

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

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

(QATAR *v.* UNITED ARAB EMIRATES)

PRELIMINARY OBJECTIONS

JUDGMENT OF 4 FEBRUARY 2021

2021

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

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

(QATAR *c.* ÉMIRATS ARABES UNIS)

EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES

ARRÊT DU 4 FÉVRIER 2021

Official citation:

*Application of the International Convention
on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
(Qatar v. United Arab Emirates), Preliminary Objections, Judgment,
I.C.J. Reports 2021, p. 71*

Mode officiel de citation :

*Application de la convention internationale
sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
(Qatar c. Emirats arabes unis), exceptions préliminaires, arrêt,
C.I.J. Recueil 2021, p. 71*

ISSN 0074-4441
ISBN 978-92-1-003883-6

Sales number
N° de vente:

1221

© 2022 ICJ/CIJ, United Nations/Nations Unies
All rights reserved/Tous droits réservés

Printed in France/Imprimé en France

4 FEBRUARY 2021

JUDGMENT

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

(QATAR *v.* UNITED ARAB EMIRATES)

PRELIMINARY OBJECTIONS

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

(QATAR *c.* ÉMIRATS ARABES UNIS)

EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES

4 FÉVRIER 2021

ARRÊT

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>
QUALITÉS	1-25
I. INTRODUCTION	26-40
A. Contexte factuel	26-34
B. Base de compétence invoquée et exceptions préliminaires soulevées	35-40
II. OBJET DU DIFFÉREND	41-70
III. PREMIÈRE EXCEPTION PRÉLIMINAIRE: COMPÉTENCE <i>RATIONE MATERIAE</i>	71-114
A. La question de savoir si l'expression «origine nationale» englobe la nationalité actuelle	74-105
1. L'expression «origine nationale» selon son sens ordinaire, lue dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de la CIEDR	78-88
2. L'expression «origine nationale» à la lumière des travaux préparatoires comme moyen complémentaire d'interprétation	89-97
3. La pratique du Comité de la CIEDR	98-101
4. La jurisprudence des cours régionales des droits de l'homme	102-104
5. Conclusion quant à l'interprétation de l'expression «origine nationale»	105
B. La question de savoir si les mesures imposées par les Emirats arabes unis à certaines sociétés de médias qatariennes entrent dans le champ d'application de la convention	106-108
C. La question de savoir si les mesures que le Qatar qualifie de «discrimination indirecte» à l'encontre des personnes d'origine nationale qatarienne entrent dans le champ de la convention	109-113
D. Conclusion générale	114
DISPOSITIF	115

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2021

4 février 2021

2021
4 février
Rôle général
n° 172APPLICATION
DE LA CONVENTION INTERNATIONALE
SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES
DE DISCRIMINATION RACIALE

(QATAR c. ÉMIRATS ARABES UNIS)

EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES

Contexte factuel.

Mesures annoncées par les Emirats arabes unis le 5 juin 2017 — Rupture des relations diplomatiques avec le Qatar — Interdiction de séjour — Interdictions d'entrée — Décision d'expulsion — Fermeture de l'espace aérien et des ports maritimes par les Emirats arabes unis — Mesures additionnelles concernant les médias qatariens et les expressions de soutien au Qatar — Communication du Qatar adressée le 8 mars 2018 au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ci-après le « Comité de la CIEDR ») — Décisions rendues le 27 août 2019 par le Comité de la CIEDR sur sa compétence et la recevabilité de la communication — Rejet par le Comité de la CIEDR des exceptions préliminaires soulevées par les Emirats arabes unis — Constitution d'une commission de conciliation ad hoc.

*

Base de compétence invoquée et exceptions préliminaires soulevées.

Article 22 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après la « CIEDR ») — Exception préliminaire d'incompétence ratione materiae — Exception préliminaire fondée sur le non-respect allégué des conditions procédurales préalables prévues à l'article 22 de la CIEDR.

*

Objet du différend.

Demandeur tenu d'indiquer l'objet du différend dans sa requête — Cour établissant elle-même objectivement l'objet du différend.

Trois chefs de discrimination raciale avancés par le Qatar — Premier chef se rapportant aux interdictions d'entrée et à la décision d'expulsion — Deuxième chef ayant trait aux restrictions imposées à des sociétés de médias qatariennes — Troisième chef consistant à affirmer que les mesures prises entraînent une « discrimination indirecte » fondée sur l'origine nationale qatarienne.

Chef se rapportant aux interdictions d'entrée et à la décision d'expulsion — Affirmation du Qatar selon laquelle la mention expresse des nationaux qatariens constitue une discrimination sur la base de la nationalité actuelle — Argument des Emirats arabes unis selon lequel une telle distinction opérée sur le fondement de la nationalité n'emporte pas violation de la CIEDR — Parties s'opposant sur la question de savoir si l'expression « origine nationale » figurant au paragraphe 1 de l'article premier de la CIEDR englobe la nationalité actuelle.

Chef ayant trait aux restrictions imposées à des sociétés de médias qatariennes — Divergence sur la question de savoir si ces sociétés étaient directement visées par les mesures dans le sens d'une discrimination raciale.

Chef de « discrimination indirecte » à l'encontre de personnes d'origine nationale qatarienne — Assertion du Qatar selon laquelle la décision d'expulsion et les interdictions d'entrée entraînent une « discrimination indirecte » — Allégations du Qatar selon lesquelles les restrictions imposées aux sociétés de médias et les entraves faites à la liberté d'expression entraînent une « discrimination indirecte » — Affirmation des Emirats arabes unis selon laquelle cette demande n'a pas été présentée dans la requête — Règlement de la Cour n'interdisant pas au Qatar d'affiner l'argumentation juridique présentée dans sa requête ou d'avancer de nouveaux moyens — Parties s'opposant sur la question de savoir si, comme l'allègue le Qatar, les Emirats arabes unis se sont livrés à une « discrimination indirecte ».

Conclusion selon laquelle les Parties sont en désaccord au sujet des trois demandes du Qatar imputant aux Emirats arabes unis un manquement aux obligations leur incombant en vertu de la CIEDR — Désaccords entre les Parties sur ces chefs de demande constituant l'objet du différend.

*

Première exception préliminaire: compétence ratione materiae.

Question de savoir si l'expression « origine nationale » englobe la nationalité actuelle — Interprétation de l'expression « origine nationale » figurant au paragraphe 1 de l'article premier de la CIEDR fondée sur les articles 31 et 32 de la convention de Vienne sur le droit des traités — Sens ordinaire de l'expression « origine nationale » n'englobant pas la nationalité actuelle — Contexte dans lequel l'expression est employée dans la CIEDR, notamment les paragraphes 2 et 3 de l'article premier, confortant le sens ordinaire — Sens ordinaire étant également confirmé par l'objet et le but de la CIEDR — Expression « origine nationale », selon son sens ordinaire, lue dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de la convention, n'englobant pas la nationalité actuelle — Travaux préparatoires confirmant cette interprétation — Pratique du Comité de la CIEDR — Recommandation générale XXX — Examen attentif par la Cour de la position adoptée dans celle-ci par le Comité de la CIEDR — Cour étant parvenue à sa conclusion

en recourant aux règles pertinentes d'interprétation des traités — Utilité limitée de la jurisprudence des cours régionales des droits de l'homme — Conclusion selon laquelle l'expression « origine nationale » n'englobe pas la nationalité actuelle — Première demande n'entrant donc pas dans le champ d'application de la CIEDR.

Question de savoir si les mesures imposées à des sociétés de médias qatariennes entrent dans le champ d'application de la CIEDR — Convention ne s'appliquant qu'aux individus ou groupes d'individus — Référence aux « institutions » faite à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 n'incluant pas les sociétés de médias — Deuxième demande, relative aux sociétés de médias, n'entrant pas dans le champ d'application de la CIEDR.

Question de savoir si la « discrimination indirecte » entre dans le champ de la CIEDR — Question de savoir si les mesures sont susceptibles d'entrer dans le champ d'application de la CIEDR, pour autant que, par leur but ou par leur effet, elles entraînent une discrimination raciale à l'encontre de personnes au motif de leur origine nationale qatarienne — Effets collatéraux ou secondaires sur des personnes nées au Qatar ou de parents qatariens, ou sur des proches de ressortissants qatariens résidant aux Emirats arabes unis, n'étant pas constitutifs de discrimination au sens de la CIEDR — Mesures dont le Qatar tire grief n'opérant pas, par leur but ou par leur effet, une discrimination raciale au regard de la CIEDR — Cour n'ayant pas compétence pour connaître de la troisième demande, relative à la « discrimination indirecte ».

*

Première exception préliminaire retenue — Examen de la seconde exception préliminaire n'étant pas nécessaire.

ARRÊT

Présents: M. YUSUF, président; M^{me} XUE, vice-présidente; MM. TOMKA, ABRAHAM, BENNOUNA, CAÑADO TRINDADE, M^{me} DONOGHUE, M. GAJA, M^{me} SEBUTINDE, MM. BHANDARI, ROBINSON, CRAWFORD, GEVORGIAN, SALAM, IWASAWA, juges; MM. COT, DAUDET, juges ad hoc; M. GAUTIER, greffier.

En l'affaire relative à l'application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale,

entre

l'Etat du Qatar,
représenté par

M. Mohammed Abdulaziz Al-Khulaifi, conseiller juridique auprès de
S. Exc. le vice-premier ministre et ministre des affaires étrangères de l'Etat
du Qatar, doyen de la faculté de droit de l'Université du Qatar,
comme agent;

- M. Vaughan Lowe, QC, professeur émérite de droit international public à l'Université d'Oxford, titulaire de la chaire Chichele, membre de l'Institut de droit international, Essex Court Chambers, membre du barreau d'Angleterre et du pays de Galles,
- M. Pierre Klein, professeur de droit international à l'Université libre de Bruxelles,
- M^{me} Catherine Amirfar, cabinet Debevoise & Plimpton LLP, membre du barreau de l'Etat de New York,
- M. Lawrence H. Martin, cabinet Foley Hoag LLP, membre des barreaux du district de Columbia et de l'Etat du Massachusetts,
- M. Nico Schrijver, professeur de droit international à l'Université de Leyde, membre de l'Institut de droit international,

comme conseils et avocats ;

- S. Exc. M. Abdullah bin Hussein Al-Jaber, ambassadeur de l'Etat du Qatar auprès du Royaume des Pays-Bas,
- M. Ahmad Al-Mana, ministère des affaires étrangères de l'Etat du Qatar,
- M. Jassim Al-Kuwari, ministère des affaires étrangères de l'Etat du Qatar,
- M. Nasser Al-Hamad, ministère des affaires étrangères de l'Etat du Qatar,
- M^{me} Hanadi Al-Shafei, ministère des affaires étrangères de l'Etat du Qatar,
- M^{me} Hessa Al-Dosari, ministère des affaires étrangères de l'Etat du Qatar,
- M^{me} Sara Al-Saadi, ministère des affaires étrangères de l'Etat du Qatar,
- M^{me} Amna Al-Nasser, ministère des affaires étrangères de l'Etat du Qatar,
- M. Ali Al-Hababi, ambassade de l'Etat du Qatar aux Pays-Bas,
- M. Rashed Al-Naemi, ambassade de l'Etat du Qatar aux Pays-Bas,
- M. Abdulla Al-Mulla, ministère des affaires étrangères de l'Etat du Qatar,

comme conseillers ;

