats arabes unis pour les questions d'identité et de citoyenneté est bloqué (version électronique seulement) - A : Séquence vidéo filmée le 1 ^{er} février 2019, à 2 h 48 - B : Séquence vidéo filmée le 1 ^{er} février 2019, à 3 h 04 - C : Séquence vidéo filmée le 1 ^{er} février 2019, à 4 h 10	
Annexe 23	The Peninsula, «Al Marri calls for extensive probe against siege nations, 16 September 2018» [<i>annexe non traduite</i>]	
Annexe 24	Qatar Tribune, «Marri urges international community to pressure siege countries to stop human rights violations, 30 September 2018» [<i>annexe non traduite</i>]	
Annexe 25	The Peninsula, «UN probes siege violations of Qatari students' rights, 20 January 2019» [<i>annexe non traduite</i>]	
Annexe 26	Gulf Times, «Report on UAE violations next month, says al-Marri, 6 December 2018» [<i>annexe non traduite</i>]	
Annexe 27	Al-Watan, ««745»' Emirati violations of ICJ decisions, 24 January 2019» (traduction anglaise de l'original arabe)	
Annexe 28	The Peninsula, «NHRC unveils report detailing continued rights violation by UAE despite ICJ decision, 24 January 2019» [<i>annexe non traduite</i>]	
Annexe 29	Al Jazeera, «Despite the ICJ Order ... Qatari accounts document Emirati violations, 24 January 2019» (traduction anglaise de l'original arabe) [<i>annexe non traduite</i>]	
Annexe 30	<i>Etat du Qatar c. Emirats arabes unis</i> , affaire n° ICERD-ISC-2018/2, note verbale en date du 14 décembre 2018 adressée à la mission permanente des Emirats arabes unis auprès de l'Office des Nations Unies à Genève par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (Haut-Commissariat aux droits de l'homme)	35
Annexe 31	<i>Etat du Qatar c. Emirats arabes unis</i> , affaire n° ICERD-ISC-2018/2, note verbale en date du 14 janvier 2019 adressée au secrétariat du Haut-Commissariat aux droits de l'homme par la mission permanente des Emirats arabes unis auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève, lui transmettant la réponse complémentaire des Emirats arabes unis en date du 14 janvier 2019 sur les questions de compétence et de recevabilité	37

ANNEXE 20

ETAT DU QATAR C. EMIRATS ARABES UNIS, AFFAIRE N° ICERD-ISC-2018/2, NOTE VERBALE EN DATE DU 7 MAI 2018 ADRESSÉE AU REPRÉSENTANT PERMANENT DES EMIRATS ARABES UNIS AUPRÈS DE L'OFFICE DES NATIONS UNIES À GENÈVE PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (HAUT-COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME), LUI TRANSMETTANT LA COMMUNICATION SOUMISE LE 8 MARS 2018 PAR LE QATAR AU COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE LA DISCRIMINATION RACIALE EN VERTU DE L'ARTICLE 11 DE LA CONVENTION INTERNATIONALE SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION RACIALE

[Compte tenu des contraintes de temps, les notes de bas de page figurant dans l'original n'ont pas été traduites.]

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Réf. : ICERD-ISC-2018/2

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme) présente ses compliments au Représentant permanent des Emirats arabes unis auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et a l'honneur d'informer l'Etat partie d'une décision adoptée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale le 4 mai 2018 à Genève lors de sa 2633^e séance, à sa 95^e session :

«Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale,

Agissant au titre de l'article 11 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale,

Ayant reçu le 8 mars 2018 une communication interétatique présentée par le Qatar à l'encontre des Emirats arabes unis, tous deux parties à la Convention,

Sans examiner la communication en question quant au fond, ainsi que l'exige le paragraphe 1 de l'article 69 du Règlement intérieur du Comité,

Décide :

1. De demander au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de transmettre la communication à l'Etat partie concerné, à savoir les Emirats arabes unis ;

2. D'inviter les Emirats arabes unis à soumettre au Comité, dans un délai de trois mois, «des explications ou déclarations écrites éclaircissant la question et indiquant, le cas échéant, les mesures qui peuvent avoir été prises par ledit Etat pour remédier à la situation», ainsi que le prévoit le paragraphe 1 de l'article 11 de ladite Convention.»

Le Secrétaire général a l'honneur de faire tenir ci-joint la communication présentée par l'Etat du Qatar en date du 8 mars 2018. Conformément à la décision du Comité, l'Etat partie est invité à soumettre ses explications ou déclarations éclaircissant la question et indiquant, le cas échéant, les mesures qui peuvent avoir été prises par ledit Etat pour remédier à la situation. Les explications ou déclarations doivent parvenir au Comité aux bons soins du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Office des Nations Unies à Genève, au plus tard le 7 août 2018.

Veillez agréer, etc.

Le 7 mai 2018.

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Etat du Qatar,

plaignant

c.

Emirats arabes unis,

défendeur.

**Communication présentée en application de l'article 11 de la convention internationale
sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale**

Le 8 mars 2018

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
I. Introduction.....	4
II. Faits à l'origine de la présente communication	6
A. Application des mesures coercitives à l'encontre du Qatar	6
B. Fermeture des frontières aériennes, terrestres et maritimes et expulsions collectives.....	11
C. Incrimination des «expressions de sympathie» envers le Qatar et incitation au discours haineux.....	12
D. Effets des mesures coercitives.....	14
1. Perturbation de l'unité familiale	14
2. Entrave à l'exercice du droit aux soins médicaux.....	15
3. Entrave à l'exercice du droit à l'éducation	15
4. Autres effets	16
E. Condamnation internationale des actions des Emirats arabes unis et réaction du Qatar	16
III. Violations par les Emirats arabes unis de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR).....	17
A. Cadre général : l'interdiction de la discrimination raciale	18
B. Expulsions collectives	19
1. Interdiction des expulsions collectives	19
2. Les violations par les Emirats arabes unis de l'interdiction des expulsions collectives	21
C. Entrave discriminatoire à l'exercice de droits protégés.....	21
1. Obligation de garantir le droit à l'égalité devant la loi dans la jouissance des droits	21
2. Entrave discriminatoire par les Emirats arabes unis à l'exercice de droits protégés	22
a) <i>Violations du droit de se marier et de choisir son conjoint</i>	22
b) <i>Violations du droit à la liberté d'opinion et d'expression</i>	23

c) <i>Violation du droit à la santé et aux soins médicaux</i>	25
d) <i>Violations du droit à l'éducation</i>	25
e) <i>Violations du droit au travail</i>	26
f) <i>Violations du droit à la propriété</i>	26
g) <i>Violations du droit à un traitement égal devant les tribunaux</i>	28
D. <i>Incitation à la haine raciale</i>	28
1. <i>Obligation de condamner la haine raciale et l'incitation</i>	28
2. <i>L'incitation à la haine raciale par les Emirats arabes unis et le défaut de condamnation de la haine raciale</i>	29
E. <i>Refus de protection et de voies de recours effectives contre des actes de discrimination raciale</i>	30
1. <i>Obligation d'assurer une protection et des voies de recours effectives contre des actes de discrimination raciale</i>	30
2. <i>Le manquement par les Emirats arabes unis à l'obligation d'assurer une protection et des voies de recours effectives contre des actes de discrimination raciale</i>	30
IV. <i>Mesures demandées</i>	31

1. L'Etat du Qatar (ci-après le «Qatar») transmet la présente communication concernant les Emirats arabes unis au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ci-après le «Comité») en application de l'article 11 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après la «CIEDR» ou la «convention»), entrée en vigueur le 4 janvier 1969.

2. Le Qatar et les Emirats arabes unis sont tous deux parties à la CIEDR. Le Qatar a adhéré à la convention le 22 juillet 1976 et les Emirats arabes unis le 20 juin 1974 et aucune des parties n'a émis de réserve pertinente en l'espèce. Le Qatar en appelle par la présente à l'autorité du Comité de recevoir et de transmettre la présente communication aux Emirats arabes unis sur le fondement du défaut d'application des dispositions de la convention par les Emirats arabes unis.

I. INTRODUCTION

3. Le 5 juin 2017, le Gouvernement des Emirats arabes unis, en coordination avec le Royaume d'Arabie saoudite (ci-après l'«Arabie saoudite»), le Royaume de Bahreïn (ci-après «Bahreïn») et la République arabe d'Egypte (ci-après l'«Egypte») (collectivement, les «quatre Etats»), a annoncé le lancement d'une campagne d'isolement politique et de coercition économique illicites visant à porter atteinte à la souveraineté du Qatar, notamment par la fermeture injustifiée de l'ensemble de leurs frontières et points d'accès terrestres et maritimes vers le Qatar. Dans le cadre de ladite campagne, les Emirats arabes unis ont adopté et appliqué des politiques discriminatoires visant des ressortissants et entreprises qatariens sur le seul fondement de leur nationalité qatarienne, en violation de la convention (ci-après les «mesures coercitives»). Les mesures coercitives imposées par les Emirats arabes unis demeurent en application.

4. En particulier, les Emirats arabes unis ont appliqué les mesures suivantes : l'expulsion de tous les résidents et visiteurs qatariens se trouvant sur leur territoire ; la fermeture de toutes les frontières et l'interdiction de tous les transports interétatiques ; l'interdiction de toute expression présumée de soutien au Qatar ou d'opposition aux mesures prises à l'encontre du Qatar, assortie de la menace de sanctions financières lourdes ou d'une incarcération ; le gel des comptes bancaires de

ressortissants qatariens ; le soutien à une campagne médiatique de dénigrement visant à faire passer le Qatar pour un Etat voyou et extrémiste ; le blocage de l'accès de ses nationaux aux médias qatariens ; et d'autres mesures visant à rompre toutes les relations personnelles et professionnelles entre Qatariens et ressortissants des autres Etats. Les Emirats arabes unis ont pris ces mesures sans aucune justification en droit international et, en particulier, et sans exception, sans tenir compte des situations individuelles, sans audience, et sans aucune considération quant à la question de savoir si pareilles mesures étaient légitimes, nécessaires ou proportionnées.

5. Ce faisant, les Emirats arabes unis ont tenté de décrédibiliser et de déstabiliser le Gouvernement qatarien. Toutefois, la plupart des effets des mesures coercitives ont été subis par les ressortissants qatariens, qui subissent des violations graves et, dans de nombreux cas, irréparables des droits de l'homme, en particulier depuis juin 2017.

6. Le préjudice catastrophique causé par les actions des Emirats arabes unis demeure, et ne semble pas près de s'apaiser. Des familles ont été déchirées, des moyens de subsistance perdus, et des Qatariens (sans oublier des nationaux émiriens et d'autres pays du Golfe) sont soumis à des violations permanentes et quotidiennes de leurs droits fondamentaux. Tous les efforts engagés de bonne foi par le Qatar et d'autres membres de la communauté internationale pour négocier un règlement ont échoué. Or, les Emirats arabes unis demeurent obstinément et impitoyablement déterminés, exigeant que le Qatar accède à une liste d'exigences déraisonnables qui menacent sa souveraineté même, comme condition préalable à la négociation du règlement d'un conflit créé par les Emirats arabes unis.

7. Dans son évaluation des effets des mesures coercitives, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (ci-après le «HCDH»), après de nombreux entretiens menés dans le pays, a publié un rapport en décembre 2017, qui conclut que :

«[Les mesures coercitives] imposées à l'Etat du Qatar — restriction importante de la circulation, perturbation voire suppression des échanges commerciaux ou financiers et des investissements, et suspension des échanges sociaux et culturels — ont été immédiatement mises à exécution à l'encontre des nationaux et résidents qatariens, notamment sur les territoires d'Arabie saoudite, des Emirats arabes unis et de Bahreïn. Nombre de ces mesures risquent d'entraver durablement l'exercice, par les personnes touchées, de leurs droits de l'homme et libertés fondamentales. A défaut d'avoir été justifiées par une quelconque décision judiciaire, et en l'absence, pour la plupart des personnes concernées, de voie de recours disponible, ces mesures peuvent être considérées comme arbitraires. Leur effet est exacerbé par diverses formes de diffamation très répandues dans les médias et par des campagnes d'hostilité dirigées contre le Qatar, ses autorités et sa population.

Ces mesures revêtent pour l'essentiel un caractère général et non ciblé, et ne font aucune distinction entre le Gouvernement et le peuple qatariens. En ce sens, elles présentent les principaux éléments constitutifs des mesures coercitives unilatérales, que le comité consultatif du Conseil des droits de l'homme a définies comme des «mesures économiques, commerciales ou autres prises par un Etat, un groupe d'Etats ou des organisations internationales agissant de façon autonome pour contraindre un autre Etat à modifier sa politique ou faire pression sur des particuliers, des groupes ou des entités dans les Etats visés pour influencer une ligne de conduite sans l'autorisation du Conseil de sécurité». En outre, des mesures ciblant des personnes au motif de leur nationalité qatarienne ou de leurs liens avec le Qatar peuvent être considérées comme [disproportionnées] et discriminatoires.

.....

La majorité des cas n'est toujours pas réglée et les victimes risquent d'en souffrir durablement, en particulier celles dont la famille a été séparée, qui ont perdu leur emploi ou ont été privées d'accès à leurs biens.»

8. Au bout de près de dix mois à subir les mesures coercitives, et sans issue en vue, le Qatar se voit désormais dans l'obligation de demander l'aide et l'intervention du présent Comité. Si le Qatar a pris des mesures en vue d'atténuer les effets du comportement discriminatoire des Emirats arabes unis, les violations des droits de l'homme des ressortissants qatariens se poursuivent et le Qatar se voit donc obligé de faire appel au présent Comité pour l'aider à faire respecter par les Emirats arabes unis les obligations internationales qui lui incombent envers le Qatar et, de fait, envers ses propres ressortissants. L'adoption et l'encouragement de pratiques arbitraires, disproportionnées et discriminatoires à l'encontre de nationaux qatariens, émiriens et d'autres Etats du Golfe sont clairement et manifestement contraires à la convention, ainsi qu'il est avancé de façon détaillée dans la présente communication.

9. Le Qatar présente cette communication sans préjudice de son droit à en compléter et à en modifier le contenu au cours de la présente procédure.

II. FAITS À L'ORIGINE DE LA PRÉSENTE COMMUNICATION

A. Application des mesures coercitives à l'encontre du Qatar

10. Les Gouvernements des Emirats arabes unis et des autres Etats se livrent à une campagne d'isolement politique et de coercition économique visant à porter atteinte à la souveraineté du Qatar, par la mise en œuvre de politiques discriminatoires à l'encontre des ressortissants et des entreprises qatariens au seul motif de leur nationalité qatarienne. L'adoption et l'encouragement de pratiques arbitraires, disproportionnées et collectivement discriminatoires contre des nationaux qatariens constituent une violation pure et simple de dispositions applicables de la convention. Les désaccords politiques et diplomatiques habituels entre Etats souverains du Golfe ne relèvent pas de la présente communication, qui porte uniquement sur le comportement des Emirats arabes unis ayant entraîné des violations expresses de la convention.

11. Dès le début de l'année 2017, des reportages et des commentaires hostiles au Qatar et orchestrés par les quatre Etats ont commencé à apparaître dans des organes de presse influents. Si ces actions ont planté le décor de ce qui allait suivre, on peut faire directement remonter l'incitation et la mise en œuvre des mesures coercitives aux événements du 23 mai 2017, date à laquelle des sites Internet de médias qatariens ont été victimes d'une cyberattaque. Des cyberpirates ont publié des articles fabriqués de toutes pièces prétendant que l'émir du Qatar, S.A. le cheikh Tamim bin Hamad Al-Thani, avait tenu des propos bienveillants envers l'Iran en tant que «puissance islamique» et critiques à l'égard du président des Etats-Unis d'Amérique Donald Trump, lors d'une cérémonie de remise de diplômes aux recrues du Service national. Ces déclarations inventées ont été publiées sur le site Internet de l'agence de presse officielle du Qatar (*Qatar News Agency*). Le Qatar a immédiatement et sans ambiguïté désavoué ces faux propos, publiés sans autorisation sur son site d'information par des pirates, a qualifié l'opération clandestine d'acte de «cyberterrorisme» et soutenu qu'il

«[constituait] une violation et une atteinte manifestes du droit international et des accords bilatéraux et multilatéraux conclus entre les Etats membres du [Conseil de coopération du Golfe], ainsi que des accords multilatéraux conclus avec la Ligue des

Etats arabes, l'Organisation de la coopération islamique et l'Organisation des Nations Unies».

Des sources dans la presse internationale ont révélé que, selon des agents du renseignement américain, les Emirats arabes unis ont «orchestré le piratage de sites d'information et de comptes de médias sociaux officiels du Qatar afin de publier des citations incendiaires faussement attribuées à l'émir du Qatar».

12. Malgré le démenti du Qatar et les éléments prouvant que les propos en question étaient le fruit d'actes criminels, les Emirats arabes unis s'en sont tout de même saisis comme prétexte pour lancer une campagne visant à isoler le Qatar, à s'ingérer dans ses affaires internes et à susciter l'hostilité contre le Qatar et ses nationaux. A titre d'exemple, les Emirats arabes unis ont immédiatement bloqué l'accès à au moins huit sites Internet d'information gérés par des entités qatariennes, dont le réseau de médias Al Jazeera (ci-après «Al Jazeera»). Plusieurs centaines d'articles dénigrant le Qatar ont commencé à fleurir dans de nombreux médias du Golfe, y compris dans plusieurs organes émiriens influents.

13. Peu après cette surenchère hostile, les Emirats arabes unis ont annoncé le 5 juin 2017 la rupture de toutes leurs relations diplomatiques et consulaires avec le Qatar et la mise en place d'une série d'autres mesures coercitives :

«Les Emirats arabes unis réaffirment leur soutien sans réserve au Conseil de coopération du Golfe et leur attachement à la sécurité et à la stabilité de ses Etats membres. Conformément à cette approche, et étant donné que l'Etat du Qatar persiste à compromettre la sécurité et la stabilité dans la région et à ne pas respecter les obligations et accords auxquels il a souscrit sur le plan international, les Emirats arabes unis ont adopté les mesures suivantes, nécessaires pour préserver les intérêts des Etats membres du CCG en général et ceux de leurs frères qatariens en particulier :

- 1) En soutien aux déclarations faites par leurs Etats frères, le royaume de Bahreïn et le royaume d'Arabie saoudite, les Emirats arabes unis cessent tout échange avec l'Etat du Qatar, et à cette fin rompent les relations diplomatiques et demandent aux diplomates qatariens de quitter le pays dans un délai de 48 heures.
- 2) 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.
- 3) L'espace aérien et les ports maritimes des Emirats arabes unis seront fermés à tous les Qatariens dans un délai de 24 heures, aucun moyen de transport qatarien en provenance ou à destination des Emirats arabes unis ne peut entrer sur le territoire émirien ni y transiter ou en sortir, et toutes les dispositions légales voulues sont prises en collaboration avec les pays amis et les compagnies internationales pour empêcher les Qatariens en provenance ou à destination du Qatar de pénétrer dans l'espace aérien et les eaux territoriales des Emirats arabes unis, pour des motifs de sécurité nationale.

Les Emirats arabes unis prennent ces mesures radicales en conséquence du non-respect, par les autorités qatariennes, de l'accord de Riyad et de ses dispositions complémentaires de 2014, prévoyant le retour à Doha des diplomates des Etats membres du CCG, ainsi qu'au vu du soutien, du financement et de l'accueil que le

Qatar persiste à offrir à des groupes terroristes, principalement les Frères musulmans, et de sa constance à promouvoir les idéologies de Daesh et d'Al Qaïda par ses médias directs et indirects.

Tout en déplorant les politiques menées par l'Etat du Qatar, qui favorisent la sédition et la discorde entre les pays de la région, les Emirats arabes unis réaffirment qu'ils ont un profond respect et une haute estime pour leurs frères qatariens, eu égard à la proximité des peuples émiriens et qatariens et des liens religieux et fraternels étroits qui les unissent historiquement.»

14. Bahreïn, l'Égypte, le Yémen et d'autres nations ont annoncé des mesures similaires le même jour et dans les jours qui ont suivi.

15. Dans des courriels échangés seulement quelques semaines auparavant et publiés par *The Intercept*, l'ambassadeur des Emirats arabes unis aux États-Unis, Youssef al-Otaiba, décrivait avec franchise à l'ancien diplomate américain Elliott Abrams ce que les Emirats avaient en tête : la «conquête» du Qatar «serait un jeu d'enfant» et «résoudrait les problèmes de tout le monde. Littéralement.» L'ambassadeur Otaiba a ensuite fait allusion aux efforts déjà engagés par l'Arabie saoudite sur ce point : «D'ailleurs, le roi Abdallah d'Arabie saoudite était tout près d'agir au Qatar quelques mois avant sa mort.»