- M. Pemmaraju Sreenivasa Rao, conseiller spécial auprès du bureau du procureur général de l'Etat du Qatar, ancien membre de la Commission du droit international, membre de l'Institut de droit international,
- M. Surya Subedi, QC (Hon.), professeur de droit international à l'Université de Leeds, membre de l'Institut de droit international, Three Stone Chambers, membre du barreau d'Angleterre et du pays de Galles,
- M^{me} Loretta Malintoppi, 39 Essex Chambers (Singapour), membre du barreau de Rome,
- M. Pierre d'Argent, professeur de droit international à l'Université catholique de Louvain, membre de l'Institut de droit international, cabinet Foley Hoag LLP, membre du barreau de Bruxelles,
- M. Constantin Saloniadis, cabinet Foley Hoag LLP, membre des barreaux de l'Etat de New York et de Grèce,
- M^{me} Floriane Lavaud, cabinet Debevoise & Plimpton LLP, membre des barreaux de l'Etat de New York et de Paris, *solicitor* près les juridictions supérieures d'Angleterre et du pays de Galles,
- M. Ioannis Konstantinidis, professeur adjoint de droit international à la faculté de droit de l'Université du Qatar,
- M. Ali Abusedra, conseiller juridique, ministère des affaires étrangères de l'Etat du Qatar,
- M^{me} Merryl Lawry-White, cabinet Debevoise & Plimpton LLP, membre des barreaux de l'Etat de New York et de Paris, *solicitor advocate* près les juridictions supérieures d'Angleterre et du pays de Galles,

M^{me} Ashika Singh, cabinet Debevoise & Plimpton LLP, membre du barreau de l'Etat de New York,
 M^{me} Julianne Marley, cabinet Debevoise & Plimpton LLP, membre du barreau de l'Etat de New York,
 M^{me} Rhianna Hoover, cabinet Debevoise & Plimpton LLP, membre du barreau de l'Etat de New York,
 M. Joseph Klingler, cabinet Foley Hoag LLP, membre des barreaux de l'Etat de New York et du district de Columbia,
 M. Peter Tzeng, cabinet Foley Hoag LLP, membre des barreaux de l'Etat de New York et du district de Columbia,

comme conseils ;

M^{me} Mary-Grace McEvoy, cabinet Debevoise & Plimpton LLP,
 M. Andrew Wharton, cabinet Debevoise & Plimpton LLP,
 M. Jacob Waltner, cabinet Debevoise & Plimpton LLP,

comme assistants,

et

les Emirats arabes unis,
 représentés par

S. Exc. M^{me} Hissa Abdullah Ahmed Al-Otaiba, ambassadrice des Emirats arabes unis auprès du Royaume des Pays-Bas,

comme agente ;

S. Exc. M. Abdalla Hamdan AlNaqbi, directeur du département de droit international, ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale des Emirats arabes unis,

S. Exc. M^{me} Lubna Qassim Al Bastaki, représentante permanente adjointe de la mission permanente des Emirats arabes unis auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève,

M. Scott Sheeran, conseiller juridique principal auprès du ministre d'Etat aux affaires étrangères, ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale des Emirats arabes unis, *barrister* et *solicitor* près la High Court de Nouvelle-Zélande,

comme représentants et avocats ;

sir Daniel Bethlehem, QC, *barrister*, Twenty Essex Chambers, membre du barreau d'Angleterre et du pays de Galles,

M. Mathias Forteau, professeur à l'Université Paris Nanterre,

comme conseils et avocats ;

M. Abdulla Al Jasmi, chef de la section des traités et accords multilatéraux, département de droit international, ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale des Emirats arabes unis,

M. Mohamed Salim Ali Alowais, chef de la section des organisations et juridictions internationales, ambassade des Emirats arabes unis aux Pays-Bas,

M^{me} Majd Abdelqadir Mohamed Abdalla, chercheuse en droit principale, section des traités et accords multilatéraux, département de droit international, ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale des Emirats arabes unis,

M. Rashed Jamal Ibrahim Ibrahim Azzam, chercheur en droit dans le domaine des relations internationales, département de droit international, ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale des Emirats arabes unis,

comme représentants ;

M^{me} Caroline Balme, conseillère juridique auprès du ministre d'Etat aux affaires étrangères, ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale des Emirats arabes unis,

M. Paolo Busco, conseiller juridique auprès du ministre d'Etat aux affaires étrangères, ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale des Emirats arabes unis, membre du barreau d'Italie, inscrit en qualité de *registered European lawyer* au barreau d'Angleterre et du pays de Galles,

M. Charles L. O. Buderer, associé, cabinet Curtis, Mallet-Prevost, Colt & Mosle LLP, Londres, membre des barreaux du district de Columbia et de l'Etat de Californie,

M. Simon Olleson, *barrister*, Twenty Essex Chambers, membre du barreau d'Angleterre et du pays de Galles,

M^{me} Luciana T. Ricart, LLM, faculté de droit de l'Université de New York, associée, cabinet Curtis, Mallet-Prevost, Colt & Mosle LLP, Londres, membre du barreau de Buenos Aires et *solicitor* près les juridictions supérieures d'Angleterre et du pays de Galles,

M. Hal Shapiro, associé, cabinet Akin Gump Strauss Hauer & Feld LLP, Washington, DC,

comme conseils ;

M^{me} Patricia Jimenez Kwast, consultante en droit international et en règlement des différends, doctorante, Université d'Oxford,

comme conseil adjointe,

LA COUR,

ainsi composée,

après délibéré en chambre du conseil,

rend l'arrêt suivant :

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

2. Dans sa requête, le Qatar entend fonder la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 36 du Statut de celle-ci et sur l'article 22 de la CIEDR.

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

4. Le greffier a immédiatement communiqué au Gouvernement des Emirats arabes unis la requête, conformément au paragraphe 2 de l'article 40 du Statut de la Cour, et la demande en indication de mesures conservatoires, conformé-

ment au paragraphe 2 de l'article 73 du Règlement. Il a également informé le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du dépôt par le Qatar de cette requête et de cette demande.

5. En outre, par lettre en date du 13 juin 2018, le greffier en a informé tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies.

6. Conformément au paragraphe 3 de l'article 40 du Statut de la Cour, le greffier a informé les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies en leur transmettant, par l'entremise du Secrétaire général, le texte bilingue imprimé de la requête.

7. La Cour ne comptant sur le siège aucun juge de la nationalité de l'une ou l'autre Partie, chacune d'elles s'est prévalué du droit que lui confère le paragraphe 3 de l'article 31 du Statut de désigner un juge *ad hoc* pour siéger en l'affaire. Le Qatar a désigné M. Yves Daudet et les Emirats arabes unis, M. Jean-Pierre Cot.

8. Par son ordonnance du 23 juillet 2018, la Cour, ayant entendu les Parties, a indiqué les mesures conservatoires suivantes :

« 1) Les Emirats arabes unis doivent veiller à ce que

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

2) Les deux Parties doivent s'abstenir de tout acte qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend dont la Cour est saisie ou d'en rendre le règlement plus difficile. » (*C.I.J. Recueil 2018 (II)*, p. 433-434, par. 79.)

9. Conformément au paragraphe 1 de l'article 43 du Règlement, le greffier a adressé aux Etats parties à la CIEDR la notification prévue au paragraphe 1 de l'article 63 du Statut. En outre, conformément au paragraphe 3 de l'article 69 du Règlement, il a adressé à l'Organisation des Nations Unies, par l'entremise de son Secrétaire général, la notification prévue au paragraphe 3 de l'article 34 du Statut.

10. Par ordonnance en date du 25 juillet 2018, le président de la Cour a fixé au 25 avril 2019 et au 27 janvier 2020, respectivement, les dates d'expiration des délais pour le dépôt en l'affaire d'un mémoire par le Qatar et d'un contre-mémoire par les Emirats arabes unis.

11. Le 22 mars 2019, les Emirats arabes unis, se référant à l'article 41 du Statut et aux articles 73, 74 et 75 du Règlement, ont présenté eux aussi une demande en indication de mesures conservatoires, afin de « sauvegarder leurs droits procéduraux » et d'« empêcher le Qatar d'aggraver ou d'étendre encore le différend entre les Parties avant l'arrêt définitif ».

12. Le greffier adjoint a immédiatement communiqué copie de ladite demande au Gouvernement du Qatar. Il a également informé le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du dépôt par les Emirats arabes unis de cette demande.

13. Le Qatar a déposé son mémoire en l'affaire le 25 avril 2019, dans le délai fixé par le président de la Cour.

14. Le 30 avril 2019, dans le délai prescrit au paragraphe 1 de l'article 79 du Règlement du 14 avril 1978, tel qu'amendé le 1^{er} février 2001, les Emirats arabes unis ont présenté des exceptions préliminaires d'incompétence de la Cour et d'irrecevabilité de la requête. En conséquence, par ordonnance du 2 mai 2019, le président de la Cour a noté que, en vertu des dispositions du paragraphe 5 de ce même article, la procédure sur le fond était suspendue, et fixé au 30 août 2019 la date d'expiration du délai dans lequel le Qatar pouvait présenter un exposé écrit contenant ses observations et conclusions sur les exceptions préliminaires soulevées par les Emirats arabes unis.

15. Par son ordonnance du 14 juin 2019, la Cour, ayant entendu les Parties, a rejeté la demande en indication de mesures conservatoires soumise par les Emirats arabes unis le 22 mars 2019.

16. Le Qatar a déposé un exposé écrit contenant ses observations et conclusions sur les exceptions préliminaires soulevées par les Emirats arabes unis le 30 août 2019, dans le délai fixé par le président de la Cour.

17. Par lettre en date du 3 septembre 2019, le greffier, en application du paragraphe 3 de l'article 69 du Règlement, a transmis au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies des exemplaires des écritures déposées jusqu'alors en l'affaire, en le priant de lui faire savoir si l'Organisation entendait présenter, en vertu de cette disposition, des observations écrites concernant les exceptions préliminaires soulevées par les Emirats arabes unis. Par lettre en date du 27 septembre 2019, le Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unies a indiqué que l'Organisation n'entendait présenter aucune observation écrite au sens du paragraphe 3 de l'article 69 du Règlement.

18. Par lettre en date du 19 août 2020, l'agente des Emirats arabes unis, se référant à l'article 56 du Règlement et aux instructions de procédure IX et IXbis, a exprimé le souhait de son gouvernement de produire trois nouveaux documents. Par lettre en date du 24 août 2020, l'agent du Qatar a informé la Cour que son gouvernement consentait à ce que les Emirats arabes unis produisent les trois documents en question, et exprimé le souhait de celui-ci de produire à son tour quatre nouveaux documents, en vertu du paragraphe 1 de l'article 56 du Règlement. Par lettre en date du 26 août 2020, l'agente des Emirats arabes unis a informé la Cour que son gouvernement ne s'opposait pas à ce que l'Etat du Qatar produise les quatre documents en question. En conséquence, les documents présentés par les deux Parties ont été versés au dossier de l'affaire.

19. Conformément au paragraphe 2 de l'article 53 du Règlement, la Cour a décidé, après avoir consulté les Parties, que des exemplaires des pièces de procédure et des documents annexés seraient rendus accessibles au public à l'ouverture de la procédure orale, à l'exception des annexes 163, 165-243, 247-263, 265-271, de la pièce B de l'annexe 272 du mémoire du Qatar et de la pièce A de l'annexe 272-A de l'exposé écrit du Qatar sur les exceptions préliminaires soulevées par les Emirats arabes unis.

20. Des audiences publiques sur les exceptions préliminaires soulevées par les Emirats arabes unis ont été tenues par liaison vidéo du 31 août au 7 septembre 2020, au cours desquelles ont été entendus en leurs plaidoiries et réponses :

Pour les Emirats arabes unis : S. Exc. M^{me} Hissa Abdullah Ahmed Al-Otaiba,
S. Exc. M. Abdalla Hamdan AlNaqbi,
M^{me} Lubna Qassim Al Bastaki,
sir Daniel Bethlehem,

M. Scott Sheeran,
M. Mathias Forteau.

Pour le Qatar :

M. Mohammed Abdulaziz Al-Khulaifi,
M. Pierre Klein,
M^{me} Catherine Amirfar,
M. Lawrence H. Martin,
M. Nico Schrijver,
M. Vaughan Lowe.

*

21. Dans sa requête, le Qatar a formulé les demandes suivantes :

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

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

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

- a) de suspendre et de révoquer immédiatement les mesures discriminatoires actuellement en vigueur, dont, mais pas seulement, les directives interdisant de «sympathiser» avec des Qatariens et toute autre législation nationale discriminatoire *de jure* ou *de facto* à l'égard des Qatariens au motif de leur origine nationale ;

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

22. Au cours de la procédure écrite sur le fond, les conclusions ci-après ont été présentées au nom du Gouvernement du Qatar dans le mémoire :

« Sur la base des faits et des arguments juridiques exposés dans le présent mémoire, le Qatar, en son nom propre et en qualité de *parens patriae* des Qatariens, prie respectueusement la Cour :

1. De dire et juger que les Emirats arabes unis, par les actes et omissions de leurs organes et agents et de personnes et d'entités exerçant la puissance publique, ainsi que par l'intermédiaire d'autres agents agissant sur leurs instructions ou sous leur direction et leur contrôle, ont enfreint le paragraphe 1 de l'article 2 et les articles 4, 5, 6 et 7 de la CIEDR, notamment :
 - a) en expulsant collectivement tous les Qatariens du territoire émirien;
 - b) en appliquant l'interdiction formelle d'entrée et sa version modifiée en violation des droits fondamentaux qui doivent être accordés à tous de la même manière au titre de la CIEDR, indépendamment de l'origine nationale, dont le droit à la famille, le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le droit à l'éducation et à la formation professionnelle, le droit à la propriété, le droit au travail et le droit à un traitement égal devant les tribunaux;
 - c) en se livrant à des actes de discrimination raciale, en soutenant, en appuyant et en encourageant celle-ci de toute autre manière, notamment en incitant à la discrimination raciale à l'encontre des Qatariens, plus particulièrement en incriminant toute expression de « sympathie » à l'égard du Qatar et en organisant, en finançant et en promouvant activement une campagne de haine contre le Qatar et les Qatariens, négligeant ainsi d'annuler les lois et dispositions réglementaires ayant pour effet de créer la discrimination raciale et de la perpétuer, de prendre « toutes les mesures appropriées » pour lutter contre la propagation des préjugés et des stéréotypes négatifs et de promouvoir la tolérance, l'entente et l'amitié; et

- d)* en privant les Qatariens de la possibilité de se prévaloir, sur le fondement de la CIEDR, d'une protection et de voies de recours effectives, devant les tribunaux et autres organismes émiriens, contre les actes de discrimination raciale, notamment du droit de demander réparation à raison de tels actes;
2. De dire et juger que les Emirats arabes unis ont violé l'ordonnance en indication de mesures conservatoires rendue par la Cour le 23 juillet 2018;
 3. De dire et juger au surplus que les Emirats arabes unis sont tenus de cesser les violations auxquelles ils se livrent actuellement, de réparer l'intégralité du préjudice moral et matériel causé par leurs actes et omissions internationalement illicites au regard de la CIEDR, et d'offrir des assurances et des garanties de non-répétition.
 4. En conséquence, la Cour est respectueusement priée d'ordonner aux Emirats arabes unis:
 - a)* de cesser immédiatement les actes et omissions internationalement illicites par lesquels ils contreviennent au paragraphe 1 de l'article 2 et aux articles 4, 5, 6 et 7 de la CIEDR, comme il est demandé au chapitre VII;
 - b)* de réparer intégralement les dommages causés par leurs actes, au moyen notamment *i)* de la restitution, en levant l'interdiction d'entrée dans sa version modifiée en ce qu'elle s'applique collectivement aux Qatariens au motif de leur origine nationale; *ii)* d'une indemnisation visant à réparer le préjudice matériel et moral subi par le Qatar et les Qatariens, dont le montant sera déterminé lors d'une phase distincte de la présente procédure; et *iii)* d'une satisfaction prenant la forme d'une déclaration d'illicéité et d'excuses présentées au Qatar et aux Qatariens, comme il est demandé au chapitre VII; et
 - c)* d'offrir au Qatar des assurances et des garanties écrites de non-répétition, comme il est demandé au chapitre VII.»
23. Les conclusions ci-après ont été présentées au nom du Gouvernement des Emirats arabes unis dans les exceptions préliminaires:

«239. Sur le fondement de chacune des trois exceptions préliminaires indépendantes exposées ci-dessus, les Emirats arabes unis prient respectueusement la Cour de dire et juger qu'elle n'est pas compétente pour connaître de la requête du Qatar datée du 11 juin 2018 et que ladite requête est irrecevable.

240. Les Emirats arabes unis se réservent le droit de modifier et de compléter la présente conclusion conformément aux dispositions du Statut et du Règlement de la Cour. Ils se réservent également le droit de présenter de nouvelles exceptions à la compétence de la Cour et à la recevabilité des demandes du Qatar si l'affaire devait passer à une phase ultérieure de la procédure.»

24. Les conclusions ci-après ont été présentées au nom du Gouvernement du Qatar dans l'exposé écrit contenant ses observations et conclusions sur les exceptions préliminaires:

«Pour les raisons exposées ci-dessus, le Qatar prie respectueusement la Cour:

1. de rejeter les exceptions préliminaires soulevées par les Emirats arabes unis;

2. de juger qu'elle est compétente pour connaître des demandes présentées par le Qatar dans son mémoire et que lesdites demandes sont recevables ;
et
3. de procéder à l'examen au fond de ces demandes.»

25. A l'issue de la procédure orale sur les exceptions préliminaires, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties :

Au nom du Gouvernement des Emirats arabes unis,

à l'audience du 4 septembre 2020 :

«Les Emirats arabes unis prient respectueusement la Cour de dire et juger qu'elle n'est pas compétente pour connaître des demandes formulées par l'Etat du Qatar dans sa requête en date du 11 juin 2018.»

Au nom du Gouvernement du Qatar,

à l'audience du 7 septembre 2020 :

«Se référant à l'article 60 du Règlement de la Cour, pour les raisons indiquées dans son exposé écrit en date du 30 août 2019 et à l'audience, le Qatar prie respectueusement la Cour :

- a) de rejeter les exceptions préliminaires soulevées par les Emirats arabes unis ;
- b) de juger qu'elle est compétente pour connaître des demandes formulées par le Qatar dans sa requête et son mémoire ; et
- c) de procéder à l'examen au fond de ces demandes ;
- d) ou, à titre subsidiaire, de rejeter la deuxième exception préliminaire soulevée par les Emirats arabes unis et de juger, conformément aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 79^{ter} du Règlement de la Cour, que la première exception préliminaire présentée par les Emirats arabes unis n'a pas un caractère exclusivement préliminaire.»

* * *

I. INTRODUCTION

A. Contexte factuel

26. Le 5 juin 2017, les Emirats arabes unis ont publié une déclaration (ci-après la «déclaration du 5 juin 2017») qui, dans sa partie pertinente, indiquait ce qui suit :

«[E]tant donné que l'Etat du Qatar persiste à compromettre la sécurité et la stabilité de 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 [Conseil de coopération du Golfe] en général et ceux de leurs frères qatariens en particulier :

.....

2. Il est interdit aux ressortissants qatariens d'entrer sur le territoire des Emirats arabes unis ou de franchir ses points d'entrée, 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.»

Le Conseil de coopération du Golfe (ci-après le «CCG») est une union intergouvernementale politique et économique, dont le Qatar et les Emirats arabes unis ont été des membres fondateurs en 1981, aux côtés du Royaume de Bahreïn, de l'Etat du Koweït, du Sultanat d'Oman et du Royaume d'Arabie saoudite.

27. En outre, la déclaration du 5 juin 2017 annonçait la rupture des relations diplomatiques avec le Qatar, à l'appui de certaines mesures prises par le Royaume de Bahreïn et le Royaume d'Arabie saoudite, donnant aux diplomates qatariens un délai de 48 heures pour quitter le pays. Elle proclamait également que l'«espace aérien et les ports maritimes des Emirats arabes unis ser[ai]ent 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 p[ouvan]t entrer sur le territoire émirien ni y transiter ou en sortir».

28. La déclaration du 5 juin 2017 précisait ce qui suit :

«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 Daech et d'Al-Qaïda par ses médias directs et indirects, et encore en raison de la violation par le Qatar de la déclaration publiée à l'issue du sommet islamo-américain du 21 mai 2017 à Riyad consacré à la lutte contre le terrorisme dans la région et à la désignation de l'Iran comme «Etat soutenant le terrorisme». Ces mesures sont également prises en raison du fait que les autorités qatariennes accueillent des éléments terroristes, s'ingèrent dans les affaires d'autres pays et soutiennent des groupes terroristes — toutes politiques qui entraîneront probablement pour la région des conséquences impossibles à prévoir.»