16. A mesure que le Qatar tentait de s'adapter à de telles circonstances alarmantes, les Emirats arabes unis ont redoublé d'efforts. Le 23 juin 2017, les Emirats arabes unis et les autres États (par la voie de médiateurs koweïtiens) ont publié une liste de 13 exigences faites au Qatar en contrepartie de la levée des mesures coercitives. Même si les quatre États ont fait prétendu — sans toutefois le démontrer — que les mesures coercitives étaient motivées par des considérations liées à leur sécurité nationale, la quasi-totalité de leurs exigences était toutefois sans rapport avec des questions de sécurité. Or, les exigences constituaient une menace directe et immédiate sur la souveraineté du Qatar, puisqu'elles visaient à dicter au Qatar sa conduite dans les relations internationales et dans ses affaires internes, y compris en appelant à restreindre la liberté de la presse au sein même du pays. En particulier, les Emirats arabes unis et les autres États ont exigé du Qatar ce qui suit :

- consentir à se soumettre pendant dix ans à un contrôle de «bonne exécution», mensuellement la première année ;
- aligner ses politiques militaire, politique et sociale sur celles des autres pays arabes et du Golfe ;
- verser une réparation pour les pertes qu'auraient causées ses forces de police, d'un montant à déterminer «en coordination» avec lui ;
- cesser tout contact avec les groupes d'opposition politique dans les quatre États et communiquer toutes informations sur les échanges qu'il a eus antérieurement avec ces groupes ;
- mettre fin à la présence militaire turque sur son territoire ;
- limiter ses relations avec l'Iran ;
- fermer Al Jazeera, tous les médias associés à ce réseau, ainsi que tous les autres sites d'information financés par des fonds qatariens ;

- modifier sa législation sur la nationalité, en particulier en vue de mettre un terme à la pratique consistant à naturaliser des ressortissants des quatre Etats qui sont «recherchés» dans les Etats en question et de révoquer toute nationalité qatarienne accordée en violation des lois des Etats en question.

17. En bref, dans leur ultimatum, les Emirats arabes unis exigeaient que le Qatar muselle les organes d'information par la voie desquels des opinions parfois critiques à leur encontre s'exprimaient, que le Qatar renonce à des relations diplomatiques et stratégiques grâce auxquelles il maintenait sa souveraineté, qu'il accepte l'ingérence des Emirats arabes unis dans ses affaires internes et qu'il verse des réparations indéterminées au titre de préjudices non identifiés. Pareilles exigences, loin de traduire des préoccupations légitimes de sécurité nationale, n'étaient en réalité qu'une vulgaire tentative de réprimer les libertés de la presse et de forcer le Qatar à rentrer dans le rang formé par les quatre Etats. Le comité pour la protection des journalistes l'a dit expressément :

«[L]a demande visant à obtenir la fermeture de tous les médias financés par des fonds qatariens — dont le réseau international Al Jazeera, mais également les sites d'information Al-Arabi Al-Jadeed, Middle East Eye, Arabi21 et l'agence de presse égyptienne Rassd, entre autres — témoigne d'un mépris manifeste pour le principe de la liberté de la presse ainsi que pour les obligations conventionnelles auxquelles [les quatre Etats] ont souscrit en faveur des droits à la liberté d'expression et à la liberté de recevoir et de répandre des informations. En outre, cette demande, au prétexte d'empêcher le Qatar de s'ingérer dans les affaires intérieures d'autres Etats, est en fait une tentative manifeste d'ingérence dans les affaires intérieures des pays où les médias en question sont actifs, en vue de limiter la diversité des sources d'information et d'opinion dans la région.»

18. Le Qatar a été sommé de satisfaire à ces exigences dans les dix jours, délai prolongé ensuite de 48 heures à la demande de l'émir du Koweït. Les Emirats arabes unis et les autres Etats ont fait observer que leur «réponse sera[it] adressée après étude et évaluation de la réponse du Gouvernement qatarien à la liste intégrale d'exigences».

19. Le 5 juillet 2017, les Emirats arabes unis et les autres Etats ont reformulé leurs exigences inacceptables sous la forme de six «grands principes», conformes, selon eux, aux obligations internationales qui leur incombent. Parmi ces principes figurent la «non-ingérence dans les affaires internes des Etats», le respect de mesures que les Emirats arabes unis jugent nécessaires pour combattre l'extrémisme et le terrorisme, et le respect des termes des accords secrets de Riyad de 2013 et 2014. Or, comme il est décrit dans le présent document, le prétendu soutien du Qatar au terrorisme dont se prévalent les Emirats arabes unis, tout comme l'article fabriqué de toutes pièces et publié sur le site Internet d'information officielle du Qatar et attribué à l'émir du Qatar, ne sont que des prétextes sans fondement. A l'instar des exigences antérieures, pareils principes ne sont qu'une tentative à peine voilée de faire passer une atteinte à la souveraineté du Qatar pour une formule diplomatique. L'exigence des Emirats arabes unis d'une «non-ingérence» du Qatar «dans les affaires internes des Etats», par exemple, contredit manifestement l'exigence non négociable que le Qatar conforme ses propres affaires internes aux desiderata des Emirats arabes unis. Le Qatar a refusé de se plier à l'ultimatum.

20. Pour autant, le Qatar a tenté à plusieurs reprises de parvenir à un règlement diplomatique du conflit et a sollicité l'aide d'autres Etats à cette fin. Au départ, le Qatar s'est tourné vers l'émir du Koweït, S.A. le cheikh Sabah al-Ahmad al-Jaber al-Sabah, pour servir de médiateur neutre. La communauté internationale a massivement soutenu l'intervention du cheikh al-Sabah. Hélas, malgré trois séries de médiations, le Koweït a échoué à négocier un règlement.

21. Peu après, en septembre 2017, lors d'une conférence de presse conjointe avec l'émir du Koweït, le président des Etats-Unis Donald Trump, a proposé son aide. Il s'est entretenu individuellement avec des représentants du Qatar, des Emirats arabes unis et de l'Arabie saoudite, ce qui a conduit à une conversation téléphonique entre l'émir du Qatar, S.A. le cheikh Tamim bin Hamad al-Thani et le prince héritier saoudien Mohammed Ben Salmane, la première depuis l'imposition des mesures coercitives. Peu après l'entretien, l'Arabie saoudite a accusé le Qatar de ne pas «prendre au sérieux» la recherche d'un règlement et annoncé la suspension de toutes les communications entre les deux pays. Or, des observateurs ont fait remarquer que le Qatar avait manifestement agi de bonne foi et que l'accusation formulée par l'Arabie saoudite était en partie due à un agacement de ce que les médias qatariens n'aient pas indiqué que le Qatar était à l'origine de l'entretien.

22. Au cours du mois suivant, le Koweït a repris ses efforts de médiation. En réponse à un entretien téléphonique avec l'émir al-Sabah du Koweït, le ministre qatarien des affaires étrangères s'est déclaré disposé au dialogue et a appelé ses ressortissants et organes de presse à s'abstenir de toute mesure de représailles. Le Qatar a déclaré «saluer l'appel» de l'émir du Koweït et ne pas avoir l'intention «d'envenimer la situation». Il ressortait de la déclaration que le Qatar souhaitait favoriser un dialogue fondé sur un respect mutuel et son engagement de solidarité et d'amitié envers le Conseil de coopération du Golfe.

23. En décembre 2017, le vice-premier ministre et ministre des affaires étrangères du Qatar, le cheikh Mohamed bin Abdulrahman al-Thani, a rappelé l'engagement du Qatar en faveur d'une médiation, déclarant : «Nous espérons que la crise du Golfe se résoudra dans le cadre du CCG et sous l'égide de la médiation menée par le Koweït.» Il a souligné que le Qatar n'avait aucune intention d'internationaliser la crise et qu'il restait concentré sur la démarche de médiation engagée par le Koweït. Soucieux de montrer son intention sincère de régler la crise par le dialogue, l'émir du Qatar s'est rendu au sommet du Conseil de coopération du Golfe. Or, le Qatar et le Koweït ont été les seuls pays à envoyer des chefs d'Etat à la réunion ; les dirigeants des Emirats arabes unis, de l'Arabie saoudite, de Bahreïn et du Sultanat d'Oman ont refusé l'invitation et préféré rompre avec une coutume ancienne en y dépêchant des représentants de niveau ministériel. Les Emirats arabes unis ont d'ailleurs profité de l'occasion pour annoncer la formation d'une nouvelle alliance politique et militaire avec l'Arabie saoudite, plutôt que de se montrer solidaires avec l'ensemble des membres du Conseil de coopération du Golfe. Prévu pour durer deux jours, le sommet a été rapidement ajourné, au bout de deux heures d'échanges.

24. Depuis l'entretien téléphonique du mois de septembre, aucun contact n'a eu lieu entre les dirigeants du Qatar et des autres Etats. Tel est toujours le cas malgré l'intérêt que continue d'accorder la communauté internationale au règlement du différend. Ainsi, selon des informations récentes parues dans la presse, le président des Etats-Unis Donald Trump souhaite rencontrer les dirigeants de l'Arabie saoudite, des Emirats arabes unis et du Qatar en mars et avril 2018 afin de discuter d'une éventuelle levée des mesures coercitives en amont du sommet du CCG qui doit se tenir à Washington.

25. Les Emirats arabes unis ont fait savoir que, malgré cette initiative présidentielle, ils n'avaient aucunement l'intention de lever les mesures coercitives. «Chacune des 13 exigences formulées par le quartet est non négociable et indivisible et elles constituent le minimum requis pour normaliser les relations entre Etats voisins.» Les nombreux efforts déployés de bonne foi par le Qatar pour parvenir à un règlement diplomatique de la crise ont été repoussés à plusieurs reprises, les mesures hostiles appliquées par les quatre Etats restent incontrôlées et les violations des droits de l'homme des ressortissants qatariens continuent d'empirer jour après jour.

B. Fermeture des frontières aériennes, terrestres et maritimes et expulsions collectives

26. Les mesures coercitives ont été appliquées sans préavis, avec une force implacable et calculée. Le 5 juin 2017, les Emirats arabes unis ont rappelé leur ambassadeur au Qatar et ordonné à leurs ressortissants de quitter le Qatar dans un délai de 14 jours, sous peine de sanctions civiles ou pénales. Ces consignes ont été données par les Emirats arabes unis sans tenir compte de la nature «mixte» de nombreuses familles au Qatar, composées à la fois de nationaux qatariens et émiriens. Ainsi, les nationaux qatariens n'étaient pas autorisés à se rendre aux Emirats arabes unis avec les membres de leur famille, au seul motif de leur nationalité qatarienne. Les ressortissants émiriens restés au Qatar risquaient des sanctions civiles lourdes, dont la déchéance de nationalité, et des sanctions pénales.

27. Parallèlement, les Emirats arabes unis et les autres Etats ont pris des mesures pour isoler le Qatar des autres pays du Golfe et du reste du monde et pour isoler leurs propres résidents du Qatar.

28. Les Emirats arabes unis ont fermé leur espace aérien et leurs aéroports à toutes les compagnies aériennes et tous les avions qatariens. Le 30 juin 2017, le Qatar a déposé une requête auprès de l'Organisation de l'aviation civile internationale (ci-après l'«OACI») en vue de faire ouvrir des voies d'accès aériennes internationales au-dessus des eaux du Golfe. Le 1^{er} août 2017, peu avant la réunion au cours de laquelle l'OACI devait annoncer sa décision, les Emirats arabes unis et les autres Etats ont annoncé qu'ils allaient assouplir l'interdiction absolue prononcée contre les avions immatriculés au Qatar dans leurs espaces aériens, véritable victoire pour le Qatar. Malgré cette concession, une semaine plus tard, l'autorité émirienne de l'aviation civile générale a démenti des informations selon lesquelles elle avait effectivement ouvert son espace aérien à des avions immatriculés au Qatar. Lorsque le Qatar a renouvelé sa demande auprès de l'OACI, le Conseil de l'organisation a refusé de se prononcer au motif que la question devait être réglée par la voie d'autres instances. En conséquence, le Qatar reste encerclé par les espaces aériens de nations désormais hostiles, ce qui limite fortement les possibilités de déplacement de ses ressortissants et oblige tous les vols de Qatar Airways à destination et en partance de l'aéroport international Hamad —l'aéroport international du Qatar— à emprunter un couloir étroit d'espace aérien «ouvert» au-dessus de l'Iran.

29. Par ailleurs, sur ordre de leur gouvernement, toutes les compagnies aériennes basées aux Emirats arabes unis ont cessé d'assurer les liaisons aériennes vers et depuis le Qatar et toutes les compagnies aériennes privées et commerciales immatriculées aux Emirats arabes unis, dont Emirates, Etihad et Flydubai, se sont vues interdire de se rendre au Qatar, directement ou indirectement. Les Emirats arabes unis ont également fermé tous les bureaux de Qatar Airways dans le pays.

30. Le Qatar n'a de frontière terrestre commune qu'avec l'Arabie saoudite. Auparavant, des denrées alimentaires et fournitures médicales essentielles passaient régulièrement la frontière, à l'instar de milliers d'autres marchandises nécessaires pour assurer les besoins de la population qatarienne. Lors de l'entrée en vigueur des mesures coercitives, cette frontière a été fermée —élément stratégique d'une démarche visant à affamer et à étrangler la population qatarienne jusqu'à la soumission. Si elle a au départ dépêché des patrouilles à la frontière, l'Arabie saoudite a ensuite définitivement fermé la frontière le 17 novembre 2017.

31. Les autres frontières du Qatar sont maritimes. Le transport par voie maritime a considérablement souffert des mesures coercitives. En effet, les Emirats arabes unis ont informé par voie de circulaire tous les ports et les transporteurs relevant de sa juridiction que les ports émiriens n'accepteraient plus aucun bâtiment battant pavillon qatarien ou, quel qu'en soit le pavillon, détenu par des personnes ou des entreprises qatariennes, et n'autoriseraient plus le chargement ou le déchargement de cargaisons en provenance du Qatar dans aucun des ports ni dans les eaux territoriales des Emirats arabes unis. Conséquence probable de ces difficultés logistiques, des transporteurs totalement extérieurs au différend ont choisi de suspendre les transports vers et depuis le Qatar.

32. Les communications ont également été gravement et très rapidement entravées. Pourtant signataires d'une convention postale internationale garantissant la livraison sans interruption du courrier entre nations, les Emirats arabes unis ont suspendu le service postal vers et depuis le Qatar, refusant de réceptionner ou de transférer le moindre courrier vers ou depuis une adresse au Qatar. Il semblerait également que les télécommunications entre le Qatar et les Emirats arabes unis soient interrompues et que l'accès depuis les quatre Etats à de nombreux sites Internet basés au Qatar soit bloqué de l'intérieur.

33. Prises ensemble, les fermetures de la frontière terrestre avec l'Arabie saoudite, des ports maritimes émiriens et des espaces aériens des quatre Etats privent le Qatar de la plupart de ses points d'accès traditionnels au Golfe, mais également à la région et, plus largement, au reste du monde. Si le Gouvernement et la population du Qatar ont trouvé d'autres moyens pour éviter la famine et autres pénuries drastiques de biens et de services essentiels, les actions coordonnées des quatre Etats ont été manifestement organisées pour infliger des souffrances colossales à la population qatarienne.

C. Incrimination des «expressions de sympathie» envers le Qatar et incitation au discours haineux

34. Les Emirats arabes unis, tout comme l'Arabie saoudite et Bahreïn, ont adopté des mesures incriminant les «expressions de sympathie» envers le Qatar. Le 7 juin 2017, le procureur général des Emirats arabes unis a annoncé que «[d]es mesures strictes et fermes seront prises à l'encontre de toute personne exprimant de la sympathie ou toute forme de parti pris vis-à-vis du Qatar, ou une désapprobation de la position des Emirats arabes unis, que ce soit par l'intermédiaire des médias sociaux ou par tout autre moyen écrit, visuel ou verbal». Ces «mesures strictes et fermes» comprennent notamment une peine pouvant aller jusqu'à 15 ans d'emprisonnement et une amende d'au moins 500 000 dirhams (environ 130 000 dollars des Etats-Unis).

Image 1 : Exemple de caricature publiée par une agence de presse émirienne]



35. Déjà responsables du blocage d'Al Jazeera, les Emirats arabes unis ont également bloqué la transmission d'autres chaînes et sites Internet qatariens, dont des chaînes appartenant au groupe qatarien beIN Media. Ces actes et le fait d'exiger la fermeture d'Al Jazeera par le Qatar ont été condamnés par Reporters sans frontières et d'autres groupes de défense des droits de l'homme, qui mettent en avant les conséquences injustifiées et disproportionnées sur les droits fondamentaux.

36. Dans le cadre d'une attaque massive contre la liberté d'expression, les Emirats arabes unis se sont aussi livrés à ce que le HCDH a décrit comme «une campagne généralisée de diffamation et de haine contre le Qatar». Au moins 1120 articles de presse et 600 caricatures dénigrant le Qatar ont été publiés aux Emirats arabes unis, en Arabie saoudite et à Bahreïn entre juin et octobre 2017. Dans le cadre de cette campagne, plusieurs centaines d'articles de presse et de caricatures dénigrant le Qatar ont été et continuent d'être publiés dans ces trois pays, et les émissions populaires de divertissement diffusent régulièrement des messages hostiles au Qatar. A titre d'exemple, des organes de presse influents ont publié des dessins qui dépeignent le Qatar comme un marionnettiste manipulant la marionnette d'un kamikaze vêtu d'une ceinture explosive (voir image 1).

37. Les Emirats arabes unis, en coordination apparente avec l'Arabie saoudite, Bahreïn et l'Egypte, ont également actualisé leur liste nominative d'individus terroristes pour y inclure plusieurs dizaines de personnes, ainsi que 12 organisations qatariennes, dont ils estiment qu'ils «témoignent de la politique de duplicité du Gouvernement qatarien». Dans la plupart des cas, il semble n'y avoir aucune véritable tentative d'enquêter sur pareilles fausses allégations ou de les démontrer, ou d'établir le moindre lien avec le terrorisme, avant d'inclure nominativement les personnes dans la liste. Sur la liste, on retrouve par exemple des organisations humanitaires respectées dans le monde entier, telles que Qatar Charity qui, en juin 2017, comptait 70 accords de partenariat avec des organismes de l'ONU, ainsi qu'avec la *Bill and Melinda Gates Foundation*, pour apporter différents types d'aide à des populations en grande difficulté. Le directeur des secours et du développement international du Croissant-Rouge qatarien figure également sur la liste. L'Organisation des Nations Unies a rejeté le qualificatif terroriste appliqué par les Emirats arabes unis et poursuit sa collaboration avec Qatar Charity et avec le Croissant-Rouge qatarien.

38. Suite à ces ajouts en nombre sur la liste, la banque centrale des Emirats arabes unis a ordonné aux banques du pays de recenser et de geler tous les comptes détenus par les personnes ou organisations figurant sur la liste, ainsi que d'«appliquer immédiatement des procédures renforcées», notamment des règles renforcées de vigilance à l'égard des clients, aux banques contrôlées par le Qatar. Selon certaines informations, les Emirats arabes unis auraient ordonné aux banques émiriennes de fournir des informations détaillées concernant leur exposition à des clients qatariens, ainsi que des «informations sur l'exposition au Qatar par la voie de produits tels que des actions, des obligations et des fonds interbancaires».

39. Les prétendues visées antiterroristes invoquées par les Emirats arabes unis pour qualifier des organisations qatariennes telles que Qatar Charity d'«organisations terroristes» ont été critiquées par des observateurs des droits de l'homme, qui en ont conclu que pareilles mesures servent d'outils d'oppression qui «autorisent l'incrimination d'un large éventail d'actes d'expression pacifique, considérés par les autorités comme mettant en péril «l'identité nationale» ou portant atteinte à «la réputation ou la place de l'Etat»».

40. Les Emirats arabes unis se sont en outre efforcés d'ostraciser le Qatar sur la scène internationale. Ainsi, le Secrétariat général de l'Organisation de la coopération islamique, dirigé par un Saoudien, a prié le Qatar d'honorer ses engagements envers le CCG «en particulier

s'agissant de ne plus soutenir de groupes terroristes ou leurs activités et de mettre fin à l'incitation médiatique», sans référence aux comportements des Emirats arabes unis, ou des autres Etats, accusés de telles actions depuis longtemps.