29. Selon une annonce placée le 11 juin 2017 sur le site Internet du ministère émirien des affaires étrangères et de la coopération internationale, le président des Emirats arabes unis avait «donné pour instruction aux autorités concernées de tenir compte de la situation humanitaire des familles émiro-qatariennes». L'annonce précisait également que «le ministère de l'intérieur a[vait] mis en place une ligne téléphonique ... afin d'être informé de ces situations et de prendre les mesures appropriées

pour venir en aide aux intéressés». Dans une déclaration en date du 5 juillet 2018, le ministère émirien des affaires étrangères et de la coopération internationale précisait ce qui suit :

«Depuis leur annonce du 5 juin 2017 ..., les Emirats arabes unis ont établi une condition imposant à tous les ressortissants qatariens de l'étranger d'obtenir une autorisation préalable pour pouvoir entrer sur le sol émirien. Une telle autorisation peut être accordée pour une durée limitée, à la discrétion du Gouvernement émirien.»

La déclaration se poursuivait ainsi :

«[L]es ressortissants qatariens résidant déjà aux Emirats arabes unis ne sont pas tenus de demander l'autorisation de continuer à y résider. Toutefois, il est conseillé à tous les ressortissants qatariens résidant aux Emirats arabes unis d'obtenir une autorisation préalable avant de retourner sur le territoire émirien. Toutes les demandes d'admission peuvent être déposées par l'intermédiaire du service d'assistance téléphonique d'urgence dont la mise en service a été annoncée le 11 juin 2017.»

30. Les Emirats arabes unis ont pris un certain nombre de mesures additionnelles, concernant les médias qatariens et les expressions de soutien au Qatar. A cet égard, le 6 juin 2017, le procureur général des Emirats arabes unis a publié une déclaration dans laquelle il indiquait que les expressions de sympathie pour l'Etat du Qatar ou de désapprobation des mesures prises par les Emirats arabes unis à l'encontre du Gouvernement qatarien étaient considérées comme des infractions passibles d'une peine d'emprisonnement et d'une amende. Les Emirats arabes unis ont bloqué plusieurs sites Internet exploités par des sociétés qatariennes, dont ceux du réseau de médias Al Jazeera. Le 6 juillet 2017, le département du développement économique d'Abou Dhabi a publié une circulaire interdisant la diffusion de certaines chaînes de télévision dirigées par des sociétés qatariennes.

31. Le 8 mars 2018, le Qatar a adressé au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ci-après le «Comité de la CIEDR») une communication au titre de l'article 11 de la convention par laquelle il demandait que les Emirats arabes unis prennent toutes les dispositions nécessaires pour mettre un terme aux mesures adoptées et appliquées depuis le 5 juin 2017. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 11 de la CIEDR, «[s]i un Etat partie estime qu'un autre Etat également partie n'applique pas les dispositions de la ... Convention, il peut appeler l'attention du Comité sur la question». Les Emirats arabes unis, par leurs réponses en date des 29 novembre 2018, 14 janvier 2019 et 19 mars 2019, ont prié «le Comité de rejeter la communication soumise par le Qatar en vertu de l'article 11 pour défaut de compétence et irrecevabilité».

32. Le 11 juin 2018, le Qatar a déposé au Greffe de la Cour une requête introduisant la présente instance (voir le paragraphe 1 ci-dessus).

33. Statuant sur sa compétence pour connaître de la communication interétatique du Qatar, le 27 août 2019, le Comité de la CIEDR a conclu

qu'«il [était] compétent pour examiner les exceptions d'irrecevabilité soulevées par les Emirats arabes unis» (décision sur la compétence du Comité pour connaître de la communication interétatique présentée par le Qatar contre les Emirats arabes unis en date du 27 août 2019, Nations Unies, doc. CERD/C/99/3, par. 60). Dans sa décision sur la recevabilité de la communication interétatique du Qatar, également datée du 27 août 2019, le Comité s'est prononcé en ces termes :

«64. Le Comité rejette les exceptions soulevées par l'Etat défendeur concernant la recevabilité de la communication interétatique visant les Emirats arabes unis que le Qatar a présentée le 8 mars 2018.

65. Le Comité demande à son président de désigner, conformément au paragraphe 1 de l'article 12 de la Convention, les membres d'une commission de conciliation *ad hoc*, qui mettra ses bons offices à la disposition des Etats concernés afin de parvenir à une solution amiable de la question fondée sur le respect de la Convention.» (Décision sur la recevabilité de la communication interétatique soumise par le Qatar contre les Emirats arabes unis en date du 27 août 2019, Nations Unies, doc. CERD/C/99/4, par. 64-65.)

34. Dans sa note verbale du 27 avril 2020 adressée au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, la mission permanente des Emirats arabes unis a «pr[is] acte, avec satisfaction, de la note verbale [du Haut-Commissariat] en date du 9 avril 2020 indiquant que la commission de conciliation *ad hoc* avait été constituée par le président du Comité et était en fonction depuis le 1^{er} mars 2020».

*B. Base de compétence invoquée
et exceptions préliminaires soulevées*

35. Le Qatar affirme que la Cour est compétente pour connaître de sa requête en vertu de l'article 22 de la CIEDR, qui se lit comme suit :

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

36. Le Qatar et les Emirats arabes unis sont parties à la CIEDR. Le Qatar y a adhéré le 22 juillet 1976 et n'a pas formulé de réserve. Les Emirats arabes unis y ont adhéré le 20 juin 1974 et n'ont pas formulé de réserve qui soit pertinente aux fins de la présente procédure.

37. Le Qatar soutient qu'il existe un différend entre les Parties quant à l'interprétation et à l'application de la CIEDR, différend que celles-ci ne

sont pas parvenues à régler bien qu'il ait, pour sa part, tenté de négocier avec les Emirats arabes unis.

38. Au présent stade de la procédure, les Emirats arabes unis prient la Cour de dire et juger qu'elle n'est pas compétente pour connaître des demandes formulées par le Qatar eu égard à deux exceptions préliminaires. Dans le cadre de la première, ils avancent que la Cour n'a pas compétence *ratione materiae* à l'égard du différend opposant les Parties, parce que les faits allégués n'entrent pas dans le champ d'application de la CIEDR. Dans le cadre de la seconde, ils affirment que le Qatar n'a pas satisfait aux conditions procédurales préalables prévues à l'article 22 de la CIEDR.

39. La Cour note que, dans leurs écritures, les Emirats arabes unis avaient aussi soulevé une exception d'irrecevabilité, arguant que les demandes du Qatar étaient constitutives d'un abus de procédure. A l'audience, le conseil des Emirats arabes unis a toutefois indiqué qu'ils ne maintenaient pas d'allégation d'abus de procédure à ce stade.

40. Avant de se pencher sur les exceptions préliminaires des Emirats arabes unis, la Cour déterminera quel est l'objet du différend.

II. OBJET DU DIFFÉREND

41. Conformément au paragraphe 1 de l'article 40 du Statut de la Cour et au paragraphe 1 de l'article 38 de son Règlement, le demandeur est tenu d'indiquer dans sa requête l'objet du différend. Le Règlement de la Cour prescrit aussi que la requête doit «indique[r] ... la nature précise de la demande et cont[enir] un exposé succinct des faits et moyens sur lesquels cette demande repose» (paragraphe 2 de l'article 38 du Règlement). Le mémoire, quant à lui, «contient un exposé des faits sur lesquels la demande est fondée, un exposé de droit et les conclusions» (paragraphe 1 de l'article 49 du Règlement).

42. Il appartient à la Cour d'établir objectivement ce sur quoi porte le différend entre les parties en circonscrivant le véritable problème en cause et en précisant l'objet des griefs du demandeur. La Cour examine à cet effet la requête, ainsi que les exposés écrits et oraux des parties, tout en consacrant une attention particulière à la formulation du différend utilisée par le demandeur. Elle tient compte des faits que celui-ci invoque à l'appui de ses demandes. Il s'agit là d'une question de fond, et non de forme (*Application de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Ukraine c. Fédération de Russie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2019 (II), p. 575, par. 24; *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (I), p. 308-309, par. 48).

* *

43. Le demandeur affirme que sa «requête a trait à un différend juridique entre le Qatar et les Emirats arabes unis concernant des violations délibérées et flagrantes de la CIEDR». Il soutient que «[l]es Emirats arabes unis ont adopté et appliqué un ensemble de mesures discriminatoires, toujours en vigueur à ce jour, qui ciblent les Qatariens au motif exprès de leur origine nationale».

44. Dans l'exposé écrit contenant ses observations et conclusions sur les exceptions préliminaires, le Qatar définit dans les termes suivants l'objet du différend :

« Comme le Qatar l'a exposé dans sa requête et son mémoire, ainsi qu'au cours de la phase de la procédure consacrée aux mesures conservatoires, ses demandes reposent sur des actes et des omissions des Emirats arabes unis qui font subir aux Qatariens des discriminations fondées sur l'origine nationale, et ce, en violation des articles 2, 4, 5, 6 et 7 de la CIEDR. Au nombre de ces actes et omissions figurent notamment l'expulsion collective des Qatariens hors du territoire émirien en application de la directive du 5 juin des Emirats arabes unis (ci-après la «décision d'expulsion»); l'interdiction formelle d'entrée sur le territoire émirien opposée aux Qatariens (ci-après l'«interdiction formelle d'entrée»), laquelle a ultérieurement été modifiée par l'imposition d'une procédure fondée sur un «service d'assistance téléphonique» et un site Internet qui continue de limiter de manière arbitraire et discriminatoire l'entrée des Qatariens sur le territoire émirien (ci-après l'«interdiction d'entrée dans sa version modifiée»); et la promulgation de mesures favorisant la propagande de haine et les partis pris contre les Qatariens, et revenant à museler les médias qatariens ainsi qu'à interdire les expressions supposées de soutien au Qatar (qui incluent, respectivement, la «campagne visant à alimenter l'hostilité envers les Qatariens», la «loi contre les expressions de sympathie» et le «blocage des médias qatariens»).»

45. Le Qatar affirme que les mesures qu'il présente comme la «décision d'expulsion» et les «interdictions d'entrée», en tant qu'elles visent expressément les nationaux qatariens, font subir aux Qatariens une discrimination sur la base de leur nationalité actuelle, et souligne que la définition de la «discrimination raciale» donnée au paragraphe 1 de l'article premier de la CIEDR inclut la discrimination fondée sur l'origine nationale. Or, selon lui, l'expression «origine nationale» comprend la notion de «nationalité».

46. Le Qatar affirme aussi que les Emirats arabes unis ont directement pris pour cible des sociétés de médias qatariennes en bloquant, sur tout ou partie du territoire émirien, l'accès à leurs sites Internet et la diffusion de leurs émissions. Il soutient que les mesures prises à cet effet l'ont été pour des «motifs qui relèvent de la discrimination raciale» et que le champ d'application de la CIEDR s'étend à la discrimination raciale pratiquée contre les «institutions», lesquelles couvrent, selon lui, les sociétés.

47. Le Qatar souligne également que la CIEDR s'applique à des mesures dont le propos n'est pas d'imposer des distinctions fondées sur l'un des motifs prohibés, mais qui ont, de fait, pour but ou pour effet d'opérer une discrimination raciale. Selon lui, les mesures imposées par les Emirats arabes unis, qu'elles soient ou non fondées expressément sur la nationalité qatarienne, ont pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre les droits et les libertés de personnes d'origine nationale qatarienne, au sens de leur héritage et de leur culture — ce qui, selon le Qatar, donne lieu à une «discrimination indirecte».

48. Sous le chef de discrimination indirecte, le Qatar argue que les mesures faisant subir aux Qatariens une discrimination sur la base de leur nationalité actuelle emportent également violation des obligations incombant aux Emirats arabes unis en vertu de la CIEDR pour un autre motif, indépendant, en ceci «qu'elles ont une incidence distincte injustifiable sur les personnes d'origine qatarienne, au sens de leur héritage et de leur culture».

49. A l'appui de son allégation de discrimination indirecte, le demandeur affirme en outre qu'un certain nombre de mesures imposées par les Emirats arabes unis tendent à encourager la propagande contre les Qatariens ou à interdire les expressions supposées de soutien au Qatar. Il se réfère aux restrictions imposées à des sociétés de médias qatariennes ainsi qu'à une annonce faite le 6 juin 2017 par le procureur général des Emirats arabes unis, qui indiquait que les personnes «exprimant de la sympathie, un parti pris ou de l'amitié pour» l'Etat du Qatar ou «une désapprobation de[s] ... mesures ... prises [par les Emirats arabes unis] à [l']égard [du Gouvernement qatarien]» seraient réputées avoir commis une infraction passible d'une peine d'emprisonnement et d'une amende (voir le paragraphe 30 ci-dessus). Selon lui, bien que cette déclaration désigne le «Gouvernement qatarien», «l'on comprend aisément qu'elle vise le Qatar en tant qu'Etat et le Qatar tel qu'incarné par les Qatariens». De plus, le Qatar avance que les Emirats arabes unis ont cherché à inciter à la discrimination contre les Qatariens; il fait fond sur des déclarations, relayées par les médias sociaux ou traditionnels, de personnes qu'il présente comme des représentants de l'Etat émirien, auquel il attribue de ce fait ces propos.

50. Le Qatar souligne que les mesures prises par les Emirats arabes unis ne visent pas les Qatariens sur la seule base de leur nationalité actuelle et affirme avoir d'emblée expressément avancé, entre autres demandes, celle fondée sur une incidence distincte injustifiable. Il allègue que les mesures en question pénalisent les personnes d'origine qatarienne identifiées comme telles en tant qu'elles partagent les traditions et la culture nationales qatariennes, parlent avec l'accent qatarien ou encore portent l'habit qatarien. Il soutient encore que ces mesures opèrent une discrimination à l'égard de non-ressortissants de l'Etat du Qatar sur le fondement de leur identification culturelle en tant que «Qatariens».

*

51. Les Emirats arabes unis affirment que le différend a pour objet la pratique alléguée d'une discrimination fondée sur la nationalité actuelle qatarienne, étant précisé que, selon eux, le terme «nationalité» est distinct de l'expression «origine nationale». Ils font valoir que les demandes liées aux mesures que le Qatar présente comme la «décision d'expulsion» et les «interdictions d'entrée» renvoient au traitement différencié qui aurait été réservé à des personnes sur la base de leur nationalité qatarienne.

52. Les Emirats arabes unis maintiennent que le Qatar cherche à brouiller la distinction entre «nationalité» et «origine nationale» en utilisant ces termes de manière interchangeable et en faisant référence de manière équivoque aux «Qatariens» dans ses exposés écrits et oraux.

53. Les Emirats arabes unis reconnaissent avoir imposé des restrictions aux sites Internet de certaines sociétés de médias qatariennes, mais affirment l'avoir fait en raison de considérations liées au contenu de ces sites, et en conformité avec leur droit interne. Selon eux, les mesures visant les sociétés ne sont pas couvertes par la définition de la discrimination raciale énoncée dans la CIEDR et, dès lors, les demandes du Qatar relatives aux dispositions prises en vue de restreindre la capacité de diffusion de sociétés de médias qatariennes sont exclues du champ d'application de la convention.

54. Les Emirats arabes unis plaident en outre que l'imposition de restrictions à certains médias qatariens et les autres faits invoqués par le Qatar à l'appui de ses allégations d'incitation et d'atteinte à la liberté d'expression, même avérés, ne tendent nullement à accréditer la thèse d'une discrimination raciale. Selon eux, ces faits sont, bien plutôt, à apprécier eu égard à leur conviction que le Qatar promeut le terrorisme, l'extrémisme et l'ingérence. Les Emirats arabes unis relèvent que, s'agissant de l'allégation d'incitation, le demandeur lui-même l'a formulée en termes d'«attaques menées à l'encontre du Qatar dans les médias» et de diffusion de fausses nouvelles dans lesquelles «le Qatar est accus[é] de soutien au terrorisme». Ils notent de même que la déclaration de leur procureur général en date du 6 juin 2017 vise les personnes exprimant leur soutien à l'Etat du Qatar, et non les personnes d'origine nationale qatarienne.

55. Les Emirats arabes unis admettent que la pratique d'une discrimination déguisée contre les membres d'un groupe protégé entrerait dans les prévisions de la CIEDR. Ils soutiennent toutefois que, dans le cas d'espèce, l'objet du différend est limité à une allégation de discrimination directe fondée sur la nationalité actuelle, et qu'il ne s'étend pas à la «discrimination indirecte», que le Qatar n'a pas plaidée. Selon eux, le Qatar a introduit des arguments juridiques en rapport avec la «discrimination indirecte», conscient que sa demande relative à une discrimination directe fondée sur l'origine nationale ne résisterait pas à l'examen de la Cour.

* *

56. De la manière dont il définit l'objet du différend (voir le paragraphe 44 ci-dessus), il appert que le Qatar avance trois chefs de discrimination raciale. Le premier se rapporte à la « décision d'expulsion » et aux « interdictions d'entrée », qui visent expressément les nationaux qatariens, le second, aux restrictions imposées à des sociétés de médias qatariennes. En outre, le Qatar avance un troisième chef, affirmant que les mesures prises par les Emirats arabes unis, y compris celles sur lesquelles le Qatar fonde ses premier et deuxième chefs de discrimination, entraînent une « discrimination indirecte » fondée sur l'origine nationale qatarienne. Afin de déterminer l'objet du différend, la Cour examinera successivement ces trois demandes.

57. Ainsi qu'il a été noté plus haut (voir le paragraphe 45), le Qatar affirme que la « décision d'expulsion » et les « interdictions d'entrée », en tant qu'elles visent expressément les nationaux qatariens, font subir aux Qatariens une discrimination sur la base de leur nationalité actuelle. Les Emirats arabes unis reconnaissent que ces mesures établissent une distinction entre les Qatariens et les non-Qatariens sur le fondement de leur nationalité actuelle, mais contestent qu'elles emportent violation des obligations qu'ils tiennent de la CIEDR. La qualification par les Parties du fondement de la pratique dénoncée cadre avec le libellé des mesures elles-mêmes, qui fait référence, notamment, aux « Qatariens [ayant la] qualité de résident ou de visiteur », aux « nationaux qatariens », aux « Qatariens », aux « ressortissants qatariens » et aux « voyageurs détenteurs d'un passeport qatarien ».

58. S'agissant de la première demande du Qatar, compte tenu de la manière dont ce dernier qualifie les mesures en cause et des faits qu'il invoque en ce qui concerne la demande selon laquelle les mesures qu'il présente comme la « décision d'expulsion » et les « interdictions d'entrée » font subir aux Qatariens une discrimination sur la base de leur nationalité actuelle, en violation des obligations incombant aux Emirats arabes unis en vertu de la CIEDR, et compte tenu aussi de la manière dont le défendeur qualifie ces mesures, la Cour considère que les Parties ont, sur cette demande, des vues opposées.

59. S'agissant de la deuxième demande du Qatar, la Cour a déjà noté que les Emirats arabes unis ne démentaient pas avoir imposé des mesures tendant à restreindre la diffusion, à la radio, à la télévision et sur Internet, des émissions de certaines sociétés de médias qatariennes. Les Parties divergent toutefois sur la question de savoir si celles-ci étaient directement visées par lesdites mesures dans le sens d'une discrimination raciale, en violation des obligations incombant aux Emirats arabes unis en vertu de la CIEDR.

60. Dans sa troisième demande, ainsi qu'il a été noté plus haut, le Qatar soutient que l'objet du différend englobe son affirmation selon laquelle, indépendamment du fait qu'il ait plaidé la discrimination raciale fondée sur la nationalité actuelle, la « décision d'expulsion » et les « interdictions d'entrée » entraînent en tout état de cause une « discrimination indirecte »

contre les personnes d'origine nationale qatarienne. Pour les Emirats arabes unis, en revanche, la demande relative à la «discrimination indirecte» ne relève pas de la cause plaidée par le Qatar dans sa requête.

61. La Cour fait observer que l'objet d'un différend n'est pas limité par les termes expressément utilisés par l'Etat demandeur dans sa requête. En vertu de son Règlement, l'Etat demandeur jouit d'une certaine latitude pour développer les allégations qu'il a formulées dans sa requête, pour autant que «le différend [qu'il a ainsi] porté devant la Cour ne se trouve pas transformé en un autre différend dont le caractère ne serait pas le même» (*Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria)*, *exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 318-319, par. 98 et 99).

62. Le Qatar, dans sa requête, n'a pas expressément soutenu que les «interdictions d'entrée» et la «décision d'expulsion» seraient à l'origine d'une «discrimination indirecte» à l'encontre des Qataris sur le fondement d'un élément autre que la nationalité. Il a depuis expliqué avoir développé cet argument dans son mémoire en réponse aux moyens formulés par les Emirats arabes unis au stade des mesures conservatoires. Par ailleurs, dans sa demande en indication de mesures conservatoires, déposée le même jour que la requête, le Qatar avait prié la Cour de prescrire aux Emirats arabes unis de cesser «de commettre tout acte pouvant entraîner, directement ou indirectement, une forme quelconque de discrimination raciale à l'égard de Qataris ou d'entités du Qatar».

63. La Cour considère que son Règlement n'interdit pas au Qatar d'affiner l'argumentation juridique présentée dans sa requête ou d'avancer de nouveaux arguments en réponse à celle avancée par les Emirats arabes unis, avec pour effet d'explicitier l'argument selon lequel les mesures qu'il présente comme les «interdictions d'entrée» et la «décision d'expulsion» sont à l'origine d'une «discrimination indirecte» à l'encontre des personnes d'origine nationale qatarienne, en violation des obligations incombant aux Emirats arabes unis en vertu de la CIEDR.