D. Effets des mesures coercitives

41. Les mesures coercitives ont eu des effets dévastateurs sur les nationaux qatariens et leurs familles. Sans aucun préavis ni justification concevable, les mesures en question ont entraîné la séparation de jeunes enfants d'avec leurs parents et d'époux d'avec leurs femmes et ont déstabilisé des familles dans toute la région. Les mesures ont perturbé de façon arbitraire et sans discernement les éléments les plus essentiels du quotidien de nombreuses personnes au Qatar, aux Emirats arabes unis et dans les autres Etats, notamment la possibilité de pratiquer leur religion, de recevoir des soins médicaux, de bénéficier d'une éducation et de travailler et de détenir des biens, afin de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille, pour la simple raison qu'ils sont Qatariens, marié(e)s à des Qatarien(ne)s, enfants de Qatarien(ne)s ou liés au Qatar à un autre titre. Ne sont présentées ci-après que quelques-unes des conséquences les plus lourdes des mesures coercitives.

1. Perturbation de l'unité familiale

42. Du fait de la proximité relative des autres Etats du Golfe, dont les frontières leur étaient auparavant ouvertes, et de leur culture commune, nombreux sont les Qatariens qui vivent, travaillent, étudient, se déplacent, se marient et élèvent leur famille sur les territoires des quatre Etats. Avant l'imposition des mesures coercitives, plus de 1 900 Qatariens vivaient aux Emirats arabes unis, en Arabie saoudite et à Bahreïn, et près de 14 000 résidents de ces trois pays vivaient au Qatar. En juin 2017, on dénombrait près de 6500 mariages mixtes entre Qatariens et ressortissants des Emirats arabes unis, de l'Arabie saoudite ou de Bahreïn. Du fait de liens familiaux et sociaux forts, les expulsions collectives de Qatariens par les Emirats arabes unis et les autres Etats, l'obligation pour les ressortissants de ces Etats de quitter le Qatar et les interdictions ou restrictions d'entrée et de déplacement dans les quatre Etats ont profondément pesé sur les familles mixtes. Dans un rapport établi dans les mois suivant l'imposition des mesures coercitives, le comité qatarien des droits de l'homme (ci-après le «NHRC») a recensé 620 cas de séparation familiale et fait observer que «l'effet réel est plus vaste». De même, lors d'entretiens menés par Human Rights Watch, près de la moitié des Qatariens, des Saoudiens et des Bahreïniens interrogés (22 personnes sur 50) ont indiqué que les restrictions d'entrée sur les territoires concernés les avaient tenus éloignés des membres de leur famille proche. De nombreuses personnes ont indiqué se plier aux mesures par crainte d'une incarcération ou d'autres mesures de rétorsion attentatoires à la liberté, même si ce choix douloureux revenait souvent à abandonner leurs conjoints ou leurs enfants.

43. Les mesures coercitives ont tout particulièrement été préjudiciables aux enfants nés au Qatar de mère qatarienne et de père émirien, la nationalité étant transmise à l'enfant par le père. Les parents en question n'ont pas pu obtenir ou faire renouveler la pièce d'identité émirienne de leurs enfants tant qu'ils demeurent au Qatar, puisque les Emirats arabes unis ont fermé leur ambassade au Qatar. A l'inverse, les pères ne peuvent obtenir de passeports pour leurs enfants qu'en les emmenant aux Emirats arabes unis, ce qui leur laisse le choix, soit de risquer de les séparer pour une durée indéterminée de leur mère qatarienne, soit d'en faire des apatrides de fait.

44. Malgré l'annonce par les Emirats arabes unis de la prise en compte de la situation humanitaire des familles «mixtes», la prétendue «réforme» est superficielle. Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et Amnesty International ont indiqué que les mesures en question ont globalement été sans effet et que, dans certains cas, des personnes y ont renoncé par

crainte de représailles. Selon Human Rights Watch, seuls 12 des 50 nationaux d'Etats du Golfe interrogés avaient tenté d'utiliser les «services d'assistance téléphonique d'urgence» soi-disant mises en place dans le but de proposer un hébergement humanitaire. De ces 12 personnes, seules deux ont déclaré avoir obtenu l'autorisation de vivre au Qatar. Les autres ont indiqué ne pas être certaines obtenir l'autorisation de faire des allers-retours ou craindre que les «services d'assistance téléphonique d'urgence» ne servent qu'à recueillir des informations sur les ressortissants ayant refusé de retourner au Qatar ou d'en revenir. Dans l'ensemble, il apparaît clairement que les mesures en question «n'ont clairement pas suffi à contrecarrer l'effet de ces mesures sur la situation en matière de droits de l'homme».

2. Entrave à l'exercice du droit aux soins médicaux

45. Les restrictions imposées par les Emirats arabes unis en matière d'entrée sur le territoire et de circulation n'ont souffert d'aucune exception pour les personnes nécessitant des soins médicaux essentiels. En conséquence, des Qatariens ayant besoin d'une prise en charge médicale aux Emirats arabes unis, à défaut de pouvoir en bénéficier au Qatar, se sont vu refuser des soins nécessaires.

46. Au surplus, les restrictions imposées aux ports et au transport maritime ont pesé sur l'accès du Qatar aux médicaments et aux fournitures médicales, auparavant achetées à des entreprises situées dans d'autres Etats du Golfe. Avant le 5 juin 2017, 50 à 60 % des stocks pharmaceutiques du Qatar provenaient de fournisseurs des pays du Golfe et la plupart des laboratoires pharmaceutiques internationaux qui faisaient habituellement commerce avec le Qatar sont basés aux Emirats arabes unis. Si le Gouvernement qatarien a pour le moment réussi à prendre à sa charge le surcoût lié à l'importation de ces produits auprès d'autres fournisseurs, le ministère de la santé a fait savoir qu'il était toujours à la recherche de solutions de remplacement pour 276 médicaments auparavant achetés auprès d'Etats du Golfe.

3. Entrave à l'exercice du droit à l'éducation

47. Les mesures coercitives ont entraîné l'expulsion d'étudiants ou l'annulation de leur inscription à l'université, le refus du remboursement des frais d'inscription et autres frais, et le refus de donner aux étudiants l'accès à leur dossier universitaire, mettant ainsi en péril l'éducation de Qatariens inscrits dans des universités des quatre Etats.

48. Plus de 4000 étudiants qatariens étaient inscrits dans des universités des quatre Etats ; de même, plusieurs milliers d'étudiants de ces Etats étaient inscrits dans des écoles et des universités au Qatar. Des universités dans les quatre Etats, y compris les Emirats arabes unis, ont retiré sommairement des étudiants qatariens de leurs cours et leur ont dit de retourner au Qatar.

49. Pour ces étudiants, la possibilité d'être transférés dans un autre établissement hors des Emirats arabes unis ou des autres Etats n'est pas garantie : le ministère de l'éducation du Qatar estime que plus de 200 étudiants qatariens n'ont pas pu poursuivre leurs études dans un autre établissement pour diverses raisons. Nombre d'étudiants inscrits dans des universités émiriennes n'ont pas pu obtenir leur relevé de notes, ce qui a compliqué leur changement d'établissement, faute de preuves suffisantes de leurs études antérieures. D'autres étudiants n'ont pas pu être transférés, car leur établissement utilisait des systèmes de crédits d'enseignement différents de ceux des universités qatariennes, ou parce que leur spécialisation n'était proposée par aucun établissement qatarien. Des étudiants ont également indiqué qu'ils n'avaient pas pu passer leurs examens de fin d'année, que leurs attestations de diplôme leur étaient refusées, que leurs comptes

pédagogiques étaient fermés et que les inscriptions dans les établissements étaient annulées sans motif. D'autres n'ont pas pu se faire rembourser l'intégralité des frais d'inscription déjà versés, limitant encore plus leur capacité à préparer un diplôme ailleurs.

4. Autres effets

50. Outre les violations de droits fondamentaux déjà citées, les quatre Etats ont appliqué ou cautionné des mesures touchant aux biens détenus par des Qatariens, dont le gel des avoirs de nationaux qatariens et la limitation des transferts financiers vers des ressortissants ou des résidents du Qatar. En septembre 2017, le NHRC comptait 1050 requêtes concernant l'entrave à l'exercice du droit à la propriété, et en novembre 2017, la commission des demandes d'indemnisation établie par le Qatar enregistrait 1900 cas concernant des droits de propriété. Il s'agit notamment de Qatariens empêchés d'accéder à des biens immobiliers dans les pays concernés, de Qatariens dont les entreprises sont tributaires d'accords d'importation et d'exportation de marchandises entre le Qatar et ses voisins et de Qatariens dans l'incapacité de gérer des biens situés dans les quatre Etats.

51. Les mesures coercitives, et en particulier les expulsions collectives de Qatariens et les interdictions et restrictions de déplacement et d'entrée sur les territoires, ont également eu des effets délétères sur les nombreux Qatariens qui travaillent ou possèdent des entreprises aux Emirats arabes unis. En septembre 2017, le NHRC faisait état de 112 plaintes pour entrave à l'exercice du droit au travail en Arabie saoudite, aux Emirats arabes unis et à Bahreïn. Les mesures ont aussi durement touché des travailleurs non-ressortissants de pays du Golfe et résidents qatariens, qui sont nombreux à travailler et à résider aux Emirats arabes unis et ont été déplacés suite à l'expulsion de leurs soutiens qatariens des Emirats arabes unis. Les actions des Emirats arabes unis touchent au cœur même des protections accordées aux droits de l'homme, et en particulier de la protection contre la discrimination prévue par la CIEDR.

E. Condamnation internationale des actions des Emirats arabes unis et réaction du Qatar

52. Peu après l'imposition des mesures coercitives, Zeid Ra'ad Al-Hussein, Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, s'est dit «inquiet» de l'effet éventuel des mesures coercitives sur les droits de l'homme, notant qu'elles «p[ouvaient] perturber la vie de milliers de femmes, d'enfants et d'hommes», et «très inquiet» de l'incrimination des expressions de sympathie envers le Qatar. En novembre 2017, le Haut-Commissaire a dépêché au Qatar une mission technique qui avait pour mandat de recueillir des informations sur les effets préjudiciables des mesures discriminatoires sur les droits de l'homme et de présenter des recommandations. Cette mission a établi que les mesures coercitives avaient d'importants effets néfastes sur la jouissance des droits fondamentaux de l'homme dans la région, notamment les droits à la liberté d'expression, à la vie de famille, à la santé et à l'éducation.

53. Human Rights Watch a publié plusieurs rapports sur les mesures coercitives et constaté que l'isolement du Qatar par ses voisins «entraîn[ait] de graves violations des droits de l'homme», notamment en ce qu'il «port[ait] atteinte au droit à la liberté d'expression, sépar[ait] des familles, interromp[ai]t des soins médicaux ... interromp[ai]t des études et bloqu[ait] des travailleurs migrants qui n'avaient ni eau ni nourriture». Amnesty International a également conclu que les «mesures arbitraires» prises contre le Qatar ont eu pour conséquence que «des milliers de personnes dans des pays du Golfe risqu[ai]ent de voir leur vie davantage encore bouleversée et leur famille déchirée».

54. Pourtant victime d'une cyberattaque et d'une attaque généralisée, préméditée et délibérée sur sa souveraineté, le Qatar a refusé de répondre par la loi du talion. Il a préféré exhorter ses résidents à rester neutres et à traiter avec dignité les nationaux d'autres pays restés au Qatar avec l'autorisation du Gouvernement qatarien. De fait, il s'est efforcé d'atténuer le préjudice potentiel pour les nombreux nationaux émiriens qui souhaitent rester au Qatar, en assouplissant les critères d'obtention du statut de résident, faute pour la plupart des intéressés de pouvoir faire renouveler leur passeport. Parallèlement, le Qatar s'est efforcé de limiter les effets du comportement discriminatoire des quatre Etats sur les Qatariens. Ainsi, le Qatar a mis en place une commission des demandes d'indemnisation chargée d'examiner les demandes de personnes physiques et d'entreprises qatariennes qui ont été pénalisées financièrement par les mesures coercitives. De même, le NHRC a travaillé d'arrache-pied pour identifier et rencontrer les personnes lésées par les mesures coercitives et pour collaborer avec des organes internationaux, dont le HCDH, afin de recenser et, le cas échéant, d'atténuer les violations des droits de l'homme toujours subies du fait du comportement des quatre Etats.

55. Sans minimiser les violations de leurs obligations conventionnelles que continuent de commettre les autres Etats, c'est bien le comportement des Emirats arabes unis qui fait l'objet de la présente communication et qui fonde les mesures demandées.

III. VIOLATIONS PAR LES EMIRATS ARABES UNIS DE LA CONVENTION INTERNATIONALE SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION RACIALE (CIEDR)

56. La CIEDR a été rédigée au lendemain de la reconnaissance par l'Assemblée générale des Nations Unies de la «condamnation systématique par les Nations Unies des «manifestations de haine entre races ou nationalités» dans le monde. Les projets de résolution faisaient référence, entre autres, à «l'éducation de l'opinion publique en vue d'éliminer ... l'intolérance nationale et religieuse» et invitaient les gouvernements à «prendre toutes les mesures possibles» pour combattre pareils préjugés. Les obligations énoncées par la CIEDR se fondent sur une reconnaissance généralisée par la communauté internationale de ce que la discrimination raciale bafoue des droits de l'homme fondamentaux, notamment ceux énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.

57. Les Emirats arabes unis ont violé les obligations qui leur incombent en vertu (notamment) des articles 2, 4, 5 et 6 de la CIEDR, ainsi que les principes moraux qui sous-tendent la convention et le principe de droit coutumier de non-discrimination pour des motifs arbitraires. Les actions des Emirats arabes unis sont contraires aux obligations de faire et de ne pas faire qui lui incombent en vertu de la convention. Non seulement les Emirats arabes unis n'ont pas pris de mesures en vue de prévenir, d'interdire et d'incriminer la discrimination raciale, mais – fait extraordinaire pour un Etat signataire — ils ont encouragé la discrimination raciale et s'y sont livrés activement, et ont incriminé des actions visant à bénéficier aux Qatariens.

58. En imposant les mesures coercitives, les Emirats arabes unis ont illégalement ciblé les ressortissants qatariens au seul motif de leur nationalité. Il ne peut y avoir aucune justification légitime des mesures prises et la nature par trop générale de ces mesures, imposées sans entretien individualisé ni considération des situations individuelles, fait mentir tout argument selon lequel elles auraient été proportionnées à un but légitime.

A. Cadre général : l'interdiction de la discrimination raciale

59. Le paragraphe 1 de l'article premier de la CIEDR définit l'expression «discrimination raciale» comme

«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».

60. Si le paragraphe 2 de l'article premier offre aux Etats parties un certain pouvoir discrétionnaire dans l'application de distinctions entre ressortissants et non-ressortissants, le Comité a souligné que ce pouvoir discrétionnaire

«doit être interprété de manière à éviter ... de diminuer de quelque façon que ce soit les droits et libertés reconnus et énoncés en particulier dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.»

En outre, nombre des droits mentionnés dans la convention «intéressent toutes les personnes vivant dans un Etat donné».

61. Point important, le paragraphe 2 de l'article premier n'autorise pas les Etats parties à établir des distinctions entre différents groupes de non-ressortissants. L'application d'un traitement différent constitue une discrimination interdite au sens de la CIEDR «si les critères de différenciation, jugés à la lumière des objectifs et des buts de la Convention, ne visent pas un but légitime et ne sont pas proportionnés à l'atteinte de ce but». Toute distinction qui ne satisfait pas aux critères requis constitue un abus arbitraire et illégitime du pouvoir discrétionnaire conféré aux Etats en vertu du paragraphe 2 de l'article premier. Le caractère arbitraire des mesures coercitives appliquées par les Emirats arabes unis aux ressortissants qatariens est d'autant plus flagrant que pareilles mesures ne s'appliquent pas à d'autres étrangers relevant de la juridiction des Emirats arabes unis. Il ne saurait être soutenu plausiblement que ces mesures sont proportionnées à quelque objectif légitime que ce soit.

62. L'article 2 énonce les obligations et principes fondamentaux de la convention. Parmi les obligations des Etats parties énoncées au paragraphe 1 de l'article 2 figure l'obligation spécifique de «ne se livrer à aucun acte ou pratique de discrimination raciale contre des personnes, groupes de personnes ou institutions et [de] faire en sorte que toutes les autorités publiques et institutions publiques, nationales et locales, se conforment à cette obligation». Les Emirats arabes unis ont directement contrevenu à cette obligation en appliquant des mesures visant les nationaux qatariens et en encourageant les ressortissants et les institutions des Emirats arabes unis à faire de même.

63. Le Comité a expliqué que les Etats parties à la convention ont l'obligation «d'interdire et d'éliminer la discrimination dans la jouissance des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels». Les Etats parties doivent également *prendre des mesures positives* pour «favoriser ... les organisations ... intégrationnistes multiracia[les]» et «autres moyens propres à éliminer les barrières entre les races». Aux termes du paragraphe 1 de l'article 2 de la CIEDR, les Emirats arabes unis sont dans l'obligation de «poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer toute forme de discrimination raciale et à favoriser l'entente entre toutes les

racés». A cette fin, ils sont tenus ii) de ne pas se livrer à la discrimination raciale et de la prévenir ; ii) de modifier, d'abroger ou d'annuler les lois et dispositions réglementaires ayant des effets discriminatoires ; et iii) d'encourager l'intégration. Ainsi qu'il est détaillé ci-après, les Emirats arabes unis ont non seulement manqué à pareilles obligations, mais ils ont agi en contravention directe avec celles-ci. L'adoption par les Emirats arabes unis de mesures ouvertement discriminatoires contre les Qatariens constitue une violation claire de la CIEDR.

B. Expulsions collectives

1. Interdiction des expulsions collectives

64. Le Comité a précisé que les expulsions collectives fondées sur la nationalité ou l'appartenance ethnique bafouent les droits à la non-discrimination prévus par la convention et par le droit international.

65. En août 2004, le Comité a adopté la recommandation générale XXX concernant la discrimination contre les non-ressortissants (ci-après la «recommandation générale XXX»). Les principes et recommandations qui y figurent imposent notamment aux Etats qui adhèrent à la convention les obligations suivantes :

- i) Veiller à ce que les politiques d'immigration n'aient pas d'effet discriminatoire sur les personnes en raison de leur race, leur couleur, leur ascendance ou origine nationale ou ethnique ;
- ii) veiller à ce que les mesures prises dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ne soient pas discriminatoires par leur but ou par leurs effets en fonction de la race, de la couleur, de l'ascendance ou de l'origine nationale ou ethnique, et à ce que les non-ressortissants ne fassent pas l'objet de profils ou stéréotypes raciaux ou ethniques ;
- iii) veiller à ce que les lois relatives au refoulement ou à toute autre mesure tendant à soustraire des non-ressortissants à la juridiction de l'Etat partie ne causent pas, par leur but ou par leurs effets, une discrimination entre les non-ressortissants, fondée sur la race, la couleur ou l'origine ethnique ou nationale, et à ce que les non-ressortissants aient un accès égal à des recours efficaces, notamment le droit de contester une mesure d'expulsion, et qu'ils soient autorisés à utiliser ces recours effectivement ;
- iv) veiller à ce que les non-ressortissants ne fassent pas l'objet d'expulsions collectives, en particulier lorsqu'il n'est pas établi de façon suffisante que la situation personnelle de chacune des personnes concernées a été prise en compte ;
- v) s'abstenir de procéder à toute expulsion de non-ressortissants, en particulier de résidents de longue date, qui se traduirait par une atteinte disproportionnée au droit à la vie familiale.

66. Le Comité a porté la recommandation générale XXX à l'attention des Etats qui ont procédé à plusieurs reprises à des expulsions ou à des rapatriements collectifs. En décembre 2017, le Comité a noté sa préoccupation quant à des informations faisant état d'expulsions collectives en Algérie et, compte tenu de la recommandation générale XXX, a recommandé à l'Etat de «[m]ettre un terme aux procédures d'expulsions collectives» et de «procéder à un examen au cas par cas des situations de personnes susceptibles d'être expulsées». De même, le Comité a recommandé en 2008 à la République dominicaine de «s'abstenir de procéder à toute expulsion de non-ressortissants, en particulier de résidents de longue date, qui se traduirait par une atteinte disproportionnée au droit à la vie familiale». En 2005, le Comité a noté avec préoccupation qu'en 2003, après la dénonciation

par le Turkménistan d'un accord bilatéral sur la double nationalité avec la Fédération de Russie, les personnes qui avaient choisi la nationalité russe «auraient été obligées de quitter rapidement le pays».

67. La Cour internationale de Justice a également reconnu que les expulsions massives fondées sur l'appartenance ethnique ou sur la nationalité engagent la CIEDR. En l'affaire de *l'Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie)*, la Cour a rendu une ordonnance en indication de mesures conservatoires en réponse à des affirmations selon lesquelles des Géorgiens de souche avaient été expulsés de zones sous contrôle russe. L'ordonnance appelait les deux parties à

«1) s'abstenir de tous actes de discrimination raciale contre des personnes, des groupes de personnes ou des institutions ; 2) s'abstenir d'encourager, de défendre ou d'appuyer toute discrimination raciale pratiquée par une personne ou une organisation quelconque ; 3) faire tout ce qui est en leur pouvoir, chaque fois que, et partout où, cela est possible, afin de garantir, sans distinction d'origine nationale ou ethnique, i) la sûreté des personnes ; ii) le droit de chacun de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat ; iii) la protection des biens des personnes déplacées et des réfugiés ; 4) faire tout ce qui est en leur pouvoir afin de garantir que les autorités et les institutions publiques se trouvant sous leur contrôle ou sous leur influence ne se livrent pas à des actes de discrimination raciale à l'encontre de personnes, groupes de personnes ou institutions».

68. D'autres instruments relatifs aux droits de l'homme interdisent également les expulsions collectives fondées sur la nationalité en employant des libellés similaires à ceux de la CIEDR. Dans l'interprétation de ces instruments, les juridictions ont conclu que pareilles expulsions massives, en particulier lorsqu'elles ont lieu sans considération raisonnable pour les situations individuelles, violent les dispositions des instruments en question. Ainsi, la Charte arabe des droits de l'homme, dont le Qatar et les Emirats arabes unis sont tous deux signataires, interdit les expulsions collectives «quelles que soient les circonstances». Au surplus, l'article 4 du Protocole n° 4 à la convention européenne des droits de l'homme interdit expressément les expulsions collectives d'étrangers. La Cour européenne des droits de l'homme a conclu à une violation de cette disposition dans six affaires, dont quatre concernaient des expulsions de non-ressortissants au motif de la nationalité ou de l'origine ethnique.

69. Le paragraphe 9 de l'article 22 de la convention américaine relative aux droits de l'homme interdit aussi expressément les expulsions collectives d'étrangers. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a examiné la question des expulsions massives dans une série d'affaires concernant le refoulement de nationaux haïtiens de République dominicaine. Tenant compte d'instruments relatifs aux droits de l'homme, dont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, d'observations générales du Comité des droits de l'homme et des projets d'articles de la Commission du droit international sur la protection des droits de l'homme de la personne expulsée ou en cours d'expulsion, la Cour a jugé que toutes les expulsions d'étrangers devaient respecter certaines normes minimales. En plus de conclure que les procédures d'expulsion ne devaient pas être discriminatoires en raison de la nationalité, de la race, de la langue, des opinions politiques, de l'origine sociale ou de tout autre critère, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a énoncé les garanties procédurales suivantes : i) la communication officielle des motifs de l'expulsion ou du refoulement, comprenant des informations sur les droits du migrant ; ii) le droit de former un recours en cas de décision défavorable ; et iii) la notification officielle légale de la décision d'expulsion finalement rendue, «qui doit être dûment motivée en droit». La Cour a en outre fait observer que l'Etat «doit viser un but légitime au sens de la convention, qui

doit être adéquat, nécessaire et proportionné». Pour y parvenir, l'Etat doit «analyser les circonstances particulières au cas par cas».

2. Les violations par les Emirats arabes unis de l'interdiction des expulsions collectives

70. Le 5 juin 2017, les Emirats arabes unis ont publié une déclaration officielle donnant aux nationaux qatariens vivant sur leur territoire 14 jours pour quitter le pays, interdisant aux nationaux qatariens d'entrer sur leur territoire ou d'y transiter et rappelant ses ressortissants du Qatar.

71. Pareilles mesures constituent une violation manifeste de l'interdiction de la discrimination fondée sur l'origine nationale visée par la CIEDR, et notamment de la discrimination contre les non-ressortissants visée par la Recommandation générale XXX. En particulier :

- i) L'expulsion de Qatariens des Emirats arabes unis et l'interdiction aux Qatariens d'entrer sur le territoire émirien constituent une discrimination à l'endroit des Qatariens au seul motif de leur origine nationale ;
- ii) Bien que les Emirats arabes unis aient tenté de justifier l'interdiction en la qualifiant de mesure de lutte contre le terrorisme (allégation incontestablement fausse), l'expulsion et l'interdiction d'entrée de tous les Qatariens au seul motif de leur origine nationale, sans évaluation individualisée de la menace qu'ils représentent, relèvent de l'établissement illicite de profils ou stéréotypes. Pareille expulsion sans distinction constitue une réaction disproportionnée à une menace qui n'est absolument pas étayée par les faits ;
- iii) Les autorités émiriennes ont expulsé des résidents qatariens sans aucune considération pour la situation personnelle de chaque individu ; et
- iv) Les Qatariens n'ont pu obtenir des autorités émiriennes le droit de contester l'ordonnance d'expulsion ni aucun autre droit à un recours effectif.

72. Les expulsions sans distinction et l'interdiction d'entrée sur le territoire imposées par les Emirats arabes unis à tous les Qatariens au seul motif exprès de leur nationalité constituent une violation flagrante de l'interdiction des expulsions collectives visée par la CIEDR.

C. Entrave discriminatoire à l'exercice de droits protégés

1. Obligation de garantir le droit à l'égalité devant la loi dans la jouissance des droits

73. L'article 5 de la CIEDR énonce, dans son introduction, que les droits qui y sont énumérés sont liés «aux obligations fondamentales énoncées à l'article 2 de la ... Convention» L'article 5, faisant référence à l'article 2, impose non seulement aux Etats parties d'interdire la discrimination raciale, mais également de «s'engage[r] ... 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 de l'homme. Les droits en question sont notamment les suivants :

- i) le droit de se marier et de choisir son conjoint ;
- ii) le droit à la liberté d'opinion et d'expression ;
- iii) le droit à la santé, aux soins médicaux, à la sécurité sociale et aux services sociaux ;

- iv) le droit à l'éducation et à la formation professionnelle ;
- v) les droits au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail, à la protection contre le chômage, à un salaire égal pour un travail égal, à une rémunération équitable et satisfaisante ;
- vi) le droit de toute personne, aussi bien seule qu'en association, à la propriété ;
- vii) le droit à un traitement égal devant les tribunaux et tout autre organe administrant la justice.

Ainsi que le Comité l'a confirmé dans la Recommandation générale XXX, pareils droits sont accordés de la même manière aux non-ressortissants.

2. Entrave discriminatoire par les Emirats arabes unis à l'exercice de droits protégés

74. En adoptant et en appliquant les mesures coercitives, les Emirats arabes unis ont violé plusieurs des dispositions protégeant les droits de l'homme reconnues par le droit international et énumérées à l'article 5 de la CIEDR, et ont entravé l'exercice par les nationaux qatariens de leurs droits.

a) Violations du droit de se marier et de choisir son conjoint

75. En expulsant les Qatariens du territoire émirien, en rappelant leurs propres ressortissants du Qatar et en leur interdisant de s'y rendre, les Emirats arabes unis ont séparé des familles et entravé illicitement l'exercice du droit de se marier et du droit à une vie familiale.

76. La CIEDR protège le droit des individus à se marier (et à être mariés) sans traitement discriminatoire quant à l'exercice et à la jouissance de ce droit. Pareil droit (et d'autres droits connexes, comme le droit à la vie privée au sein de la famille) est consacré par divers autres traités et accords auxquels les Emirats arabes unis sont parties. Ces droits constituent le fondement essentiel d'autres droits, notamment ceux énumérés dans la convention relative aux droits de l'enfant. Ladite convention impose aux Etats parties de veiller à ce que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation de ses parents, qu'il ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, que les parents ou l'enfant aient le droit d'entrer dans un pays ou de le quitter et que les demandes de réunification familiale soient traitées «dans un esprit positif, avec humanité et diligence».

77. Les expulsions et les interdictions d'entrée sur le territoire imposées par les Emirats arabes unis ont lourdement porté atteinte aux droits précités. Ainsi que d'éminents organes de protection des droits de l'homme l'ont fait observer, les mesures coercitives ont eu «des effets inhumains, séparant des enfants de leurs parents et des maris de leur femme». Zeid Ra'ad Al Hussein, Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, s'est dit «inquiet» de l'effet éventuel des mesures coercitives sur les droits de l'homme, en particulier pour les couples mariés mixtes et leurs enfants.

78. A titre d'exemple, H. et son épouse émirienne attendaient leur deuxième enfant et espéraient lui donner naissance aux Emirats arabes unis. Puisque leur famille compte des membres qatariens et émiriens, dont leur premier enfant de nationalité qatarienne, la mère et l'enfant qu'elle porte ne pouvaient se rendre aux Emirats arabes unis sans que leur famille soit séparée. En raison de la nature des mesures coercitives, la séparation pourrait être d'une durée indéterminée. De

même, S.A. est une ressortissante qatarienne qui vivait aux Emirats arabes unis. Avant les expulsions collectives par les Emirats arabes unis de nationaux qatariens, elle s'était rendue au Qatar pour se livrer à la pratique religieuse de l'*omra* avec sa famille qatarienne. Or, l'Arabie saoudite l'a privée de son droit à effectuer le pèlerinage. Au même moment, les Emirats arabes unis ont annoncé qu'elle ne pouvait plus rentrer chez elle aux Emirats arabes unis. Elle est donc séparée de ses quatre enfants émiriens.

79. Selon le NHRC, au moins 78 familles ont été séparées du fait des mesures discriminatoires imposées par les Emirats arabes unis. Le comité a indiqué au HCDH avoir reçu, juste après l'instauration des mesures coercitives, un grand nombre d'appels de femmes qui craignaient de ne pas pouvoir faire renouveler leur passeport national et leur titre de séjour qatarien et d'être expulsées du Qatar ou obligées de retourner dans leur pays d'origine et, partant, d'être séparées de leur époux et de leurs enfants. Selon certaines informations, des personnes seraient passées dans la clandestinité afin de rester auprès de leur famille, se trouvant ainsi en infraction avec la législation de leur propre pays et risquant des sanctions sous la forme de lourdes amendes, d'interdictions d'entrée sur le territoire, voire de déchéance de nationalité, ce qui les rendrait bien évidemment apatrides.

80. Comme résumé dans le rapport du HCDH,

«[L]a décision du 5 juin a entraîné la séparation temporaire ou potentiellement durable de certaines familles dans les pays concernés ; cette situation est source d'angoisse et de difficultés pour celles ou ceux qui veulent apporter un soutien financier à leurs proches restés au Qatar ou dans un des autres pays».

81. Parfaitement conscient de la nécessité de maîtriser le dégoût de l'opinion publique vis-à-vis de la séparation des familles, le président des Emirats arabes unis, le cheikh Khalifa Bin Zayed Al Nahyan, a ordonné le 11 juin 2017 aux autorités de son pays de tenir compte des circonstances humanitaires des familles mixtes émiro-qatariennes. Comme évoqué plus haut, pareille «concession humanitaire», sous la forme de «services d'assistance téléphonique d'urgence» aux familles concernées, n'a que peu atténué les effets des expulsions collectives décidées par les Emirats arabes unis. Amnesty International s'est par ailleurs entretenue avec de nombreux individus qui ont déclaré avoir tenté à plusieurs reprises, pendant plusieurs heures ou jours, d'obtenir «l'hébergement humanitaire» promis. Ceux dont l'appel a finalement abouti ont déclaré que des fonctionnaires leur avaient demandé le minimum de renseignements sur leur dossier et dit qu'on les rappellerait, ce qui n'a jamais été le cas.

82. Pareilles mesures arbitraires et discriminatoires entravent illégalement l'exercice du droit de se marier visé par l'article 5 de la CIEDR, ainsi que les droits connexes de quitter son pays et d'y retourner et le droit à la nationalité.

b) Violations du droit à la liberté d'opinion et d'expression

83. Les mesures coercitives imposées par les Emirats arabes unis ont eu de nombreux effets discriminatoires sur le droit à la liberté d'expression. Le droit fondamental à la liberté d'expression est consacré par de nombreux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, dont ceux auxquels les Emirats arabes unis sont partie. Ainsi que l'a déclaré le rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression dans un rapport de 2016 à l'Assemblée générale des Nations Unies :

«L'Organisation des Nations Unies défend depuis longtemps l'idée que la liberté d'expression est indispensable à la participation du public et au débat public, à la responsabilité, au développement durable, au développement humain et à l'exercice de tous les autres droits. En effet, l'exercice de la liberté d'expression doit pouvoir susciter la controverse, des réactions et des débats, des opinions, des réflexions critiques, voire la joie, la colère ou la tristesse — mais certainement pas la punition, la peur et le silence.»

84. Conformément aux normes internationales précitées, l'article 30 de la Constitution des Emirats arabes unis garantit la «liberté d'opinion et d'expression verbale, écrite et sous d'autres formes».

85. Les Emirats arabes unis ont directement violé la liberté d'expression des Qatariens. Comme décrit plus haut, le 23 mai 2017, le site Internet de l'agence de presse officielle du Qatar a fait l'objet d'une cyberattaque malveillante, qui a entraîné la publication de déclarations inventées et incendiaires attribuées à l'émir du Qatar. Bien que le Qatar ait immédiatement démenti pareilles déclarations et annoncé qu'elles étaient le fruit d'un piratage, les Emirats arabes unis les ont largement relayées et s'en sont servies de prétexte pour justifier les mesures qu'ils allaient prendre contre le Qatar. Pareilles manipulation de la presse et falsification de déclarations et d'idées par un Etat entravent l'exercice du droit à la liberté d'expression, et en particulier de la capacité pour la presse de diffuser librement des idées et des informations.

86. En outre, peu après l'imposition des mesures coercitives, les Emirats arabes unis ont annoncé que toute expression de sympathie envers le Qatar sur les médias sociaux ou sous toute autre forme serait considérée comme une violation du décret-loi fédéral n° 5 de 2012, publié le 13 août 2012, sur la lutte contre la cybercriminalité. Le procureur général des Emirats arabes unis, Hamad Saif al-Shamsi, a déclaré à Gulf News :

«Des mesures strictes et fermes seront prises à l'encontre de toute personne exprimant de la sympathie ou toute forme de parti pris vis-à-vis du Qatar, ou une désapprobation de la position des Emirats arabes unis, que ce soit par l'intermédiaire des médias sociaux ou par tout autre moyen écrit, visuel ou verbal.»

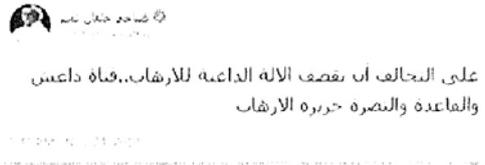
87. Comme mentionné plus haut, toute violation est passible d'une peine allant jusqu'à 15 ans d'emprisonnement ou d'amendes allant jusqu'à 500 000 dirhams. Selon certaines informations, cette interdiction est interprétée strictement et les peines sont appliquées avec sévérité. Ainsi, Amnesty International a indiqué qu'un Emirien, Ghanim Abdallah Malar, a été arrêté par les autorités émiriennes pour infraction à la loi en raison de la publication sur Internet d'une vidéo «dans laquelle il exprimait sa sympathie à l'endroit des Qatariens».

88. Les Emirats arabes unis ont en outre porté atteinte de façon discriminatoire à la liberté de la presse dans la région en sanctionnant les organes de presse ayant des liens avec le Qatar. Les Emirats arabes unis ont bloqué la transmission d'Al Jazeera, ainsi que d'autres chaînes et sites Internet qatariens. Parmi les 13 exigences formulées par les Emirats arabes unis et les autres Etats comme conditions à la levée des mesures coercitives se trouvait l'obligation pour le Qatar de fermer tous les bureaux d'Al Jazeera et tous les médias associés à ce réseau, ainsi que d'autres organes de presse ayant des liens avec le Qatar. Selon un document d'information du Parlement britannique, «la fermeture d'Al Jazeera serait un coup porté au dynamisme des médias en langue arabe, en plein essor ces dernières années en partie grâce à l'exemple donné par le réseau qatarien».

89. Un haut fonctionnaire émirien, Dhahi Khalfan Tamim, ancien chef de la police de Doubaï et actuel directeur de la sécurité générale pour l'émirat de Doubaï, est même allé jusqu'à appeler à un attentat contre Al Jazeera sur son compte Twitter officiel (voir image 2).

90. Les Emirats arabes unis ont même inscrit le rédacteur en chef d'un journal qatarien sur leur liste actualisée de terroristes, au seul titre, semble-t-il, de sa fonction de personnalité des médias qatariens.

Image 2 : Tweet d'un haut fonctionnaire émirien



91. Pareilles mesures constituent clairement une tentative illicite de faire taire des voix indépendantes dans la région au simple motif que le Gouvernement émirien n'apprécie pas ce qu'elles ont à dire, violant par là même la liberté d'expression et transgressant les principes d'inclusion et de respect de la diversité qui sous-tendent la CIEDR.

c) Violation du droit à la santé et aux soins médicaux

92. Les expulsions de Qatariens et l'interdiction des déplacements entre les Emirats arabes unis et le Qatar ont en outre sérieusement porté atteinte aux droits à la santé et aux soins médicaux. Ces droits sont protégés non seulement par la CIEDR, mais également par le droit international et d'autres traités et accords auxquels les Emirats arabes unis et le Qatar sont parties. Ils englobent à la fois la liberté de contrôler sa santé et son corps et le droit de bénéficier d'un système de protection de la santé qui offre l'égalité des chances de jouir du meilleur état de santé possible. Le Comité a affirmé que les Etats avaient l'obligation de «[v]eiller à respecte[r] le droit des non-ressortissants de jouir d'un niveau de santé physique et mentale adéquat en s'abstenant, entre autres, d'empêcher ou de limiter leur accès à des services de santé préventifs, curatifs et palliatifs».

93. Au 23 novembre 2017, le ministère de la santé du Qatar avait reçu 130 signalements de complications médicales découlant des mesures coercitives. En raison des restrictions imposées par les quatre Etats, les nationaux qatariens soignés dans des hôpitaux des Etats en question se sont vu interdire la poursuite de leur traitement.

d) Violations du droit à l'éducation

94. Les mesures coercitives imposées par les Emirats arabes unis ont aussi entravé indûment l'exercice du droit à l'éducation, protégé par la CIEDR et par d'autres conventions auxquels les Emirats arabes unis et le Qatar sont parties. La Recommandation générale XXX précise d'ailleurs que cette disposition s'applique en matière d'accès à l'enseignement supérieur comme dans l'enseignement élémentaire et secondaire.

95. Les étudiants ont été particulièrement touchés, puisque nombre d'entre eux ont dû interrompre leurs études aux Emirats arabes unis et rentrer au Qatar. A titre d'exemple, A.G. est un ressortissant qatarien inscrit en dernière année d'enseignement secondaire aux Emirats arabes unis, dont la mère est émirienne. En raison des mesures coercitives, il a dû rentrer au Qatar et n'a pas pu

retourner à Abou Dhabi pour passer ses examens. En conséquence, il n'a pu obtenir son diplôme d'enseignement secondaire et, faute de preuve de sa réussite scolaire, n'a pas pu s'inscrire à l'université. A.G. a formé un recours auprès de l'autorité éducative compétente à Abou Dhabi, qui a été rejeté. N.A. est une ressortissante qatarienne, inscrite en deuxième année de droit à l'université Ajman de Fujairah. En raison des mesures coercitives, elle a dû rentrer au Qatar en plein milieu de ses examens de fin d'année.

96. Ces exemples de privations de la possibilité d'étudier sont directement causés par les mesures coercitives imposées par les Emirats arabes unis, par les expulsions collectives et les restrictions de circulation et de résidence qu'ils ont imposées et par la culture d'hostilité à l'endroit des nationaux qatariens instaurée par les Emirats arabes unis. A ce titre, les mesures coercitive squ'ils ont imposées ont entraîné, par leur but ou par leurs effets, des violations du droit à l'éducation.

e) *Violations du droit au travail*

97. La convention interdit aux Etats parties, dont les Emirats arabes unis, toute discrimination concernant la jouissance des «[d]roits au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail, à la protection contre le chômage, à un salaire égal pour un travail égal, à une rémunération équitable et satisfaisante». Le droit au travail est également reconnu par le droit international et protégé par un accord dont les Emirats arabes unis sont signataires.

98. Les mesures coercitives, et en particulier, les expulsions forcées de ressortissants qatariens des Emirats arabes unis et les restrictions de déplacements futurs, ont obligé de nombreuses personnes à quitter leur emploi par crainte de lourdes sanctions en cas de non-respect. A titre d'exemple, M. H.A., national qatarien né en 1953, a contacté le NHRC, puis s'est présenté au siège et a déclaré ce qui suit : «Je réside depuis 30 ans dans l'émirat d'Abou Dhabi, aux Emirats arabes unis, et j'y travaille. Lorsque les relations avec l'Etat du Qatar ont été rompues, il m'a fallu tout laisser à Abou Dhabi et rentrer dans mon pays, et c'est ainsi que j'ai tout perdu : mon emploi et ma vie». En conséquence, les mesures ont nui aux relations et transactions commerciales avec les Emirats arabes unis, menaçant les moyens de subsistance des Qatariens travaillant sur le territoire émirien ou y détenant des intérêts. De surcroît, plusieurs milliers de travailleurs auraient été forcés de regagner leur pays d'origine, perdant dans certains cas leur unique emploi et source de revenus.