64. La Cour en vient aux autres allégations de «discrimination indirecte» dont auraient, selon le Qatar, été victimes les personnes d'origine nationale qatarienne. Le Qatar formule ces allégations en se référant aux restrictions imposées à des sociétés de médias qatariennes, et à d'autres mesures dont il prétend qu'elles seraient constitutives d'atteintes à la liberté d'expression ou reviendraient à inciter à l'hostilité envers les Qataris et à incriminer les expressions supposées de soutien à son égard ou de critiques des dispositions émiriennes le visant, ou encore à des déclarations des Emirats arabes unis ou de responsables émiriens reprenant ou cautionnant un discours et une propagande hostiles aux Qataris.

65. La Cour relève que le Qatar a fait spécifiquement référence, dans sa requête, à la déclaration du procureur général des Emirats arabes unis en date du 6 juin 2017, aux restrictions imposées à des sociétés de médias qatariennes, à la campagne de «diffamation ... dans les médias» et à ce qu'il présente comme des déclarations de responsables émiriens tendant à alimenter l'hostilité envers les Qataris.

66. Les Parties traitent de ces affirmations dans leurs exposés écrits et oraux. Si le Qatar reconnaît que la déclaration du procureur général des Emirats arabes unis fait état de sanctions pénales encourues en cas de soutien au Gouvernement du Qatar, et non aux Qatariens, il plaide que le fait de s'exposer à pareilles sanctions a un effet dissuasif pour les Qatariens, quand il ne risque pas de les éloigner de leurs amis et de leurs proches émiriens. Il produit à cet égard plusieurs témoignages destinés à étayer son propos. Pour accréditer la thèse selon laquelle les Emirats arabes unis ont alimenté l'hostilité envers les Qatariens, le Qatar joint à son mémoire un certain nombre de messages, critiques à son endroit, publiés sur les réseaux sociaux et émanant de personnes qu'il présente comme des responsables émiriens. Le Qatar prétend que ces déclarations s'inscrivaient dans une campagne médiatique de plus grande envergure à son encontre. Il affirme que les critiques dont il a fait l'objet dans ce cadre ont offert un terreau propice à l'expression de messages haineux contre les personnes d'origine nationale qatarienne. Il soutient également que les restrictions imposées à des sociétés de médias qatariennes ont porté atteinte à la liberté de mettre en avant les idées et la culture qatariennes dans un sens plus large, et ont contribué au climat de peur dont les personnes d'origine nationale qatarienne auraient souffert en conséquence d'autres mesures prises par les Emirats arabes unis.

67. Les Emirats arabes unis ne contestent pas que leur procureur général ait fait la déclaration dont il est tiré grief. Ils reconnaissent que celui-ci a formulé «des commentaires hostiles visant l'Etat du Qatar et son comportement» et que «d'autres, sur leur territoire, [o]nt pu faire des commentaires analogues, hostiles à l'Etat qatarien». Ils n'admettent pas en revanche que pareils commentaires à propos d'un Etat puissent donner lieu à une allégation de discrimination raciale au titre de la CIEDR. Les Emirats arabes unis rejettent par ailleurs les allégations du Qatar concernant certains cas où des individus prétendent avoir été arrêtés, soumis à des mauvais traitements ou autrement pénalisés sur le territoire émirien pour avoir exprimé leur sympathie à l'égard du Qatar, et ajoutent que, en tout état de cause, les intéressés ne sont pas de nationalité qatarienne ni n'ont été présentés comme étant d'origine nationale qatarienne. Les Emirats arabes unis soutiennent également que, en invoquant les restrictions imposées aux sociétés de médias qatariennes à l'appui de son chef de «discrimination indirecte», le Qatar a présenté un nouvel argument qui ne relève pas de la cause plaidée dans sa requête.

68. Dans sa requête, le Qatar soutient que les restrictions imposées aux sociétés de médias qatariennes violent la liberté d'expression des Qatariens (voir les paragraphes 64-65 ci-dessus). Ainsi que la Cour l'a indiqué précédemment (voir le paragraphe 63 ci-dessus), le Règlement n'interdit pas au Qatar d'affiner l'argumentation juridique présentée dans sa requête ou d'avancer de nouveaux arguments.

69. Compte tenu de la requête et des exposés écrits et oraux des Parties, ainsi que des faits avancés par le Qatar, la Cour estime que les Parties s'opposent sur la question de savoir si, comme l'allègue le Qatar, les Emirats arabes unis se sont livrés à une « discrimination indirecte » contre les personnes d'origine nationale qatarienne, en violation des obligations leur incombant en vertu de la CIEDR.

70. Au vu de l'analyse qui précède, la Cour conclut que les Parties sont en désaccord au sujet des trois demandes du Qatar imputant aux Emirats arabes unis un manquement aux obligations leur incombant en vertu de la CIEDR, en ceci que : premièrement, les mesures que le Qatar présente comme la « décision d'expulsion » et les « interdictions d'entrée », en tant qu'elles visent expressément les nationaux qatariens, font subir aux Qatariens une discrimination sur la base de leur nationalité actuelle ; deuxièmement, les Emirats arabes unis ont imposé à certaines sociétés de médias qatariennes des mesures constitutives de discrimination raciale ; et, troisièmement, les Emirats arabes unis ont fait subir aux personnes d'origine nationale qatarienne une « discrimination indirecte » par l'effet desdites mesures, ainsi que d'autres mentionnées au paragraphe 64. Les désaccords entre les Parties au sujet de ces chefs de demande constituent l'objet du différend.

III. PREMIÈRE EXCEPTION PRÉLIMINAIRE : COMPÉTENCE *RATIONE MATERIAE*

71. La Cour recherchera à présent si elle a compétence *ratione materiae* pour connaître du différend en vertu de l'article 22 de la CIEDR.

72. Aux fins de déterminer si le différend est de ceux touchant l'interprétation ou l'application de la CIEDR, au titre de son article 22, la Cour examinera si les demandes susvisées entrent dans le champ d'application de la convention (*Application de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Ukraine c. Fédération de Russie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2019 (II), p. 595, par. 94-95). Elle les analysera tour à tour selon l'ordre indiqué plus haut (voir le paragraphe 70 ci-dessus).

73. La Cour observe, à propos de la première demande du Qatar, que les Parties divergent sur la question de savoir si l'expression « origine nationale » figurant au paragraphe 1 de l'article premier de la convention englobe la nationalité actuelle. Concernant la deuxième demande du Qatar, les Parties divergent sur la question de savoir si le champ d'application de la convention s'étend aux sociétés de médias qatariennes. Enfin, s'agissant de la troisième demande, les Parties divergent sur la question de savoir si les mesures dont le Qatar tire grief entraînent, à l'égard des Qatariens, une « discrimination indirecte » sur la base de leur origine nationale. La Cour se penchera sur chacune de ces questions en vue de déterminer si elle a compétence *ratione materiae* en la présente espèce.

A. La question de savoir si l'expression « origine nationale » englobe la nationalité actuelle

74. Le Qatar considère que l'expression « origine nationale », dans la définition de la discrimination raciale figurant au paragraphe 1 de l'article premier de la convention, englobe la nationalité actuelle, et que les mesures dont il tire grief entrent ainsi dans les prévisions de la CIEDR. Les Emirats arabes unis font valoir que l'expression « origine nationale » n'inclut pas la nationalité actuelle et que la convention n'interdit pas la différenciation fondée sur la nationalité actuelle des ressortissants qatariens, dont se plaint le Qatar en la présente espèce. Ainsi, les Parties ont des vues opposées quant au sens et à la portée de l'expression « origine nationale » figurant au paragraphe 1 de l'article premier de la convention, qui se lit comme suit :

« Dans la présente Convention, l'expression « discrimination raciale » vise 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. »

* *

75. Aux fins de déterminer si elle a compétence *ratione materiae* en l'espèce, la Cour interprétera la CIEDR et, en particulier, l'expression « origine nationale » figurant au paragraphe 1 de son article premier. Elle appliquera, pour ce faire, les règles d'interprétation des traités, telles qu'elles sont consacrées aux articles 31 et 32 de la convention de Vienne sur le droit des traités (ci-après la « convention de Vienne »). Bien que cette convention ne soit pas en vigueur entre les Parties et qu'en tout état de cause elle ne couvre pas les traités conclus avant son entrée en vigueur, tels que la CIEDR, il est constant que les articles 31 et 32 de cet instrument reflètent des règles de droit international coutumier (*Application de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Ukraine c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2019 (II)*, p. 598, par. 106; *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (I)*, p. 320-321, par. 91; *Question de la délimitation du plateau continental entre le Nicaragua et la Colombie au-delà de 200 milles marins de la côte nicaraguayenne (Nicaragua c. Colombie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2016 (I)*, p. 116, par. 33).

76. La Cour procédera à l'interprétation de l'expression « origine nationale » par référence, en premier lieu, aux éléments contenus à l'article 31

de la convention de Vienne, qui pose la règle générale en matière d'interprétation des traités. Ce n'est que dans un second temps que la Cour se penchera sur les moyens complémentaires d'interprétation prévus à l'article 32, pour confirmer le sens ainsi établi, éliminer une ambiguïté, un point obscur ou éviter un résultat manifestement absurde ou déraisonnable (*Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (I), p. 321, par. 91; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), p. 109-110, par. 160).

77. La Cour examinera également la pratique du Comité de la CIEDR et celle des cours régionales des droits de l'homme. Dans leurs exposés, les Parties ont exprimé des opinions différentes quant auxdites pratiques pour ce qui est de l'interprétation de l'expression «origine nationale» figurant au paragraphe 1 de l'article premier de la convention. La Cour rappelle que, dans sa jurisprudence, elle a pris en compte la pratique des comités établis en vertu de conventions relatives aux droits de l'homme, ainsi que la pratique des cours régionales des droits de l'homme, dans la mesure où celle-ci était pertinente aux fins de l'interprétation (*Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo)*, indemnisation, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (I), p. 331, par. 13; p. 334-335, par. 24; p. 337, par. 33, et p. 339-340, par. 40; *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (II), p. 457-458, par. 101; *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (II), p. 663-664, par. 66; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 179, par. 109, et p. 192-193, par. 136).

1. L'expression «origine nationale» selon son sens ordinaire, lue dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de la CIEDR

78. La Cour rappelle que, selon le paragraphe 1 de l'article 31 de la convention de Vienne, «[u]n traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but». L'interprétation faite par la Cour doit prendre en compte l'ensemble de ces éléments considérés comme un tout (*Délimitation maritime dans l'océan Indien (Somalie c. Kenya)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2017, p. 29, par. 64).

* *

79. Selon les Emirats arabes unis, le sens ordinaire de l'expression «origine nationale» n'englobe pas la nationalité actuelle, cette dernière renvoyant au lien de rattachement juridique à un Etat au sens de citoyenneté, alors que l'origine nationale désigne «le lien avec une nation et non pas avec un Etat». Pour le défendeur, les cinq textes de la convention faisant

foi confirment que les rédacteurs ont établi une distinction entre l'expression «origine nationale», employée au paragraphe 1 de l'article premier et à l'article 5, et le terme «nationalité», figurant au paragraphe 3 de l'article premier de la convention. Selon lui, la définition de la discrimination raciale figurant dans la convention ne vise que des caractéristiques inhérentes à la personne et immuables, à savoir la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique. La nationalité, en revanche, est un lien juridique susceptible de changer au fil du temps. Enfin, le défendeur considère que l'intitulé et le préambule de la convention confirment que celle-ci n'interdit pas la différenciation fondée sur la nationalité actuelle de l'individu, puisqu'elle concerne la discrimination raciale. Selon lui, le préambule réaffirme l'objectif général consistant à mettre fin à la discrimination raciale sans mentionner la discrimination fondée sur la nationalité actuelle. Le défendeur soutient, en conséquence, que l'expression «origine nationale», telle qu'employée au paragraphe 1 de l'article premier de la CIEDR, désigne «l'appartenance immuable de l'individu à une nation déterminée» et qu'elle n'inclut pas la nationalité au sens de citoyenneté.

80. Pour le Qatar, la discrimination fondée sur la nationalité actuelle d'une personne relève de l'interdiction de la discrimination raciale prévue au paragraphe 1 de l'article premier de la convention. Selon le demandeur, l'expression «origine nationale» comprend l'appartenance d'une personne à une nation, à la naissance, ou au pays dont elle est originaire, ainsi que sa nationalité ou son affiliation nationale actuelle. Il avance que cette expression, telle qu'elle est reproduite dans les différentes langues de la convention, ne vise pas seulement les caractéristiques immuables de la personne. Le Qatar ajoute que les paragraphes 2 et 3 de l'article premier, qui excluent du champ d'application de la convention toute différenciation selon qu'il s'agit de ressortissants ou de non-ressortissants, tout en interdisant la discrimination à l'égard d'une nationalité particulière, seraient dépourvus de tout effet utile si la nationalité actuelle n'était pas couverte par l'expression «origine nationale». En se fondant sur le préambule, le demandeur fait valoir que les rédacteurs entendaient que la convention ne reste pas immuable, mais constitue un réseau étendu de protections qui s'appliquerait à la discrimination raciale quelle que soit sa forme, dans différents pays, contextes et époques. Selon le demandeur, le fait d'exclure la nationalité actuelle de la définition de la discrimination raciale permettrait aux Etats de mettre en place n'importe quelle politique discriminatoire visant des personnes ou des groupes sur la base des éléments expressément mentionnés au paragraphe 1 de l'article premier de la convention. Il suffirait, selon lui, que l'adoption de ces politiques soit justifiée officiellement par référence non aux caractéristiques en question mais à la seule nationalité actuelle. En conséquence, le demandeur conclut que le fait d'exclure la discrimination fondée sur la nationalité du champ d'application de la convention conduirait à des résultats absurdes et totalement contraires au but de celle-ci.

* *

81. Ainsi que la Cour l'a rappelé à maintes reprises, «l'interprétation doit être fondée avant tout sur le texte du traité lui-même» (*Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1994*, p. 22, par. 41). La Cour observe que la définition de la discrimination raciale figurant dans la convention inclut l'«origine nationale ou ethnique». Ces références à l'«origine» désignent, respectivement, le rattachement de la personne à un groupe national ou ethnique à sa naissance, alors que la nationalité est un attribut juridique qui relève du pouvoir discrétionnaire de l'Etat et qui peut changer au cours de l'existence de la personne (*Nottebohm (Liechtenstein c. Guatemala)*, deuxième phase, arrêt, *C.I.J. Recueil 1955*, p. 20 et 23). La Cour relève que les autres éléments de la définition de la discrimination raciale, telle qu'énoncée au paragraphe 1 de l'article premier de la convention, à savoir la race, la couleur et l'ascendance, sont également des caractéristiques inhérentes à la personne à la naissance.

82. La Cour examinera ensuite le contexte dans lequel l'expression «origine nationale» est employée dans la convention, notamment les paragraphes 2 et 3 de l'article premier qui prévoient ceci :

«2. La présente Convention ne s'applique pas aux distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un Etat partie à la Convention selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants.

3. Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme affectant de quelque manière que ce soit les dispositions législatives des Etats parties à la Convention concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, à condition que ces dispositions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière.»

83. La Cour considère que ces dispositions viennent conforter l'interprétation selon laquelle le sens ordinaire de l'expression «origine nationale» n'englobe pas la nationalité actuelle. En effet, tandis que, selon le paragraphe 3, la convention n'affecte d'aucune façon les législations concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, à condition que ces législations ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière, le paragraphe 2 soustrait au champ d'application de la convention toutes «distinctions, exclusions, restrictions ou préférences» établies entre ressortissants et non-ressortissants. Selon la Cour, pareille exclusion exprime du champ de la CIEDR des différences de traitement entre ressortissants et non-ressortissants indique que la convention n'empêche pas les Etats parties d'adopter des mesures qui restreignent les droits des non-ressortissants d'entrer sur leur territoire et d'y résider, au motif de leur nationalité actuelle, droits qui sont en cause dans la présente affaire.

84. La Cour en vient maintenant à l'objet et au but de la convention. Elle s'est souvent référée au préambule d'une convention pour en déterminer l'objet et le but (*Certains actifs iraniens (République islamique*

d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 28, par. 57, et p. 38, par. 91; *Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon; Nouvelle-Zélande (intervenant))*, arrêt, C.I.J. Recueil 2014, p. 251, par. 56; *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (II), p. 449, par. 68).

85. Dans son préambule, la CIEDR rappelle que

«les Nations Unies ont condamné le colonialisme et toutes les pratiques de ségrégation et de discrimination dont il s'accompagne, sous quelque forme et en quelque endroit qu'ils existent, et que la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, du 14 décembre 1960 [résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale], a affirmé et solennellement proclamé la nécessité d'y mettre rapidement et inconditionnellement fin».

86. La Cour relève que la CIEDR a été élaborée alors que se développait le mouvement des années 1960 en faveur de la décolonisation, dont la résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960 a constitué un moment décisif (*Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 132, par. 150). En effet, en mettant l'accent sur le fait que «toute doctrine de supériorité fondée sur la différenciation entre les races est scientifiquement fautive, moralement condamnable et socialement injuste et dangereuse et que rien ne saurait justifier, où que ce soit, la discrimination raciale, ni en théorie ni en pratique», le préambule de la convention a clairement formulé l'objet et le but de celle-ci, qui consiste à mettre un terme à toutes les pratiques qui cherchent à instaurer des hiérarchies entre des groupes sociaux, définis par des caractéristiques qui leur sont inhérentes, ou à imposer un système de discrimination ou de ségrégation raciales. La convention se fixe ainsi pour objectif l'élimination de toutes les formes et de toutes les manifestations de discrimination raciale visant les personnes humaines en raison de leurs caractéristiques, réelles ou supposées, à l'origine, soit à la naissance.

87. C'est ainsi que la CIEDR, dont la vocation universelle est attestée par le fait que 182 Etats y sont parties, condamne toute tentative de légitimer la discrimination raciale par l'invocation de la supériorité d'un groupe social par rapport à un autre. Dès lors, elle n'était manifestement pas destinée à régir tous les cas de différenciation entre les personnes en fonction de leur nationalité. Les différenciations fondées sur la nationalité sont fréquentes et inscrites dans la législation de la plupart des Etats parties.

88. Par conséquent, l'expression «origine nationale» figurant au paragraphe 1 de l'article premier de la CIEDR, selon son sens ordinaire, lue dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de la convention, n'englobe pas la nationalité actuelle.

2. *L'expression « origine nationale » à la lumière des travaux préparatoires comme moyen complémentaire d'interprétation*

89. Au vu de la conclusion qui précède, il n'est pas nécessaire pour la Cour de recourir à des moyens complémentaires d'interprétation. Cela étant, la Cour constate que les deux Parties ont procédé à une analyse détaillée des travaux préparatoires de la CIEDR pour conforter leurs thèses respectives quant au sens et à la portée de l'expression « origine nationale » figurant au paragraphe 1 de l'article premier de la convention. Compte tenu de ce fait et de la pratique de la Cour consistant, lorsqu'elle l'estime approprié, à confirmer son interprétation des textes pertinents par référence aux travaux préparatoires (voir, par exemple, *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I)*, p. 128, par. 142, et p. 129-130, par. 147), la Cour examinera les travaux préparatoires de la CIEDR en la présente espèce.

* *

90. Selon les Emirats arabes unis, les différents projets relatifs à la définition de la discrimination raciale examinés par les négociateurs de la convention ne visaient pas la nationalité au sens politico-juridique du terme. Le défendeur rappelle que l'amendement proposé conjointement par les Etats-Unis d'Amérique et la France dans le cadre des travaux de la Troisième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies (ci-après la « Troisième Commission »), selon lequel « l'expression « origine nationale » ne désigne ni la « nationalité » ni la « citoyenneté » », a été retiré en faveur d'un amendement qui allait être adopté comme texte final de l'article premier. Le défendeur ajoute que ce retrait était justifié par l'introduction, dans le texte de l'article premier, des paragraphes 2 et 3, ce qui, pour les deux pays, était « tout à fait acceptable ».

91. Le Qatar, de son côté, affirme que les rédacteurs de la convention visaient une définition large et exhaustive de la discrimination raciale, qui ne laisserait aucun groupe vulnérable sans protection, et n'entendaient pas exclure la discrimination fondée sur la nationalité de son champ d'application. Selon le demandeur, les propositions d'amendement à la définition de la discrimination raciale, qui tendaient à exclure la nationalité de la portée de l'expression « origine nationale », n'ont pas été retenues, ce qui confirme que cette expression englobe la nationalité actuelle. En ce qui concerne l'amendement conjoint des Etats-Unis d'Amérique et de la France, qui a été retiré en faveur du libellé actuel de l'article premier, le Qatar considère que cet amendement avait de toute façon une portée limitée puisqu'il entendait empêcher les non-ressortissants de se prévaloir de certains droits réservés aux ressortissants et ne visait aucunement à exclure la différenciation fondée sur la nationalité actuelle du champ d'application de la convention. Ainsi, pour le Qatar, les travaux prépara-

toires confirment que le champ d'application de la convention s'étend à la discrimination fondée sur la nationalité actuelle, en particulier, comme c'est le cas en l'espèce, lorsqu'un Etat cible un groupe entier de non-ressortissants en lui infligeant un traitement discriminatoire.

* *

92. La Cour rappelle que la convention a été élaborée en trois étapes, d'abord dans le cadre des travaux de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités (ci-après la «Sous-Commission»), ensuite au sein de la Commission des droits de l'homme (ci-après la «Commission»), et enfin au sein de la Troisième Commission.