99. Des chefs d'entreprise qatariens se sont vus interdire d'entrer sur le territoire émirien pour gérer et superviser leurs entreprises, renouveler des autorisations d'exercer ou de travailler ou renouveler leur bail. Le NHRC a été informé de ce que 71 Qatariens travaillant à Doubaï au moment de l'imposition des mesures coercitives avaient dû quitter le pays. Des informations font également état d'entrepreneurs de différentes nationalités du Golfe qui ont abandonné leurs entreprises de toujours et leurs biens légitimes au Qatar pour regagner leur pays d'origine.

f) *Violations du droit à la propriété*

100. Compte tenu des liens économiques étroits entre le Qatar et les Emirats arabes unis, les mesures coercitives ont lourdement pesé sur les droits à la propriété et ont eu des effets dévastateurs sur les moyens de subsistance des personnes. La convention interdit aux Etats parties, dont les Emirats arabes unis, toute discrimination concernant le droit de toute personne, aussi bien seule qu'en association, à la propriété. Le droit à la propriété est largement reconnu en droit

international et il est également protégé par d'autres traités dont les Emirats arabes unis sont signataires et auxquels ils sont partie.

101. Nombre de ressortissants qatariens détiennent des biens aux Emirats arabes unis, dont des résidences privées, des biens de placement, des actifs financiers, du bétail et des biens immobiliers. En conséquence des mesures coercitives, et en particulier des expulsions forcées de ressortissants qatariens des Emirats arabes unis, ces ressortissants se sont vus interdire l'accès, la jouissance, l'utilisation ou la gestion de leurs biens, en violation de la convention.

102. Les mesures appliquées par les Emirats arabes unis ont bafoué les droits à la propriété de plusieurs centaines de nationaux qatariens. Certains d'entre eux n'ont pu accéder à leurs biens commerciaux. A titre d'exemple :

- i) Trois frères qatariens n'ont pas pu accéder à plusieurs biens situés dans la zone industrielle de Charjah ni collecter les loyers correspondants.
- ii) Le propriétaire qatarien de B.E. a acheté des biens à Doubaï pour 1,2 million de riyals avant l'application des mesures coercitives. Depuis, il n'a pas été en mesure de se rendre à Doubaï pour faire enregistrer le bien à son nom et, partant, ne peut en acquérir le titre légal. Faute de pouvoir accéder à son bien ou l'exploiter, il a tenté de le vendre. Il lui a été indiqué que cela était impossible puisqu'il ne possède pas le titre légal de propriété.

103. Dans de nombreux cas, les propriétaires ne savent même pas dans quel état se trouve leur bien aux Emirats arabes unis ou s'il est en sécurité, faute d'avoir pu pénétrer dans le pays. Ainsi, un Qatarien propriétaire de quatre parcelles à vocation résidentielle dans l'enclave de Masfout, dans la zone urbaine d'Ajman, et d'une parcelle industrielle dans le secteur d'Arkoub, rattaché à la ville de Sharjah, a été empêché d'entrer aux Emirats arabes unis et d'accéder à ses biens du fait des mesures coercitives. De même, un autre Qatarien a indiqué au comité qatarien des droits de l'homme ne pas pouvoir accéder à ses deux studios à Djebel Ali aux Emirats arabes unis et à deux autres à Doubaï, ainsi qu'à un emplacement dans un parc de stationnement et un appartement hôtel avec parking depuis l'imposition des mesures coercitives.

104. D'autres nationaux qatariens ont perdu l'accès à leurs maisons et appartements et l'usage de ceux-ci. Pour la seule année 2016, les achats de biens à Doubaï par des Qatariens s'élevaient à près de 500 millions de dollars des Etats-Unis

105. D'autres encore ont perdu du bétail et d'autres animaux. Ainsi, 600 chameaux de course détenus par des nationaux qatariens se trouvaient bloqués aux Emirats arabes unis. Faire revenir les chameaux a nécessité un voyage long et difficile via Oman, où les animaux ont été embarqués sur des navires pour un trajet indirect vers le Qatar. Nombre des chameaux se trouvaient dans un état critique à leur arrivée, souffrant de déshydratation et d'épuisement, et certains sont morts.

106. Outre ces effets directs, les mesures coercitives ont eu des conséquences plus générales et à plus long terme. A titre d'exemple, de nombreux nationaux qatariens se voient de fait interdire d'effectuer des transactions immobilières, puisqu'ils sont tenus de donner une procuration à un non-Qatarien chargé de vendre le bien pour leur compte. Pour être valables, les procurations doivent être authentifiées par une ambassade émirienne ; or, l'ambassade des Emirats arabes unis au Qatar est fermée et les ambassades émiriennes dans d'autres territoires auraient refusé d'authentifier pareilles procurations pour des nationaux qatariens. En outre, des Qatariens ont indiqué que des Emiriens ne souhaitaient pas faire de transactions commerciales avec eux par

crainte de sanctions de la part de leur propre Gouvernement, notamment de poursuites pour «manifestation de sympathie» envers le Qatar.

107. Les Emirats arabes unis ont également appliqué ou cautionné des mesures touchant aux biens détenus par des Qatariens, dont le gel des avoirs de nationaux qatariens et la limitation des transferts financiers vers des ressortissants ou des résidents du Qatar. Le motif avancé de ces mesures était l'existence de «liens» entre les individus et entités en question avec le Qatar.

g) Violations du droit à un traitement égal devant les tribunaux

108. La convention interdit aux Etats parties, dont les Emirats arabes unis, toute discrimination concernant la jouissance du «droit à un traitement égal devant les tribunaux et tout autre organe administrant la justice».

109. Malgré cette interdiction, les Emirats arabes unis ont imposé de nombreuses mesures qui privent les ressortissants et entreprises qatariens de l'accès à un système judiciaire équitable, transparent, efficace, non discriminatoire et tenu de rendre des comptes. En conséquence des mesures coercitives, des nationaux qatariens n'ont de fait pu entrer aux Emirats arabes unis, faire appel à un avocat ou exercer leurs droits par d'autres moyens, contester la discrimination ou faire entendre leur voix. Dans son rapport, le HCDH a particulièrement insisté sur l'absence de tout mécanisme formel de recours pour permettre à ces victimes de revendiquer ou de gérer leurs biens. A titre d'exemple, un Qatarien détenant une participation dans une société émirienne n'a pu exercer aucune voie de recours dans le cadre d'un différend commercial. Avant l'application des mesures coercitives, il soupçonnait ses deux associés de détournement de fonds. En 2016, il a porté plainte contre ces deux personnes aux Emirats arabes unis. Si la procédure judiciaire est toujours en cours, les mesures coercitives l'empêchent d'y prendre part, car il lui est interdit de se rendre aux Emirats arabes unis et de communiquer avec des individus ou des tribunaux sur place.

110. Par ailleurs, en raison de la campagne généralisée de dénigrement menée contre le Qatar et des lourdes sanctions dont sont menacées les personnes qui s'expriment contre les mesures coercitives, les obstacles auxquels s'exposent les plaideurs potentiels ne sauraient être exagérés et sont pour la plupart insurmontables. Ainsi que l'explique le rapport du HCDH, «la coopération juridique a été suspendue, y compris pour les procurations. De plus, les juristes des pays concernés sont peu susceptibles de défendre les Qatariens, car cela serait vraisemblablement interprété comme une expression de sympathie envers le Qatar». Dès lors, les mesures coercitives non seulement empêchent les victimes de demander réparation, mais portent également atteinte au droit des individus et des sociétés de se défendre s'ils sont attaqués en justice aux Emirats arabes unis.

D. Incitation à la haine raciale

1. Obligation de condamner la haine raciale et l'incitation

111. En vertu de l'article 4 de la CIEDR, les parties à la convention s'engagent «[à] ne pas permettre aux autorités publiques ni aux institutions publiques, nationales ou locales, d'inciter à la discrimination raciale ou de l'encourager.» Les Etats doivent également «déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale [et] toute incitation à la discrimination raciale». Les Emirats arabes unis sont aussi dans l'obligation de condamner la propagande encourageant la haine ou la discrimination raciale sous quelque forme que ce soit. Point important, le Comité a clairement indiqué «que les prescriptions de l'article 4 sont **impératives**». Ainsi que le Comité l'a également confirmé, «[c]e paragraphe s'impose aux autorités publiques **à tous les niveaux de l'administration**».

112. Le Comité a également reconnu que les discours de haine raciale prohibés «peuvent prendre de nombreuses formes et ne sont pas seulement des remarques directement liées à la race». Ils comprennent les propos discriminatoires au motif de l'origine nationale, tels que ceux dirigés contre des immigrés ou des non-ressortissants. Les obligations des Etats parties en vertu de la CIEDR prescrivent donc «des mesures énergiques pour combattre toute tendance à viser, stigmatiser, stéréotyper ou caractériser par leur profil les membres de groupes de population «non-ressortissants» sur la base de ... l'origine nationale ou ethnique», notamment les propos de responsables, d'éducateurs et des médias et ceux tenus sur Internet, dans d'autres réseaux de communication électroniques et dans la société en général.

2. L'incitation à la haine raciale par les Emirats arabes unis et le défaut de condamnation de la haine raciale

113. Les Emirats arabes unis ont directement incité à la haine raciale contre le Qatar et les nationaux qatariens. La cyberattaque malveillante décrite plus haut, qui a entraîné la publication de propos incendiaires faussement attribués à l'émir du Qatar, a été spécialement conçue pour encourager l'hostilité et inciter à la haine à l'encontre des Qatariens et de l'Etat du Qatar par la manipulation et la tromperie. Malgré le démenti immédiat des propos en question par le Qatar, les Emirats arabes unis les ont largement relayés et s'en sont servis sur-le-champ comme événement déclencheur pour justifier l'instauration des mesures coercitives.

114. En outre, les Emirats arabes unis ont adopté des mesures incriminant les «expressions de sympathie» envers les Qatariens. Comme indiqué plus haut, peu après l'imposition des mesures coercitives, les Emirats arabes unis ont annoncé que toute expression de sympathie envers le Qatar sur les médias sociaux ou sous toute autre forme serait considérée comme une violation de la législation fédérale. Selon la déclaration du procureur général, les sanctions pour «expression de sympathie» envers le Qatar sont une peine pouvant aller jusqu'à 15 ans d'emprisonnement et une amende d'au moins 500 000 dirhams (136 000 dollars des Etats-Unis). Le procureur général des Emirats arabes unis, Hamad Saif-al-Shamsi a fait savoir que

«des mesures strictes et fermes ser[ai]ent prises à l'encontre de toute personne exprimant de la sympathie ou toute forme de parti pris vis-à-vis du Qatar, ou une désapprobation de la position des Emirats arabes unis, que ce soit par l'intermédiaire des médias sociaux ou par tout autre moyen écrit, visuel ou verbal».

115. L'incrimination des manifestations de sympathie a été couplée à une campagne médiatique internationale contre le Qatar. Fin 2017, l'agence de communication britannique SCL Social a révélé, parmi les informations qu'elle était tenue de publier conformément à la loi américaine relative à l'immatriculation des agents étrangers (*Foreign Agents Registration Act*), que le conseil émirien des médias lui avait versé la somme de 330 000 dollars des Etats-Unis pour qu'elle lance une campagne publique de dénigrement du Qatar dans les médias sociaux. Selon des informations parues dans la presse, le contrat aurait notamment prévu la conception de messages publicitaires, destinés à des médias sociaux tels que Facebook, Twitter et YouTube, associant le Qatar au terrorisme et utilisant la dénomination #boycottqatar. L'agence a reçu ordre de lancer cette campagne, menée en langue anglaise, pendant la session de l'Assemblée générale des Nations Unies, en septembre 2017.

116. Prises ensemble, les lois, politiques et actions des Emirats arabes unis ont provoqué une incitation à la haine raciale à l'encontre des Qatariens. Elles ont également contribué à instaurer une culture générale de crainte pour les Qatariens et pour leurs proches. Une Qatarienne a déclaré à Amnesty International que plusieurs de ses frères vivant aux Emirats arabes unis «craign[ai]ent de

parler [aux membres de leur famille], même au téléphone. La loi leur interdit de sympathiser avec [eux]. Ils font preuve de beaucoup de retenue dans les conversations, comme s'ils parlaient à des étrangers.»

117. Dans un tel environnement hostile, des fonctionnaires ont attisé les flammes de comportements racistes et incitatifs. Le 18 août 2017, un conseiller de la cour royale saoudienne a créé un hashtag sur Twitter, #TheBlacklist, dans l'intention déclarée de compiler des accusations de «conspiration» par des nationaux qatariens à l'encontre des quatre Etats. Selon lui, les individus ainsi accusés par des utilisateurs de Twitter ne seraient pas en mesure d'échapper à la justice. Ces tweets ont rapidement trouvé le soutien du ministre émirien des affaires étrangères, Anwar Gargash, qui a déclaré dans un tweet que ce mouvement d'accusation et de haine «[était] extrêmement important», car il devait permettre de démasquer les nationaux éprouvant de la sympathie pour le Qatar.

118. Le 24 novembre 2017, un haut fonctionnaire de sécurité émirien a appelé au bombardement d'Al Jazeera. Sur Twitter, il a faussement accusé le réseau de médias basé au Qatar d'avoir provoqué un attentat en Egypte et a exigé des représailles violentes.

119. La culture de l'hostilité a également des effets négatifs sur les Emirien. En décembre, le président de l'autorité générale des sports des Emirats arabes unis, Youssef Al Serkal, a été limogé après que les médias émiriens l'eurent critiqué pour avoir donné l'accolade à un responsable qatarien.

E. Refus de protection et de voies de recours effectives contre des actes de discrimination raciale

1. Obligation d'assurer une protection et des voies de recours effectives contre des actes de discrimination raciale

120. En vertu de l'article 6 de la CIEDR, les Emirats arabes unis sont dans l'obligation d'

«assurer ... 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 ... 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».

2. Le manquement par les Emirats arabes unis à l'obligation d'assurer une protection et des voies de recours effectives contre des actes de discrimination raciale

121. En conséquence des mesures coercitives, les Emirats arabes unis ont manqué à l'obligation d'assurer une protection et des voies de recours efficaces aux nationaux qatariens contre des actes de discrimination raciale auprès de juridictions et d'institutions émiriennes. Comme indiqué plus haut, les interdictions de déplacement et d'entrée empêchent quasi littéralement aux Qatariens de comparaître devant des tribunaux émiriens pour faire valoir leurs droits. En outre, l'incrimination de certaines expressions «de sympathie» envers le Qatar, associée au climat général d'hostilité envers le Qatar et les Qatariens, encouragé par les autorités émiriennes, porte sérieusement atteinte à la capacité des Qatariens d'exercer des voies de recours par l'intermédiaire d'avocats locaux. Au surplus, comme indiqué plus haut, il y a peu de chances

que des avocats exerçant aux Emirats arabes unis représentent des Qatariens de façon générale, et encore moins en vue de contester devant les tribunaux émiriens la discrimination illicite résultant de l'imposition des mesures coercitives, par crainte d'être considérés comme «exprimant de la sympathie» envers les Qatariens.

122. En conséquence, même si d'éventuelles voies de recours contre pareils actes discriminatoires sont manifestement à disposition en droit émirien, les Qatariens ne sont pas en mesure de les exercer, ce qui les rend totalement inefficaces et n'offre aucun moyen de réparation aux victimes qatariennes.

IV. MESURES DEMANDÉES

123. Sur le fondement de ce qui précède et conformément au paragraphe 1 de l'article 11 de la convention, le Qatar prie respectueusement le présent Comité de transmettre la présente communication aux Emirats arabes unis pour *a)* que les Emirats arabes unis y répondent dans le délai de trois mois visé à l'article précité et *b)* qu'ils prennent toutes les mesures nécessaires pour mettre fin aux mesures coercitives, qui sont contraires au droit international et violent les obligations qui leur incombent en vertu de la CIEDR.

124. Le Qatar se réserve le droit de compléter et de modifier la présente communication à la lumière d'une évolution de la situation, ainsi que les mesures demandées, et le droit d'exercer tous les autres moyens de règlement des différends à sa disposition.

ANNEXE 21

ETAT DU QATAR C. EMIRATS ARABES UNIS, AFFAIRE N° ICERD-ISC-2018/2, NOTE VERBALE EN DATE DU 31 OCTOBRE 2018 ADRESSÉE À LA MISSION PERMANENTE DES EMIRATS ARABES UNIS AUPRÈS DE L'OFFICE DES NATIONS UNIES À GENÈVE PAR LE SECRÉTARIAT DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME) LUI TRANSMETTANT LA NOTE VERBALE EN DATE DU 29 OCTOBRE 2018 ADRESSÉE AU COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE LA DISCRIMINATION RACIALE PAR LA MISSION PERMANENTE DE L'ÉTAT DU QATAR AUPRÈS DE L'OFFICE DES NATIONS UNIES À GENÈVE

[Compte tenu des contraintes de temps, les notes de bas de page figurant dans l'original n'ont pas été traduites.]

RÉFÉRENCE : ICERD-ISC-2018/2
AP/VI/mg

Le Secrétariat du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme présente ses compliments à la mission permanente des Emirats arabes unis auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et a l'honneur de transmettre la communication de l'Etat du Qatar datée du 29 octobre 2018 relative à la communication ICERD-ISC-2018/2, qui a été soumise au nom du Qatar au comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour examen en vertu de l'article 11 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Le Secrétariat profite de cette occasion pour renouveler à la mission permanente des Emirats arabes unis auprès de l'Office des Nations Unies l'assurance de sa très haute considération.

[Signature manuscrite]

Le 31 octobre 2018.

Mission permanente de l'Etat du Qatar
auprès de l'Office des Nations-Unies à Genève *[armoiries du Qatar]* *[texte en arabe]*
[code barre]
Réf : 2018/0076940/5
[Texte en arabe]

Objet : Communication soumise au titre de l'article 11 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

La mission permanente de l'Etat du Qatar auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève présente ses compliments au Secrétariat et au comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ci-après le «comité») et a l'honneur de renvoyer à la communication présentée par l'Etat du Qatar au titre de l'article 11 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après la «convention») concernant les Emirats arabes unis (ICERD-ISC-2018/2) (ci-après la «communication»), ainsi qu'à la réponse des Emirats arabes unis reçue par le secrétariat le 7 août 2018 et transmise à l'Etat du Qatar le 8 août 2018.

La mission permanente de l'Etat du Qatar rappelle qu'en vertu du paragraphe 2 de l'article 11 de la convention,

«[s]i, dans un délai de six mois à compter de la date de réception de la communication originale par l'État destinataire, la question n'est pas réglée à la satisfaction des deux États, par voie de négociations bilatérales ou par toute autre procédure qui serait à leur disposition, l'un comme l'autre auront le droit de la soumettre à nouveau au Comité...».

Six mois se sont écoulés depuis la réception de la communication du Qatar par les Emirats arabes unis, et non seulement ceux-ci n'ont pas mis fin aux mesures coercitives qu'ils imposaient au Qatar et aux Qatariens et qui constituent l'objet de la communication, mais en outre ils nient catégoriquement le fait que la discrimination qu'ils infligent aux Qatariens pouvait relever du cadre de la convention.

L'Etat du Qatar conteste l'assertion des Emirats arabes unis selon laquelle la discrimination mise en avant dans sa communication ne peut pas relever des dispositions de la convention et, partant, échappe à la compétence du comité. L'Etat du Qatar confirme sa position selon laquelle, en ciblant tous les Qatariens, et uniquement les Qatariens, avec une série de mesures coercitives, les Emirats arabes unis violent plusieurs obligations de la convention, dont leurs obligations au titre des articles 2, 4, 5, 6 et 7, et «n'appliquent pas les dispositions de la ... Convention», clause qui autorise à appeler l'attention du comité sur une question au titre de l'article 11.

La réponse des Emirats arabes unis à la communication de l'Etat du Qatar corrobore le fait qu'ils sont peu désireux d'œuvrer de manière constructive avec celui-ci au règlement de l'affaire à l'amiable. Il est tout aussi manifeste qu'aux Emirats les Qatariens ne peuvent invoquer ni épuiser aucun recours interne. Les recours de pure forme sont soit indisponibles soit inefficaces au regard de l'expulsion des Qatariens des Emirats arabes unis et des restrictions concomitantes concernant leurs déplacements, ainsi que de la campagne de haine qui sévit actuellement à l'encontre du Qatar et des Qatariens sur le territoire émirien.

Au vu de ce qui précède, la question n'a pas été réglée à la satisfaction de l'Etat du Qatar. En conséquence, par la présente la mission permanente de l'Etat du Qatar informe le comité que l'Etat du Qatar choisit d'exercer son droit, au titre du paragraphe 2 de l'article 11, de soumettre à nouveau l'affaire au Comité.

La mission permanente de l'Etat du Qatar rappelle par ailleurs la note d'information du Comité datée du 30 août 2018 relative aux communications interétatiques, dans laquelle le Comité fait observer que «si l'un des États soumet de nouveau l'affaire au Comité avant le 8 novembre 2018, celui-ci devrait examiner la recevabilité de la communication. Le Comité doit par ailleurs s'assurer que tous les recours internes disponibles ont été épuisés.» C'est pourquoi, comme cela est suggéré dans la note du Comité datée du 30 août 2018, l'Etat du Qatar est disposé à fournir au Comité toute autre information pertinente qu'il pourrait solliciter.

Conformément au paragraphe 2 de l'article 11, l'Etat du Qatar demande respectueusement que cette notification soit remise aux Emirats arabes unis.

La mission permanente de l'Etat du Qatar profite de cette occasion pour renouveler au secrétariat et au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale l'assurance de sa très haute considération.

[Signature manuscrite ; cachet]

Genève, le 29 octobre 2018.

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
Division des traités relatifs aux droits de l'homme
Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
UNOG-OHCHR
Palais Wilson, 52 rue des Pâquis
CH-1211 Genève 10
Fax : +41 22 917 90 08
Email : cerd@ohchr.org

ANNEXE 30

**ETAT DU QATAR C. EMIRATS ARABES UNIS, AFFAIRE N^o ICERD-ISC-2018/2, NOTE VERBALE
EN DATE DU 14 DÉCEMBRE 2018 ADRESSÉE À LA MISSION PERMANENTE DES EMIRATS ARABES
UNIS AUPRÈS DE L'OFFICE DES NATIONS UNIES À GENÈVE PAR LE SECRÉTARIAT
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (HAUT-COMMISSARIAT
AUX DROITS DE L'HOMME)**

[Compte tenu des contraintes de temps, les notes de bas de page figurant dans l'original n'ont pas été traduites.]

Le Secrétariat du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme présente ses compliments à la mission permanente des Emirats arabes unis auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et a l'honneur de renvoyer à la communication interétatique ICERD-ISC-2018/2, qui a été soumise par l'Etat du Qatar au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour examen en vertu de l'article 11 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Le Secrétaire général a l'honneur de porter à la connaissance de l'Etat partie la décision suivante adoptée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale durant sa 97^e session qui s'est tenue à Genève du 26 novembre au 14 décembre 2018 :

Notant que l'Etat du Qatar a envoyé une communication interétatique concernant les Emirats arabes unis le 8 mars 2018, qui a été transmise à l'Etat concerné le 7 mai 2018 ;

Notant que les Emirats arabes unis ont répondu à cette communication par les notes verbales datées du 7 août et du 7 et 30 novembre 2018, qui ont été transmises à l'Etat du Qatar ;

Notant également que l'Etat du Qatar a présenté des observations sur les réponses des Emirats arabes unis datées du 7 août et du 7 novembre 2018 dans une note datée du 29 novembre 2018, et que ces observations ont été transmises aux Emirats arabes unis ;

Conscient que la question n'a pas été réglée à la satisfaction des deux parties ;

Reconnaissant que le 29 octobre 2018, l'Etat du Qatar a de nouveau soumis l'affaire au Comité conformément au paragraphe 2 de l'article 11 de la convention ;

Décide

- 1) de demander aux Emirats arabes unis d'informer le Comité s'il souhaite ou non — dans une période d'un mois à compter de la réception de cette demande — fournir toute information pertinente sur les questions de compétence du Comité ou de recevabilité de la communication, notamment l'épuisement de tous les recours internes disponibles ;
- 2) que le Secrétariat transmettra sans délai la réponse reçue à tous les membres du Comité et à l'Etat du Qatar afin de lui fournir l'occasion de formuler des observations sur cette réponse dans un délai d'un mois à compter de sa réception ;
- 3) que tant les Emirats arabes unis que l'Etat du Qatar peuvent décider de limiter leurs réponses respectives aux informations figurant déjà dans leurs notes précédentes dans lesquelles ces questions ont été soulevées ;

- 4) de donner aux Emirats arabes unis l'occasion d'apporter leurs commentaires aux observations qui pourraient être communiquées par l'Etat du Qatar en vertu du paragraphe 2 du dispositif ci-dessus dans un délai d'un mois à compter de leur réception, sans soulever de questions qui n'ont pas été abordées précédemment par l'un ou l'autre des Etats concernés ;
- 5) d'inviter les Etats parties concernés à nommer un représentant pour participer à la procédure devant le Comité, sans droits de vote, tandis que l'affaire est à l'examen, et d'informer le président du Comité de cette nomination le 1^{er} mars 2019 au plus tard ;
- 6) d'examiner toute question préliminaire à sa 98^e session qui se tiendra du 23 avril au 10 mai 2019 ;
- 7) d'inviter le représentant nommé à présenter, lors de cette session, l'avis de l'Etat partie concerné, pendant 45 minutes au maximum, et en cas de réfutation pendant 15 minutes supplémentaires.

Une copie de la décision a été transmise à la mission permanente de l'Etat du Qatar auprès de l'Office des Nations Unies à Genève.

Le Secrétariat profite de cette occasion pour renouveler à la mission permanente des Emirats arabes unis l'assurance de sa très haute considération.

[Signature manuscrite]

Le 14 décembre 2018.

ANNEXE 31

ETAT DU QATAR C. EMIRATS ARABES UNIS, AFFAIRE N° ICERD-ISC-2018/2, NOTE VERBALE EN DATE DU 14 JANVIER 2019 ADRESSÉE AU SECRÉTARIAT DU HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME PAR LA MISSION PERMANENTE DES EMIRATS ARABES UNIS AUPRÈS DE L'OFFICE DES NATIONS UNIES ET DES AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES À GENÈVE, LUI TRANSMETTANT LA RÉPONSE COMPLÉMENTAIRE DES EMIRATS ARABES UNIS SUR LES QUESTIONS DE COMPÉTENCE ET DE RECEVABILITÉ

[Compte tenu des contraintes de temps, les notes de bas de page figurant dans l'original n'ont pas été traduites.]

Mission permanente des Emirats arabes unis à Genève

Réf. : 2/3/32 – 21

Date : 14 janvier 2019

La mission permanente des Emirats arabes unis auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève présente ses compliments au Secrétariat du Haut-Commissariat aux droits de l'homme et, se référant à sa lettre ICERD-ISC 2018/2 APM/mg datée du 14/12/2018, a l'honneur de transmettre la réponse reçue des autorités compétentes des Emirats arabes unis.

La mission permanente des Emirats arabes unis auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève profite de cette occasion pour renouveler au Secrétariat du Haut-Commissariat aux droits de l'homme l'assurance de sa très haute considération.

[Cachet, signature manuscrite]

Dans le cadre d'une affaire portée devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

ICERD-ISC-2018/2

**RÉPONSE COMPLÉMENTAIRE SUR LES QUESTIONS DE COMPÉTENCE
ET DE RECEVABILITÉ**

**apportée par les Emirats arabes unis, conformément à la décision adoptée par le Comité
pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale réuni en sa 97^e session**

(29 novembre – 14 décembre 2018),

à la demande présentée par l'Etat du Qatar

**au titre de l'article 11 de la convention internationale sur l'élimination de
toutes les formes de discrimination raciale**

et soumise au Haut-Commissariat des Nations Unies

aux droits de l'homme à Genève, en Suisse,

le 14 janvier 2019

	<i>Page</i>
I. Introduction.....	39
II. Contexte du différend et absence de preuves à l'appui des allégations.....	40
III. Absence de compétence	43
A. La CIEDR n'interdit pas les traitements différenciés fondés sur la nationalité actuelle.....	43
B. La compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ne s'étend qu'aux violations en cours et persistantes de la CIEDR, et non aux allégations de conduite passée	45
IV. Absence de recevabilité	46
A. Le Comité doit refuser d'entendre la communication du Qatar au titre de l'article 11 car l'ouverture d'une procédure parallèle par le Qatar porte atteinte à l'intégrité des dispositions relatives au règlement des différends énoncées dans la CIEDR et prévues par la CIJ.....	46
B. Le Comité doit refuser d'entendre la communication du Qatar au titre de l'article 11 car elle ne représente rien d'autre que des spéculations vides de sens et constitue donc un abus de droit et de procédure	49
C. Le Comité doit refuser d'entendre la communication du Qatar au titre de l'article 11 car le Qatar n'a pas réussi à établir l'invocation ou l'épuisement des voies de recours internes au titre du paragraphe 3 de l'article 11 de la CIEDR	51
V. Conclusion.....	54

I. INTRODUCTION

1. La mission permanente des Emirats arabes unis (ci-après les «**EAU**») auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève présente ses compliments au Secrétariat du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et renvoie à la note du Haut-Commissariat en date du 14 décembre 2018 (ICERD-ISC 2018/2), dans laquelle celui-ci transmet une décision adoptée par le Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après le «**Comité**» ou «**Comité pour l'élimination de la discrimination raciale**») lors de sa 97^e session (ci-après la «**décision**»), concernant la communication au titre de l'article 11 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après la «**CIEDR**» ou la «**convention**») présentée par l'Etat du Qatar (ci-après le «**Qatar**») au Comité le 8 mars 2018 (ci-après la «**communication du Qatar au titre de l'article 11**»).

2. Dans cette décision, les EAU sont priés

«d'informer le Comité s'ils souhaitent — dans un délai d'un mois à compter de la réception de cette demande — fournir toute information pertinente sur les questions de compétence du Comité ou de recevabilité de la communication, notamment l'épuisement de tous les recours internes disponibles».

3. Faisant suite à cette décision, les EAU ont l'honneur de soumettre la présente réponse complémentaire sur les questions de compétence et de recevabilité. Celle-ci doit être lue conjointement avec la réponse et la réponse complémentaire présentées par les Emirats arabes unis le 7 août 2018 et le 29 novembre 2018, respectivement, dans le cadre de la procédure engagée devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

4. En particulier, les arguments concernant les questions de compétence et de recevabilité exposés dans la réponse complémentaire des EAU en date du 29 novembre 2018 (ci-après la «**réponse complémentaire du 29 novembre 2018**») sont confirmés par la présente. C'est pourquoi les EAU attirent l'attention des membres du Comité sur les arguments avancés dans la réponse complémentaire du 29 novembre 2018, qui fournissent des motifs plus que suffisants pour permettre au Comité de procéder au rejet d'office de la communication du Qatar au titre de l'article 11 pour incompétence et irrecevabilité.

5. Au vu des arguments et informations détaillés présentés dans la réponse complémentaire du 29 novembre 2018, les EAU auraient pu saisir la possibilité, mentionnée dans la décision du Comité, d'indiquer qu'ils souhaitaient «limiter» leur réponse «aux informations déjà contenues dans [leurs] notes précédentes». Ils ont décidé de ne pas le faire, et ce, pour deux raisons. Premièrement, parce qu'ils considèrent qu'il peut être utile au Comité de disposer d'une déclaration synthétique des exceptions d'incompétence et de recevabilité formulées par les EAU, qui tiennent en outre compte d'éléments de preuve supplémentaires concernant la situation de ces derniers mois. En totale contradiction avec les allégations non étayées du Qatar, ces éléments établissent clairement que les ressortissants qatariens restent libres de pénétrer sur le territoire des EAU et, en particulier pour ce qui est des questions soumises au Comité, qu'ils ont accès aux tribunaux des Emirats. Deuxièmement, parce que les EAU jugent nécessaire, pour des raisons juridiques et politiques, de développer plus avant les arguments concernant la relation entre la procédure actuellement engagée devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et celle pendante devant la Cour internationale de Justice (ci-après la «**CIJ**» ou la «**Cour**»). Les deux procédures impliquent les mêmes parties et concernent les mêmes allégations factuelles et arguments juridiques.

6. Le présent document est organisé comme suit. La section II contient des observations générales sur le contexte du différend et l'absence irrémédiable de preuves à l'appui des allégations du Qatar. La section III passe en revue les objections émises par les Emirats arabes unis quant à la compétence du Comité, accompagnées d'un certain nombre d'observations relatives aux récents développements qui étayent plus avant la force de ces objections. La section IV reformule les objections des Emirats arabes unis quant à la recevabilité des demandes du Qatar, en incluant d'autres éléments d'appréciation fondés sur l'affaire pendante devant la CIJ, qui porte sur la même question, et sur l'absence d'épuisement des recours internes conformément à l'article 11.3 de la convention. Enfin, la section V présente quelques observations finales.

II. CONTEXTE DU DIFFÉREND ET ABSENCE DE PREUVES À L'APPUI DES ALLÉGATIONS

Les ressortissants qatariens ne sont ni maltraités ni pris pour cibles par les Emirats arabes unis

7. La plainte dont le Qatar a saisi le présent Comité porte sur des allégations selon lesquelles les Emirats arabes unis auraient pris un ensemble de mesures à l'encontre des ressortissants qatariens. Comme les EAU l'ont expliqué dans deux communications précédentes, et ainsi que nous le développerons dans le présent document, ces allégations sont infondées. Si les Emirats arabes unis, à l'instar de douze autres Etats, ont rompu ou réduit leurs relations diplomatiques avec le Qatar et, pour les raisons exposées aux paragraphes 14 à 16 ci-dessous, pris certaines autres mesures légales pour restreindre le transport aérien, les services postaux et le commerce (mesures qui ne concernent en aucun cas des obligations au titre de la convention), ils n'ont, depuis la rupture des relations diplomatiques le 5 juin 2017, adopté qu'une seule mesure ayant des incidences directes sur le traitement des ressortissants qatariens. Cette mesure est l'introduction de

conditions minimales et gratuites à l'entrée des ressortissants qatariens en territoire émirien, requérant en substance qu'ils présentent une demande d'entrée et l'obtiennent. Ces conditions sont moins contraignantes que le visa d'entrée habituel exigé par les EAU pour les ressortissants de nombreux autres Etats. Avant la crise diplomatique actuelle entre le Qatar et les Emirats arabes unis, les Qatariens bénéficiaient d'un accès sans visa aux EAU, tout comme les ressortissants d'autres pays voisins. En revenant sur ces privilèges et en demandant aux Qatariens qu'ils satisfassent à des conditions d'entrée minimales, les EAU ne violent ni les droits des Qatariens ni aucune disposition d'un quelconque instrument international, y compris la CIEDR, mais se contentent de supprimer un avantage qu'ils accordaient auparavant à une nationalité particulière. Notamment, en l'affaire *D.F. c. Australie*, dans laquelle un requérant néo-zélandais avait cessé de bénéficier de droits exclusivement accordés par l'Australie aux Néo-Zélandais, le Comité n'a constaté aucune violation de la convention, notant que la loi mettant en œuvre ce changement «n'a[vait] pas entraîné l'application d'une distinction [fondée sur l'origine nationale] mais au contraire la suppression de cette distinction, qui avait placé le requérant et l'ensemble des Néo-Zélandais dans une position plus favorable que d'autres non-ressortissants».

8. Le fait que ces conditions d'entrée gratuite soient bel et bien minimales est attesté par le nombre de Qatariens qui, depuis le 5 juin 2017, ont pénétré sur le territoire émirien et en sont sortis malgré les problèmes politiques entre les deux pays. Les EAU ont soumis au présent Comité et à la CIJ des éléments de preuve incontestés selon lesquels, du 5 juin 2017 à juin 2018, «des Qatariens étaient entrés en territoire émirien ou en étaient sortis à plus de huit mille reprises». Il ressort des éléments de preuve actualisés soumis ici à l'examen du Comité que, du 9 juillet 2018 au 31 décembre 2018, 3563 demandes de permis d'entrée aux EAU ont été présentées par des ressortissants qatariens, dont 3353 ont été acceptées. Entre le 1^{er} juin 2018 et le 31 décembre 2018, les EAU ont enregistré 2876,9 entrées et sorties de ressortissants qatariens sur le territoire émirien.

9. Les Emirats arabes unis demandent respectueusement au Comité de noter en particulier qu'à aucun moment, que ce soit au cours de la procédure devant le présent Comité ou de celle devant la CIJ concernant les mêmes allégations factuelles et juridiques, le Qatar n'a contesté ni réfuté ces preuves.

10. Le Qatar n'a pas non plus contesté ni réfuté les éléments de preuve présentés par les EAU qui établissent que des ressortissants qatariens résident toujours librement sur le territoire émirien, comme le précise la déclaration du ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale des EAU datée du 5 juillet 2018. Les pièces justificatives soumises par les Emirats arabes unis montrent que des milliers de ressortissants qatariens continuent de s'y rendre et d'y résider. En juin 2018, le nombre de Qatariens sur le territoire s'élevait à 2194,12. Outre ces chiffres et ceux mentionnés au paragraphe 8 ci-dessus concernant l'entrée de Qatariens en territoire émirien ou leur sortie entre le début de la crise en juin 2017 et la fin en 2018, l'autorité fédérale pour l'identité et la citoyenneté des EAU a confirmé qu'au 10 janvier 2019, 702 ressortissants qatariens résidaient sur le territoire et étaient détenteurs de pièces d'identité des Emirats arabes unis.

11. Le Comité ne peut raisonnablement tirer qu'une seule conclusion des éléments de preuve qui lui ont été présentés, à savoir que, contrairement aux déclarations infondées qui lui ont été faites par le Qatar, les ressortissants qatariens sont libres d'entrer dans les Emirats arabes unis et d'en sortir — ce qu'ils font en grand nombre. En outre, tout comme avant le 5 juin 2017, des ressortissants qatariens continuent de résider sur le territoire émirien.

12. D'autres éléments de preuve intéressant particulièrement le présent Comité et que le Qatar n'a pas réfutés dans le cadre des procédures actuellement engagées devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et devant la CIJ concernent les aspects suivants :

- a) l'accès sans restriction aux tribunaux nationaux des Emirats arabes unis dont bénéficient les ressortissants qatariens sur le territoire émirien ou en dehors ; les éléments de preuve présentés par les EAU montrent que des ressortissants qatariens ont comparu, en tant que demandeurs ou défendeurs, devant les tribunaux émiriens plusieurs centaines de fois depuis juin 2017 ;
- b) le nombre de citoyens qatariens sur le territoire émirien qui ont bénéficié ou bénéficient actuellement d'un traitement médical dans des centres médicaux du pays ; les registres font état de plus de 300 visites de ressortissants qatariens dans des hôpitaux et cliniques des EAU depuis juillet 2017 ;
- c) le nombre de ressortissants qatariens inscrits dans des établissements d'enseignement émiriens ; à cet égard, une lettre du ministère de l'éducation datée du 3 janvier 2019 indique que les effectifs des étudiants qatariens continuant à étudier dans tous les Emirats et à tous les niveaux s'élevait à 477 pour l'année scolaire et universitaire 2017/2018 et à 310 pour l'année scolaire et universitaire 2018/2019 ;
- d) le nombre de ressortissants qatariens qui possèdent ou exploitent des entreprises agréées aux Emirats arabes unis ; et
- e) l'exercice continu, par les ressortissants qatariens, de leur droit de propriété aux EAU, qui se manifeste par leur capacité à y posséder, acheter, vendre et gérer des biens immobiliers, y compris par l'intermédiaire de procurations ; à cet égard, les statistiques du tribunal fédéral pour la période du 6 juin 2017 au 25 septembre 2018 indiquent que 146 procurations ont été établies par des citoyens qatariens.

13. Une fois encore, les Emirats arabes unis demandent respectueusement au Comité de prendre dûment note du fait que le Qatar n'a contesté ces données empiriques que par des attaques au vitriol non étayées visant à faire sensation. Le silence du Qatar face aux faits et son incapacité à répondre de manière cohérente ou directe aux éléments de preuve présentés par les Emirats arabes unis confirment que ses allégations de maltraitance de ses ressortissants devant le présent Comité sont mensongères.

Le soutien du Qatar à la violence extrémiste et au terrorisme est à l'origine de la crise du Golfe

14. Dans leurs deux communications précédentes, les Emirats arabes unis ont par ailleurs demandé au Comité de considérer que les mesures légales qu'ils avaient prises le 5 juin 2017 n'étaient pas isolées de tout contexte. Le contexte dont il est question est le soutien persistant et pernicieux du Qatar aux groupes extrémistes et terroristes qui s'en prennent aux minorités ethniques et religieuses, aux gouvernements établis et à la stabilité régionale. Ce comportement a conduit, en 2013 et en 2014, à la conclusion d'une série d'accords (ci-après les «accords de Riyad») entre les Etats du Golfe, dont le Qatar, en vertu desquels ce dernier acceptait de mettre fin au soutien qu'il apportait à ces groupes et de cesser son appui aux discours haineux, notamment par l'intermédiaire de ses médias publics, tels qu'Al Jazeera en langue arabe.

15. L'existence même des accords de Riyad et leur signature par le Qatar constituent à eux-seuls une preuve suffisante que le pays se livrait à ces agissements abominables auxquels les accords visaient à mettre un terme ; il s'agit bien d'un aveu d'un tel comportement de la part du

Qatar. De plus, les preuves ne manquent pas quant à son soutien aux groupes impliqués dans la violence extrémiste, tant avant qu'après la conclusion des accords de Riyad. Les EAU ont porté cette question à l'attention du Comité de manière succincte dans leurs précédentes communications. Ils ont en outre fait remarquer que la violation des accords de Riyad par le Qatar avait directement conduit à la rupture des relations diplomatiques entre le Qatar et de nombreux Etats, dont eux-mêmes, le 5 juin 2017 ou aux environs de cette date, ainsi qu'aux autres mesures qui avaient alors été prises. Du reste, ces faits étaient annoncés par les accords de Riyad eux-mêmes, qui prévoient qu'en cas de violation par leurs signataires, «les autres pays du CCG auront le droit de prendre toute mesure appropriée pour protéger leur sécurité et leur stabilité».

16. Ce contexte est digne d'intérêt pour l'examen de l'affaire en cause par le Comité, non seulement parce qu'il est important que ses membres comprennent la nature et le caractère véritables des actes du Gouvernement qatarien, mais aussi parce que la situation contribue à expliquer pourquoi le Qatar est prêt à mentir éhontément en se livrant à une campagne agressive d'actions en justice contre les Emirats arabes unis, notamment devant le présent Comité, fondées sur des allégations de mise en cause de leur responsabilité internationale. La réponse est parfaitement claire. Par ces mensonges et ces exagérations, le Qatar cherche à détourner l'attention et à masquer sa propre responsabilité pour son comportement répréhensible.

III. ABSENCE DE COMPÉTENCE

17. L'attention du Comité a déjà été attirée sur au moins deux motifs tenant à la compétence pour lesquels la communication du Qatar au titre de l'article 11 devrait être rejetée : i) la communication du Qatar au titre de l'article 11 ne porte que sur le traitement différencié fondé sur la nationalité, une question qui n'entre pas du tout dans le champ d'application de la convention ; et ii) la procédure de règlement des différends prévue aux articles 11 à 13 de la CIEDR est strictement limitée à des violations présumées et continues de la convention qui, d'après les faits au cœur du présent différend, n'existent pas.

A. La CIEDR n'interdit pas les traitements différenciés fondés sur la nationalité actuelle

18. Comme cela a été expliqué en détail dans la communication des Emirats arabes unis du 29 novembre 2018, la plainte du Qatar soumise au Comité de la CIEDR repose entièrement sur le traitement différencié que les Emirats arabes unis auraient appliqué aux personnes de nationalité qatarienne. Il est vrai que les EAU ont fourni au Comité des éléments irréfutables et incontestables prouvant qu'ils n'ont pas imposé un tel traitement aux ressortissants qatariens et que ceux-ci bénéficient, sur le territoire émirien, des mêmes droits que les personnes de nationalités autres que celle des Emirats arabes unis, voire de droits supérieurs ; quoi qu'il en soit, la définition de la discrimination raciale en application de l'article premier de la CIEDR et, de ce fait, les protections prévues par la convention, ne s'étendent pas aux distinctions fondées sur la nationalité actuelle. Par conséquent, de telles distinctions, même si elles devaient exister (*quod non*), n'impliquent pas les droits protégés par la CIEDR et ne peuvent constituer une base permettant de porter plainte devant le Comité. Pour la même raison, et parce que la compétence du Comité ne s'étend qu'aux circonstances dans lesquelles un Etat partie «n'applique pas les dispositions de la présente convention», le Comité n'a pas compétence pour connaître du différend ni pour le soumettre à une commission de conciliation *ad hoc*, étant donné que ce «différend» n'a tout simplement aucun rapport avec les dispositions de la convention.

19. Si la CIJ, dans son ordonnance en indication de mesures conservatoires datée du 23 juillet 2018, a remis à plus tard «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», considérant que «point n'est besoin ... qu'elle décide ... laquelle de ces interprétations divergentes de la convention est correcte», il convient de noter qu'aucun juge ne s'est prononcé en faveur de l'inclusion par le Qatar de la nationalité actuelle en tant que motif illicite de traitement différencié au titre de la convention.

20. Au contraire, un certain nombre de juges éminents ont appuyé sans réserve la conclusion inverse et évidente selon laquelle la nationalité, en tant que fondement d'un traitement différencié, n'est pas proscrite par la CIEDR. Il s'agit notamment de MM. les juges Tomka, Gaja, Gevorgian, Crawford et Salam, et les Emirats arabes unis enjoignent respectueusement au Comité d'adopter leurs points de vue bien argumentés sur cette question majeure, cités en détail ci-après :

a) Dans une déclaration commune, les juges Tomka, Gaja et Gevorgian ont indiqué que :

«[e]n désignant «l'origine nationale» comme l'un des motifs illicites de discrimination, la convention ne fait pas référence à la nationalité. Selon nous, les deux notions ne sont pas identiques et ne sauraient être considérées comme synonyme. Les travaux préparatoires étayaient ce point de vue et indiquent que les Etats ont voulu exclure du champ d'application de la CIEDR la différenciation fondée sur la nationalité. ... L'absence de référence à la nationalité s'explique aisément. Considérer que la CIEDR couvre également la discrimination fondée sur la nationalité reviendrait à faire de la convention un instrument de vaste portée qui contiendrait une clause prévoyant que, s'agissant du large éventail de droits civils protégés par la convention, l'État hôte doit traiter tous les étrangers de la même manière que ses nationaux, lesquels jouissent du traitement le plus favorable.»

b) Le juge Crawford a déclaré que la «difficulté d'ordre juridique» de la demande en indication de mesures conservatoires du Qatar

«tient à ce que l'article premier de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après la «CIEDR») établit, par son libellé même, une distinction entre la discrimination fondée sur l'origine nationale (assimilée à une discrimination raciale et interdite en tant que telle) et la différenciation fondée sur la nationalité (non interdite en tant que telle). Pareille distinction se retrouve d'ailleurs dans la pratique courante des États, qui consiste à privilégier les nationaux de certains États par rapport à d'autres s'agissant de questions telles que le droit d'entrer sur leur territoire ou d'y résider, le droit à la sécurité sociale, les frais universitaires et maintes choses encore, en tant de paix comme en temps de conflit armé.»

c) Le juge Salam a déclaré que

«les termes «origine nationale ou ethnique» utilisés par la convention diffèrent, selon leur sens ordinaire, de celui de nationalité. ... Le but de la CIEDR est donc de mettre fin, dans le prolongement de la décolonisation et de la post-décolonisation, à toutes les manifestations et politiques gouvernementales de discrimination fondées sur la supériorité ou la haine raciale, et ne concerne pas les questions se rattachant à la nationalité. ... Cette question de la distinction entre «nationalité» et «origine nationale» ne devrait, à mon avis, point permettre de confusion. Il s'agit de deux notions différentes. Un exemple qui illustre bien cette différence est celui du cas notoire de l'internement des citoyens américains d'origine japonaise, à la suite de l'attaque de Pearl Harbor durant la seconde guerre mondiale. Bien qu'ayant la nationalité américaine, ces citoyens ont fait l'objet de discrimination raciale fondée sur leur «origine nationale» et non leur nationalité, et furent regroupés dans les

«War Relocation Camps». Un sort de discrimination similaire basé sur l'«origine nationale» a également touché un grand nombre de personnes d'origine allemande «indépendamment de la nationalité qu'elles portaient alors», dans plusieurs pays, après la première guerre mondiale ainsi que durant et après la seconde. Je tiens à souligner aussi que la distinction qui s'impose entre «nationalité» et «origine nationale» est confirmée par les travaux préparatoires de la CIEDR et particulièrement les amendements proposés sur la rédaction de son article premier. En tout état de cause, si les États avaient voulu dire «nationalité» au lieu d'«origine nationale» à l'article premier de la CIEDR, ils auraient pu ainsi l'énoncer. Également, ils auraient pu employer le terme «nationalité et origine nationale» si leur intention était d'inclure ces deux catégories, ce qu'ils n'ont pas fait.»

21. Les Emirats arabes unis soutiennent respectueusement que le Comité devrait suivre le raisonnement fondé qui sous-tend les vues de ces éminents juges de la CIJ.

B. La compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ne s'étend qu'aux violations en cours et persistantes de la CIEDR, et non aux allégations de conduite passée

22. Comme cela a été expliqué en détail dans la communication du 29 novembre 2018, en vertu de l'article 11 de la convention, la compétence du Comité s'étend exclusivement aux allégations de comportement en cours et persistant, et non au règlement rétrospectif des différends. Cet aspect ressort clairement du sens ordinaire des termes de l'article 11, qui autorise un Etat partie à appeler l'attention du Comité sur une question si un autre Etat également partie «n'applique pas» les dispositions de la présente convention (non souligné dans l'original). Cette interprétation est confirmée par la lecture de l'article 11 dans son contexte et à la lumière de son objet et de son but. Le seul recours envisagé par la CIEDR dans le cadre de la procédure interétatique est le règlement à l'amiable négocié et facilité de la situation. C'est donc à l'Etat qui dépose une plainte qu'il appartient de démontrer de manière crédible l'existence d'une situation à régler.

23. Le Qatar ne l'a pas fait. Il n'a fourni au Comité aucun élément témoignant d'agissements persistants de la part des Emirats arabes unis qui seraient contraires, même dans une certaine mesure, à la convention. En effet, même lors de l'audience de la CIJ sur les mesures conservatoires tenue en juin 2018, un certain nombre de juges ont relevé l'absence de preuves quant aux allégations d'effets persistants sur les ressortissants qatariens depuis la rupture des relations diplomatiques entre les Emirats arabes unis et le Qatar. Fait tout aussi important, le Qatar n'a présenté au Comité aucun élément permettant de contester ou de réfuter les moyens de preuve soumis par les EAU au présent Comité démontrant que la manière dont les ressortissants qatariens sont actuellement considérés sur le territoire émirien (notamment en ce qui concerne l'entrée dans le pays, la sortie, la résidence, les soins de santé, l'éducation, la propriété, la conduite des affaires commerciales et l'accès aux tribunaux judiciaires) ne dénote aucun mauvais traitement ni aucune discrimination.

24. Les informations fournies par le Qatar à l'appui de sa plainte sont générales, exagérées et dépassées. Il convient de noter que les nombreuses publications diffusées par le comité national des droits de l'homme du Qatar depuis juin 2018 portant sur les prétendus effets de la rupture des relations entre les EAU et le pays reprennent essentiellement les mêmes allégations anonymes qui figuraient auparavant dans d'autres rapports dudit comité. Il est certain qu'aucune des informations invoquées par Qatar ne permet de démontrer l'existence d'une action se rapprochant d'une «campagne de haine contre le Qatar et les qatariens sur le territoire des Émirats arabes unis».

25. Dans ces circonstances, les affirmations fallacieuses du Qatar concernant des «mesures coercitives» que les Emirats arabes unis auraient imposées à des ressortissants qatariens dans le cadre d'une «campagne de haine» persistante n'ont aucune crédibilité. En conséquence, les EAU soutiennent respectueusement que le Comité ne dispose d'aucun élément de preuve raisonnable permettant d'envisager que toute allégation de violation de la convention par eux-mêmes pourrait être fondée. Il serait donc inopportun que le Comité examine plus avant la demande du Qatar ou la renvoie à une commission de conciliation en vertu des articles 11 à 13 de la CIEDR. De fait, plutôt que de connaître de telles allégations que rien ne vient étayer, le Comité serait pleinement en droit d'adresser une réprimande au Qatar pour les avoir formulées alors qu'elles sont manifestement dépourvues de toute base factuelle.

IV. ABSENCE DE RECEVABILITÉ

26. Dans leurs documents soumis précédemment, les Emirats arabes unis ont indiqué trois motifs pour lesquels la communication du Qatar au titre de l'article 11 devrait être rejetée pour des raisons de recevabilité. Ces motifs, ainsi que d'autres considérations dont le Comité devrait tenir compte, sont résumés ci-dessous.

A. Le Comité doit refuser d'entendre la communication du Qatar au titre de l'article 11 car l'ouverture d'une procédure parallèle par le Qatar porte atteinte à l'intégrité des dispositions relatives au règlement des différends énoncées dans la CIEDR et prévues par la CIJ

27. L'article 22 de la convention dispose ce qui suit :

«Tout différend entre deux ou plusieurs États 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.»

28. Le sens ordinaire des termes de cette disposition fait clairement ressortir que, d'après la CIEDR, il convient d'étudier et d'épuiser le mécanisme de règlement des différends spécifique qu'elle offre à ses Etats parties (à savoir le recours au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale en vertu de l'article 11) avant de passer à une procédure devant la CIJ. Les dispositions relatives au règlement des différends de la convention, contrairement à d'autres instruments, ne prévoient pas la possibilité qu'un Etat partie saisisse la CIJ du différend ni ne lui demande d'indiquer des mesures conservatoires durant la mise en œuvre des autres modes de règlement prévus par la convention. La Cour a confirmé le caractère linéaire du règlement des différends prévu par la convention en considérant que l'absence de règlement par voie de négociation ou au moyen des procédures qu'elle définit expressément constituait «des conditions procédurales préalables auxquelles il devait être satisfait avant toute saisine de la Cour».

29. Cette opinion de la CIJ corrobore le fait que le Qatar était légalement tenu d'épuiser les procédures expressément prévues dans la convention «avant toute saisine de la Cour». Le sens ordinaire du terme «condition préalable» le confirme.

30. Or, le Qatar a soumis la question à l'examen de la CIJ le 11 juin 2018, alors même que la procédure qu'il avait engagée par sa communication du 8 mars 2018 au titre de l'article 11 de la convention était toujours en cours. De fait, cette procédure n'avait pas commencé dans les règles. Il

est incontestable que les deux procédures portent sur la même situation factuelle, concernent les mêmes violations alléguées et appliquent le même cadre juridique international. Une comparaison entre la communication présentée par le Qatar au titre de l'article 11 de la CIEDR le 8 mars 2018, et transmise aux Emirats arabes unis le 7 mai 2018, et la requête introductive d'instance du Qatar devant la CIJ le 11 juin de la même année confirme ce recoupement. Après avoir présenté sa communication initiale au titre de l'article 11 au Comité, le Qatar s'est empressé de porter sa demande devant la CIJ. Il a saisi la Cour du même différend que celui pendant devant le présent Comité le 29 octobre 2018 et, une fois les délais de la procédure sur le fond fixés par la Cour, il est revenu devant le Comité pour solliciter la reprise de la procédure qu'il avait auparavant esquivée au profit de la CIJ.

31. Par son attitude, le Qatar a créé une situation de litispendance, à savoir le déroulement simultané de deux procédures parallèles concernant exactement le même litige et les mêmes parties. En portant des procédures identiques devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et la CIJ et en les poursuivant conjointement, le Qatar contrevient au principe consistant à éviter les actions en justice redondantes. La jurisprudence et les études doctrinales mettent en garde contre les dangers et les inconvénients de manœuvres redondantes liées aux litiges, telles que celles auxquelles le Qatar a recours :

— La Cour permanente de Justice internationale en Haute-Silésie polonaise a expliqué que l'objet de la «doctrine de la litispendance» est «d'empêcher la possibilité de jugements contradictoires».

— Selon Yuval Shany :

«De telles pratiques redondantes pèsent considérablement sur des ressources judiciaires limitées, comportent le risque de ravages juridiques, qui pourraient être causés par des décisions incohérentes, et imposent une charge excessive à certaines ou toutes les parties en raison de l'augmentation des frais de justice et de la diminution de la sécurité juridique ... La coexistence de deux procédures simultanées ou davantage devant des instances différentes fait peser une charge inhabituellement lourde sur les parties au litige, qui doivent gérer deux équipes juridiques ou faire la navette entre deux tribunaux ou plus. Elle implique également un investissement inutilement redondant en termes de temps et de ressources judiciaires par des cours et tribunaux qui sont confrontés à des tâches similaires (voire identiques) mais ne peuvent toutefois pas compter sur le travail des autres.»

— D'après Campbell McLachlan :

«[I]l est largement accepté que les actions en justice redondantes au sein d'un même ordre juridique ne sont pas autorisées, car elles sont contraires au respect de la légalité et à l'état de droit. ... La proposition selon laquelle l'évitement d'actions en justice redondantes est un principe général du droit bénéficie du soutien vigoureux de la résolution de 2004 de l'Institut de droit international ...

En outre, l'application d'un principe général visant à éviter les litiges redondants tire sa force de ses liens étroits ... avec la doctrine de l'autorité de la chose jugée ...

[E]viter le risque de jugements incohérents est l'une des raisons couramment avancées tant pour la doctrine de la chose jugée que pour celle de la litispendance.»

32. De même, en poursuivant simultanément ces deux procédures, le Qatar viole le principe d'*electa una via non datur recursus ad alteram* («une fois la voie d'action choisie, il n'est plus possible de recourir à une autre»), parfois appelé principe de l'élection :

«Le choix d'une instance spécifique peut être perçu comme une indication de l'intention de régler le différend dans l'instance choisie, à l'exclusion de toute autre. Cela signifie qu'une partie est empêchée d'engager des procédures parallèles ou de reprendre une affaire réglée si le tribunal saisi en premier lieu l'a été de sa propre initiative (ou avec l'accord de la partie).»

33. En ne respectant pas ce principe, le Qatar utilise à mauvais escient le mécanisme de plainte de la CIEDR et ses droits au titre de la convention. Il soumet parallèlement la même plainte au titre de la CIEDR contre les Emirats arabes unis devant deux instances qui s'excluent mutuellement. Cela constitue une violation directe de l'architecture hiérarchique et linéaire de règlement des différends de la CIEDR, la Cour et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale risquant en outre de s'empêtrer dans des interprétations contradictoires des mêmes dispositions de la convention concernant le même litige et au même moment.

34. La nécessité d'éviter les interprétations contradictoires devrait être un argument suffisant pour justifier une décision du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale déclarant irrecevable la communication du Qatar au titre de l'article 11. Dans des situations de litispendance, d'autres cours et tribunaux internationaux sont très sensibles aux risques engendrés par des procédures parallèles. Ainsi, le tribunal d'arbitrage établi sur la base de l'annexe VII à la convention des Nations Unies sur le droit de la mer pour le règlement du différend entre l'Irlande et le Royaume-Uni concernant l'usine MOX a invoqué «des considérations relatives au respect mutuel et à la courtoisie entre institutions judiciaire» comme fondement pour suspendre ses procédures en attendant une décision de la Cour de justice de l'Union européenne sur la question de savoir si la Communauté européenne avait compétence exclusive ou partielle pour les sujets sur lesquels portent certaines dispositions de la convention du droit de la mer. Lors de sa décision de suspendre la procédure, le tribunal d'arbitrage a par ailleurs souligné qu'une «procédure pouvant entraîner deux décisions contradictoires sur la même question ne serait pas bénéfique au règlement du litige entre les Parties».

35. Il est un autre argument à l'appui de la même conclusion que le Comité — comme nous le suggérons respectueusement — ne devrait pas négliger d'examiner. Si le Comité devait déclarer recevable la communication du Qatar au titre de l'article 11, l'architecture du système de règlement des différends de la CIEDR serait compromise. Il ne s'agirait plus d'une procédure de règlement linéaire et progressive. La structure hiérarchique claire énoncée dans la convention, selon laquelle les procédures devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale sont des «conditions préalables» et doivent donc précéder celles dont la Cour est saisie, serait remplacée par un ensemble confus et non coordonné de possibilités d'initier la procédure qui semblerait, à un moment donné, la plus opportune.

36. Non seulement la poursuite de procédures parallèles mettrait en péril l'intégrité du système, mais elle risquerait en outre de déboucher sur une jurisprudence fragmentée. Par ailleurs, cela porterait un préjudice irréparable aux droits procéduraux des Emirats arabes unis, qui seraient tenus de se défendre simultanément contre les mêmes allégations dans deux procédures parallèles se recoupant.

37. Ce serait en contradiction avec le principe de l'égalité des parties. En effet, la CIJ a souligné que : «[l]e principe de l'égalité entre les parties découle des exigences d'une bonne administration de la justice» ; que «le principe de l'égalité des parties au différend reste pour elle fondamental» ; et qu'«il convient de préserver l'égalité des parties lorsque celles-ci se sont engagées, conformément au paragraphe 3 de l'article 2 de la Charte, dans le règlement, par des moyens pacifiques, d'un différend international».

38. L'on ne saurait parler d'égalité des parties lorsque le Qatar saisit de manière unilatérale, pour lui-même, deux possibilités de poursuivre les Emirats arabes unis dans des procédures parallèles qui se recourent.

39. Le fardeau des actions en justice redondantes et les conséquences négatives de l'avantage indu que le Qatar a pris pour lui-même pèsent de manière disproportionnée sur les Emirats arabes unis, en tant que partie défenderesse. Dans la mesure où les étapes de la procédure de communication du Qatar au titre de l'article 11 de la CIEDR précèdent celles de l'affaire dont est saisie la CIJ, les Emirats arabes unis devront choisir entre renoncer à leur droit de présenter une défense pleine et entière dans le cadre de la présente procédure et sacrifier leur droit à l'égalité en matière de procédure dans l'affaire portée devant la CIJ. Le Qatar se verra offrir la possibilité tout à fait inopportune de devancer et de saper la stratégie contentieuse des Emirats arabes unis, en prenant rapidement des mesures dans l'affaire portée devant la CIJ.

40. Les Emirats arabes unis invitent respectueusement le Comité à examiner les répercussions considérables sur sa légitimité qui vont de pair avec le comportement du Qatar. La recherche du for le plus favorable par le Qatar, qui tente d'esquiver les réponses légales à son mépris flagrant pour la sécurité et la stabilité dans la région du Golfe, compromet l'intégrité du système et risque de déboucher sur une jurisprudence fragmentée. Si le Comité devait permettre la poursuite de l'actuelle procédure de communication au titre de l'article 11 — bien que la CIJ soit actuellement saisie du même différend (en raison de l'instance abusive et extrajuridictionnelle introduite devant elle par le Qatar) entre les mêmes parties et que la procédure soit engagée en vertu du même instrument —, cela entraînerait une rupture des institutions légitimes créées par la CIEDR et viderait de tout sens tant l'intégrité systémique du mécanisme de règlement des différends que les droits de la défense des Emirats arabes unis.

41. Etant donné que le Qatar a abandonné la présente procédure en engageant la procédure actuellement pendante devant la CIJ, le Comité doit maintenant s'effacer au profit de la procédure devant la CIJ, pour laquelle le Qatar prépare actuellement son mémoire sur le fond. Il serait inapproprié que le Comité agisse parallèlement tandis que la CIJ, en tant que Cour mondiale onusienne, reste saisie de la même question que celle faisant l'objet de la procédure en cours. Sauf votre respect, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, en tant qu'organe conventionnel des Nations Unies, ne devrait pas compromettre l'intégrité de la Cour de quelque manière que ce soit.

B. Le Comité doit refuser d'entendre la communication du Qatar au titre de l'article 11 car elle ne représente rien d'autre que des spéculations vides de sens et constitue donc un abus de droit et de procédure

42. Comme le montrent les réponses précédentes des Emirats arabes unis, ainsi que la présente communication, le Qatar n'a pas réussi, malgré les nombreuses occasions qu'il a eu de le faire, à apporter la moindre preuve d'une quelconque discrimination persistante par les Emirats arabes unis à l'encontre de ressortissants qatariens, et encore moins d'une discrimination relevant

effectivement de la CIEDR fondée sur la race, la couleur, la descendance ou l'origine nationale ou ethnique, conformément au paragraphe 1 de l'article premier de la convention. En effet, le Qatar ne peut produire aucun élément de preuve car ses allégations sont sans fondement, tant en fait qu'en droit. La communication du Qatar au titre de l'article 11 ne peut être jugée recevable dans le cadre du mécanisme de plainte du CIEDR car elle ne constitue rien d'autre que des allégations non fondées et un abus de procédure.

43. Ces allégations parfaitement dénuées de fondement en fait et en droit ne devraient pas être examinées plus avant au titre de l'article 11 de la CIEDR, et encore moins en vertu des autres procédures prévues aux articles 12 et 13. En particulier, des allégations vides de sens, dépourvues de fondement en droit ou en fait, ne peuvent servir de base à la création d'une commission de conciliation au titre de l'article 12 et devraient être rejetées à titre préliminaire. Bien qu'une commission de conciliation ne soit pas un organe judiciaire mais un organe d'établissement des faits, ses conclusions peuvent porter préjudice à la réputation de l'Etat défendeur. En outre, comme cela a déjà été dit, la procédure devant une commission de conciliation nécessitera des Emirats arabes unis qu'ils présentent des moyens à décharge qui pourraient compromettre leur stratégie devant la CIJ et aboutir à des conclusions susceptibles d'être en contradiction avec celles que la CIJ pourrait tirer.

44. Rien dans l'ordonnance en indication de mesures conservatoires que rendra la CIJ dans la procédure en cours ne va à l'encontre de cette position. La raison en est que jusqu'à présent, dans la procédure pendante devant la CIJ, cette dernière n'a évalué les allégations du Qatar que par rapport au seuil de «plausibilité» le plus bas, pertinent au stade des mesures conservatoires. Comme l'a souligné M. le juge Crawford, la Cour n'avance aucun élément de preuve pour étayer la déclaration selon laquelle les Qatariens qui résidaient aux EAU avant le 5 juin 2017 semblent demeurer dans une situation de vulnérabilité pour ce qui est des droits qu'ils tiennent de l'article 5 de la CIEDR. Surtout, comme l'a également indiqué le juge Crawford, la Cour ne fait nulle mention de la déclaration du 5 juillet 2018.

45. En présentant une demande servant ses propres intérêts et non étayée par des éléments de preuve, le Qatar abuse de son droit de recourir à la procédure prévue à l'article 11 de la convention. S'il y était autorisé, il pourrait réussir à contraindre les EAU à se soumettre à une procédure redondante d'établissement des faits qui ne serait pour lui rien de plus qu'une nouvelle mascarade de relations publiques. Tel n'est pas l'objet des mécanismes de règlement des différends de la CIEDR.

46. Il serait conforme à une interprétation de bonne foi de la CIEDR à la lumière de son objet et de son but, comme le prévoit l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités, d'exiger que le Qatar prouve qu'il s'agit d'une véritable affaire avant de saisir une commission de conciliation *ad hoc*. Dans le cas contraire, la procédure devant le Comité risquerait de constituer un abus de la part du Qatar. Le Comité est instamment prié de prévenir ce genre d'abus en déclarant irrecevable la communication du Qatar au titre de l'article 11. A cet égard, il est rappelé au Comité qu'il a la «compétence de sa compétence» en vertu du droit international public et que son rôle, assigné au titre du paragraphe 3 de l'article 11, est de veiller à ce que le mécanisme de plainte de la CIEDR ne soit pas alourdi par des allégations qui ne répondent pas aux critères fondamentaux de recevabilité.

C. Le Comité doit refuser d'entendre la communication du Qatar au titre de l'article 11 car le Qatar n'a pas réussi à établir l'invocation ou l'épuisement des voies de recours internes au titre du paragraphe 3 de l'article 11 de la CIEDR

47. Le Comité devrait déclarer irrecevable la communication du Qatar au titre de l'article 11 car le Qatar n'a pas réussi à établir que les ressortissants qatariens qui auraient été lésés par quelque action des Emirats arabes unis en violation de la convention ont invoqué, et encore moins épuisé, tout recours interne disponible et efficace sur le territoire émirien, conformément à l'article 11.3 de la convention. L'épuisement des recours internes est une condition préalable nécessaire à l'examen par le Comité d'une question dont il est saisi conformément au paragraphe 2 de l'article 11. Le paragraphe 3 de l'article 11 prévoit que :

«[L]e Comité ne peut connaître d'une affaire qui lui est soumise conformément au par. 2 du présent article qu'après s'être assuré que tous les recours internes disponibles ont été utilisés ou épuisés, conformément aux principes de droit international généralement reconnus. Cette règle ne s'applique pas si les procédures de recours excèdent des délais raisonnables.» (Non souligné dans l'original.)

48. La règle de l'épuisement des recours internes vise à garantir que, avant qu'une plainte ne soit présentée au niveau international, «l'État où la lésion a été commise puisse y remédier par ses propres moyens, dans le cadre de son ordre juridique interne». Ce principe requiert que chaque victime cherche d'abord à obtenir réparation par un recours judiciaire, y compris un recours administratif, auprès de tribunaux ou organes judiciaires ou administratifs.

49. Le Qatar a reconnu que la règle de l'épuisement des recours internes s'applique tant dans le cadre de la procédure interétatique prévue aux articles 11 à 13 que dans celui de la procédure de communication individuelle prévue à l'article 14 de la convention. Si la présente communication interétatique est la première du genre devant le Comité, la jurisprudence du Comité sur l'épuisement des recours internes prévu à l'article 14 est également pertinente pour les présentes fins, étant donné la similitude des dispositions relatives à l'obligation d'épuiser les recours internes visés aux articles 11.3 et 14.7 a) de la CIEDR. Dans sa jurisprudence relative aux requêtes individuelles, le Comité a confirmé que tous les recours internes disponibles qui peuvent prospérer en droit interne doivent être épuisés avant que le Comité puisse examiner le fond de la situation. En droit international général, il incombe au Qatar de prouver que ces recours internes ont été épuisés ou que les circonstances l'ont dispensé de cette obligation.

50. Aux Emirats arabes unis, les Qatariens disposent bel et bien de recours susceptibles de leur fournir une réparation efficace pour chaque violation des droits allégués par Qatar. Il appartient au Qatar de démontrer soit que les recours disponibles ont effectivement été épuisés, soit qu'ils n'auraient pas été efficaces dans les circonstances particulières de l'affaire ou que l'exercice de ces recours aurait «excédé des délais raisonnables». Le Qatar n'a même pas fait valoir, et encore moins établi, que les ressortissants qatariens sont dispensés d'épuiser les recours internes aux EAU au motif que l'une des exceptions à cette règle est applicable. Le Comité n'a appliqué d'exceptions à l'obligation d'épuiser les recours internes que dans de rares cas. En ce qui concerne l'exception de délais raisonnables, le Comité a considéré qu'elle était valable et qu'ainsi l'affaire était recevable en l'absence d'une décision de justice au bout de plus de quatre ans et demi. Comme le montrent les documents soumis par les Emirats arabes unis, leurs propres tribunaux examinent et tranchent sans délai les affaires qui leur sont soumises, y compris par des citoyens qatariens.

51. Les éléments de preuve à fournir par le Qatar doivent être objectifs. Comme le Comité l'a expliqué lorsqu'il a déclaré irrecevable une communication individuelle pour non-épuisement

des recours internes, «le fait d'avoir des doutes sur l'efficacité de telles poursuites ne saurait dispenser un plaignant de les engager».

52. Dans leurs communications précédentes, les Emirats arabes unis ont démontré qu'il existe des recours efficaces à la disposition des ressortissants qatariens pour leur permettre de porter plainte pour violation alléguée de leurs droits au titre de la convention. Néanmoins, il sera procédé ici à un exposé non exhaustif de certaines voies de recours offertes aux ressortissants qatariens.

53. En particulier, le fait que les tribunaux émiriens soient habilités à statuer sur les droits et libertés des étrangers énoncés dans les conventions internationales auxquelles le pays est partie, telles que la CIEDR, est confirmé par diverses dispositions de la Constitution des EAU.

54. Le Qatar n'avance aucun élément prouvant que ces recours protégés par la Constitution ne sont, de fait, ni à la disposition des Qatariens ni efficaces. Au contraire, il existe des recours judiciaires disponibles et efficaces qui peuvent être exercés sans difficulté, soit en personne, soit par procuration. Le Qatar n'a présenté aucun élément faisant état de plainte portée par un ressortissant qatarien devant les tribunaux des Emirats arabes unis contre le Gouvernement de ce pays concernant les mesures en cause. En revanche, les Emirats arabes unis ont fourni la preuve que, depuis le 5 juin 2017, les ressortissants qatariens saisissent librement les tribunaux du pays pour faire valoir leurs droits dans des actions en justice, même si elles ne sont pas nécessairement liées à la CIEDR. Par ailleurs, d'autres éléments de preuve soumis au Comité font apparaître que près de cent cinquante procurations ont été établies par des ressortissants qatariens depuis le 5 juin 2017.

55. En outre, les Qatariens disposent de nombreux recours administratifs sous la forme de procédures de plainte propres aux diverses autorités gouvernementales. Ces recours sont également efficaces, et le Qatar n'a fourni aucune preuve du contraire. Ils sont facilement accessibles et les plaintes sont réglées rapidement.

56. Plus précisément, le Qatar n'a montré aucun cas de personnes cherchant à obtenir réparation dans le cadre des mécanismes de plaintes administratives mis en place par le gouvernement local des Emirats arabes unis. Par exemple, le département des affaires juridiques du gouvernement de Doubaï est chargé de recevoir les plaintes et réclamations déposées contre ce dernier. Les Qatariens peuvent porter plainte contre une entité du gouvernement de Doubaï par l'intermédiaire du site Internet du ministère. Si le différend ne peut être réglé à l'amiable dans un délai de deux mois, le requérant peut déposer plainte directement contre l'entité gouvernementale devant les tribunaux émiriens. Le Qatar n'a apporté aucun élément prouvant l'exercice d'un tel recours.

57. Le Qatar n'a pas non plus mis en exergue le moindre cas dans lequel un ressortissant qatarien aurait utilisé des recours internes pour répondre à des discours haineux. Le décret-loi fédéral des Emirats arabes unis n° 2 de 2015 interdit la «discrimination sous quelque forme que ce soit» par divers moyens d'expression. Le discours haineux est passible d'amendes, voire d'emprisonnement. Les particuliers (y compris les Qatariens) disposent de divers moyens de porter des plaintes à l'attention des autorités, notamment dans le cadre des mécanismes prévus par le décret-loi fédéral n° 2 de 2015 et par la loi n° 5 de 2012. Pour faciliter le dépôt des plaintes, la police de Doubaï propose un service en ligne qui permet à un individu de signaler les délinquants. Le Qatar n'a mis en avant aucun élément indiquant le recours à de tels moyens.

58. Le Qatar n'a pas non plus fait état de cas dans lesquels des ressortissants qatariens auraient porté plainte auprès des autorités compétentes pour blocage présumé de contenus médiatiques dans l'exercice de leur liberté d'expression. Le blocage de contenu en ligne peut être contesté par les utilisateurs individuels au moyen de formulaires en ligne ou par les médias eux-mêmes par l'intermédiaire d'une pétition adressée au conseil national des médias des Emirats arabes unis. Si cette contestation échoue, il est possible de faire appel de la décision du conseil national des médias auprès des tribunaux des EAU afin d'obtenir un recours en révision.

59. Par ailleurs, le Qatar n'a fait valoir aucun élément prouvant que des Qatariens auraient recouru à des procédures de règlement des plaintes pour violation alléguée de leur droit à la santé et à un traitement médical. Le ministère de la santé et de la prévention (**MOHAP**) des Emirats arabes unis offre un certain nombre de moyens pour permettre à une personne de déposer plainte. Habituellement, le ministère traite les plaintes en quelques jours. Si la contestation par ce processus échoue, il est possible de faire appel de la décision du ministère auprès des tribunaux des Emirats arabes unis pour obtenir un recours en révision. Outre la procédure de plainte du gouvernement fédéral, les autorités sanitaires de Doubaï, par exemple, proposent des procédures locales aux particuliers. Le Qatar n'a proposé aucune preuve de l'exercice d'un tel recours.

60. Le Qatar n'a pas non plus fait état de plaintes déposées par des ressortissants qatariens au sujet de leur droit à l'éducation. Ainsi, le département de l'éducation et du savoir d'Abou Dhabi prévoit un mécanisme qui permet aux élèves du secondaire de porter plainte contre un établissement scolaire des Emirats arabes unis, notamment pour défaut de réponse à une demande de mise à disposition des relevés de notes.

61. Le Qatar n'a pas non plus présenté de cas de ressortissants qatariens qui auraient porté plainte au sujet de leur droit au travail, malgré l'existence de nombreux recours. En vertu du droit des Emirats arabes unis, un mécanisme de plainte est disponible par l'intermédiaire du ministère des ressources humaines et de l'émiratation. La plainte peut être déposée en personne ou par le biais du service en ligne. Si un règlement n'est pas trouvé dans un délai de deux semaines, la plainte est soumise au tribunal du travail. La décision du tribunal peut, sous réserve de certaines restrictions concernant les petites réclamations, faire l'objet d'un recours devant la Cour d'appel, puis la Cour de Cassation. Le Qatar n'a avancé aucun élément indiquant qu'un Qatarien aurait usé de cette procédure de règlement des plaintes.

62. Enfin, le Qatar n'a pas non plus avancé d'élément indiquant qu'un Qatarien se serait prévalu des procédures de règlement des plaintes disponibles pour violation alléguée du droit à la propriété ou qu'il aurait eu recours aux tribunaux des Emirats arabes unis. En matière de biens immobiliers, une personne peut déposer plainte par divers moyens. Par exemple, les différends entre propriétaires et locataires peuvent être réglés par le centre des litiges locatifs du gouvernement de Doubaï, avec la possibilité de faire appel auprès de la division d'appel du centre. Concernant les plaintes relatives aux avoirs ou aux comptes personnels, la Banque centrale des Emirats arabes unis est équipée pour les traiter par fax, en ligne, ou en personne par l'intermédiaire de plusieurs de ses sites. Par ailleurs, le système judiciaire émirien est naturellement accessible à tout Qatarien ayant des réclamations liées à la propriété. Tant les procédures de plainte que les tribunaux des EAU permettent d'offrir réparation aux personnes qui ont réussi à prouver que leur droit à la propriété avait été illégalement violé. Toutefois, là encore, le Qatar n'a fourni aucun élément indiquant que ces recours auraient été épuisés.

63. En résumé, la position du Qatar sur la question de l'épuisement des recours internes est cohérente. En un mot, elle constitue un déni. Ainsi le Qatar, qui n'a pas apporté la preuve que les

ressortissants qatariens en question ont tenté d'invoquer ou d'épuiser les recours internes aux Emirats arabes unis pour faire valoir leurs griefs, tente d'expliquer ce fait en niant tout simplement, sans plus de cérémonie, l'existence ou l'efficacité des recours étant donné

«l'impossibilité de comparaître en personne en raison des expulsions des Émirats arabes unis et de l'interdiction de pénétrer sur le territoire émirien, et les sérieuses difficultés à trouver des avocats locaux pour se faire représenter au vu du climat général d'hostilité à l'égard du Qatar et des Qatariens».

64. Pourtant, une telle affirmation n'est que pure fiction si on la compare aux faits. Des éléments de preuve ont déjà été fournis au Comité et sont complétés par d'autres, présentés ici, qui montrent que, loin d'être «interdits d'entrée», les ressortissants qatariens se rendent aux Emirats arabes unis par milliers depuis le 5 juin 2017.

65. Il revient au Qatar, en tant que requérant dans la présente procédure, d'établir que les recours internes ont été invoqués et épuisés ou que des circonstances exceptionnelles l'ont déchargé de cette obligation. La charge de la preuve qui lui incombe d'établir que les ressortissants qatariens qui, selon lui, ont été lésés par les agissements des Emirats arabes unis en violation de la convention, ont bel et bien cherché à invoquer les recours internes pour obtenir réparation pour leurs griefs, puis les ont épuisés, est sensiblement alourdie au vu des éléments indiquant que ses ressortissants ont accès au système juridique des Emirats arabes unis. Il ne suffit pas de se cacher derrière des dénégations générales non étayées par des preuves et, avec tout le respect dû, le Comité ne devrait pas accepter une telle conduite.

66. Il ne fait aucun doute que le Qatar n'a pas réussi à surmonter l'obstacle de la recevabilité visé à l'article 11.3 de la convention. Les recours internes disponibles n'ayant été ni invoqués ni épuisés, le Qatar n'a pas respecté les conditions de cette disposition.

67. Pour cette seule raison, le Comité doit rejeter la communication présentée par le Qatar au titre de l'article 11 et interrompre toute procédure liée à cette communication.

V. CONCLUSION

68. Pour les raisons exposées dans le présent document, dans la réponse des Emirats arabes unis en date du 7 août et dans la communication du 29 novembre 2018, les Emirats arabes unis prient respectueusement le Comité de rejeter la communication du Qatar au titre de l'article 11 pour incompétence et/ou absence de recevabilité.

69. Avec tout le respect dû, au vu de l'absence manifeste de compétence et de l'absence manifeste de recevabilité de la communication du Qatar au titre de l'article 11, toute mesure prise par le Comité pour donner suite à la plainte du Qatar serait *ultra vires*.

70. Les Emirats arabes unis saisissent une fois de plus cette occasion pour réaffirmer leur engagement indéfectible à l'élimination de la discrimination raciale sous toutes ses formes et à la lutte contre les discours de haine.