93. Selon la Cour, la définition de la discrimination raciale contenue dans les différents projets démontre que les rédacteurs avaient bien à l'esprit les différences entre l'origine nationale et la nationalité. Les membres de la Sous-Commission ont longuement débattu de la question de savoir si la définition devait se référer seulement à l'origine nationale ou si elle devait également inclure la nationalité. Si certains membres se sont exprimés en faveur de l'inclusion du terme «nationalité» dans le projet initial de définition de la discrimination raciale, ce n'était que pour le cas spécifique des Etats composés de nationalités différentes. En effet, plusieurs membres de la Sous-Commission étaient d'avis que la convention ne devait pas viser l'élimination de toute différenciation fondée sur la nationalité au sens politico-juridique puisque, dans tous les pays, une distinction était établie entre les nationaux et les étrangers. Dès lors, le projet présenté par la Sous-Commission à la Commission ne visait pas la nationalité actuelle en tant que fondement de la discrimination raciale :

«Dans la présente Convention, l'expression «discrimination raciale» vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique (et dans le cas des Etats composés de nationalités différentes la discrimination fondée sur cette différence), qui a pour but ou pour effet de détruire ou d'altérer 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, énoncés notamment dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.» («Projet de convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale», en annexe au *Rapport de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à la Commission des droits de l'homme sur les travaux de sa seizième session*, 13-31 janvier 1964, Nations Unies, doc. E/CN.4/873, E/CN.4/Sub.2/241, 14 février 1964, p. 49.)

94. La Cour constate que la question de la portée de l'expression «origine nationale» s'est posée à nouveau dans le cadre des travaux de la

Commission. Selon elle, il ressort clairement des débats tenus au sein de celle-ci que l'expression «origine nationale» se réfère non pas à la nationalité mais au pays d'origine (Nations Unies, *Commission des droits de l'homme, Rapport sur la vingtième session, 17 février-18 mars 1964*, doc. E/3878, E/CN.4/874, p. 23, par. 85). C'est ainsi que le projet de convention présenté par la Commission à la Troisième Commission contenait la définition suivante de la discrimination raciale, qui visait à exclure la nationalité de la portée de l'expression «origine nationale» :

«Dans la présente Convention, l'expression «discrimination raciale» vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur ou l'origine [nationale] ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou d'altérer 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. [Dans ce paragraphe, l'expression «origine nationale» ne désigne pas le statut conféré à une personne par sa qualité de citoyen d'un Etat donné.]» (*Ibid.*, p. 107; voir aussi Nations Unies, *Commission des droits de l'homme, vingtième session, compte rendu analytique de la 810^e séance, tenue le 13 mars 1964*, doc. E/CN.4/SR.810, 15 mai 1964, p. 5.)

95. Il ressort des débats au sein de la Troisième Commission que, s'il a été décidé finalement de conserver l'expression «origine nationale» dans le texte de la convention, ce n'est que dans la mesure où elle vise des personnes d'origine étrangère qui font l'objet, dans leur pays de résidence, d'une discrimination en raison de cette origine. Plusieurs délégations ont souligné que l'origine nationale se distinguait de la nationalité actuelle.

96. Selon la Cour, le fait que l'amendement des Etats-Unis d'Amérique et de la France n'ait pas été retenu (voir le paragraphe 90 ci-dessus) ne saurait conforter la thèse plaidée par le demandeur, selon laquelle l'expression «origine nationale» englobe la nationalité actuelle (voir Nations Unies, *Compte rendu de l'Assemblée générale, vingtième session, Troisième Commission*, «Projet de convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale», doc. A/6181, 18 décembre 1965, p. 12-14, par. 30-37). En effet, si cet amendement a été retiré, c'était pour parvenir à une formule de compromis qui permettrait de finaliser le texte de la convention, par l'ajout des paragraphes 2 et 3 à l'article premier (voir l'amendement de compromis présenté par le Ghana, l'Inde, le Koweït, le Liban, le Maroc, la Mauritanie, le Nigéria, la Pologne et le Sénégal, Nations Unies, doc. A/C.3/L.1238). Ainsi que la Cour l'a relevé (voir les paragraphes 82-83 ci-dessus), les paragraphes 2 et 3 de l'article premier disposent que la convention ne s'appliquera pas à la différenciation entre ressortissants et non-ressortissants et qu'elle n'affectera pas la législation des Etats en matière de nationalité, répondant ainsi pleinement aux préoccupations exprimées par certaines délégations, y com-

pris les Etats-Unis d'Amérique et la France, quant à la portée de l'expression «origine nationale» (voir les explications du Liban, présentant l'amendement de compromis, Nations Unies, *Compte rendu de l'Assemblée générale, vingtième session, Troisième Commission, compte rendu analytique de la 1307^e séance, tenue le 18 octobre 1965*, doc. A/C.3/SR.1307, p. 101, par. 1 (Liban)).

97. En conclusion, la Cour est d'avis que l'ensemble des travaux préparatoires confirme que l'expression «origine nationale» figurant au paragraphe 1 de l'article premier de la convention n'inclut pas la nationalité actuelle.

3. La pratique du Comité de la CIEDR

98. S'agissant de la pratique du Comité de la CIEDR, les Emirats arabes unis font valoir que les opinions et les recommandations générales de celui-ci ne constituent pas une pratique ou un accord ultérieurs des Etats parties à la CIEDR à l'égard de l'interprétation de la convention. En particulier, le défendeur considère que la recommandation générale XXX concernant la discrimination contre les non-ressortissants, adoptée par le Comité de la CIEDR en 2004, ne constitue pas une interprétation fondée sur la pratique des Etats parties et que, de toute façon, elle ne vise pas l'interdiction générale de toute différenciation de traitement fondée sur la nationalité. Le défendeur ajoute que, selon ce texte, toute différence de traitement entre les différents groupes de non-ressortissants doit être appréciée «à la lumière des objectifs et des buts de la convention». Enfin, pour ce qui est des décisions sur la compétence et sur la recevabilité rendues par le Comité de la CIEDR dans le cadre de la communication soumise par le Qatar, le défendeur soutient que celles-ci ne lient aucunement la Cour et ne sont pas suffisamment motivées en ce qui concerne l'interprétation de l'expression «origine nationale». Il ajoute que ces décisions, par lesquelles le Comité a estimé que les mesures fondées sur la nationalité actuelle des ressortissants qatariens entraient dans le champ d'application de la convention, ne reposent que sur un seul critère, à savoir celui de la «pratique constante» du Comité, ce qui n'est pas conforme aux règles d'interprétation des traités telles que reflétées aux articles 31 et 32 de la convention de Vienne.

99. Le Qatar, pour sa part, prie la Cour d'accorder une grande considération aux interprétations de la convention par le Comité de la CIEDR, à l'instar de ce qu'elle a fait dans sa jurisprudence relative aux comités établis dans le cadre d'autres conventions des droits de l'homme. Le demandeur fait valoir que le Comité de la CIEDR, en tant que gardien de la convention, a développé une pratique constante selon laquelle la différenciation fondée sur la nationalité est susceptible de constituer une discrimination raciale au sens de la convention. Il relève, en particulier, que le Comité de la CIEDR s'est déclaré compétent pour connaître de la communication du Qatar concernant les mêmes mesures dont il tire grief en la présente espèce, considérant que celles-ci étaient susceptibles d'entrer

dans le champ *ratione materiae* de la convention. Ainsi, selon le Qatar, une différenciation fondée sur la nationalité peut constituer une discrimination raciale au sens de la convention, dans la mesure où elle ne poursuit pas un but légitime et n'est pas proportionnée à la réalisation de ce but.

* *

100. Le Comité de la CIEDR, dans sa recommandation générale XXX, a considéré que

«l'application d'un traitement différent fondé sur le statut quant à la citoyenneté ou à l'immigration constitue une discrimination 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».

Le Comité, organe d'experts indépendants spécialement établi en vue de superviser l'application de la CIEDR, s'est appuyé sur cette recommandation générale lorsqu'il s'est déclaré compétent pour examiner la communication du Qatar contre les Emirats arabes unis et qu'il a déclaré cette communication recevable (décision sur la recevabilité de la communication interétatique soumise par le Qatar contre les Emirats arabes unis en date du 27 août 2019, Nations Unies, doc. CERD/C/99/4, par. 53-63).

101. La Cour rappelle que, dans l'arrêt qu'elle a rendu sur le fond en l'affaire *Diallo*, à laquelle il est fait référence au paragraphe 77 ci-dessus, elle a indiqué qu'elle devait «accorder une grande considération» à l'interprétation du Pacte international relatif aux droits civils et politiques — qu'elle était appelée à appliquer en ladite affaire — telle qu'adoptée par le Comité des droits de l'homme (*Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (II), p. 664, par. 66). A cet égard, elle a également affirmé qu'elle n'était «aucunement tenue, dans l'exercice de ses fonctions judiciaires, de conformer sa propre interprétation du Pacte à celle du Comité» (*ibid.*). En la présente espèce, qui concerne l'interprétation de la CIEDR, la Cour a examiné attentivement la position du Comité de la CIEDR, présentée au paragraphe 100 ci-dessus, s'agissant de la discrimination fondée sur la nationalité. En se fondant, comme elle doit le faire (voir le paragraphe 75 ci-dessus), sur les règles coutumières pertinentes en matière d'interprétation des traités, elle est parvenue à la conclusion indiquée au paragraphe 88 ci-dessus, pour les motifs exposés plus haut.

4. La jurisprudence des cours régionales des droits de l'homme

102. Enfin, les deux Parties se sont référées, dans leurs exposés écrits et oraux, à la jurisprudence des cours régionales des droits de l'homme dans leurs thèses concernant le sens et la portée de l'expression «origine nationale». A cet égard, le Qatar évoque la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, de la Cour interaméricaine des droits de

l'homme et de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, lesquelles, selon lui, ont interprété l'expression «origine nationale» comme incluant la nationalité. Le demandeur se réfère en outre à cette jurisprudence pour réitérer que la discrimination consiste en une différence de traitement qui est dépourvue de motif légitime et qui ne présente pas de lien de proportionnalité raisonnable avec l'objectif poursuivi, ce qui est, selon lui, le cas en ce qui concerne les mesures en cause en la présente espèce. Le demandeur ajoute que les éléments de la définition de la discrimination retenus par le Comité de la CIEDR sont exactement les mêmes que ceux qui ont été appliqués dans le cadre des instruments régionaux des droits de l'homme ou en droit international général, à savoir l'examen de la légitimité et de la proportionnalité des mesures.

103. Les Emirats arabes unis contestent la pertinence de la jurisprudence des cours régionales des droits de l'homme aux fins de l'interprétation de la convention. Ils considèrent que la conception de la discrimination qui a prévalu dans le cadre du droit international général des droits de l'homme n'est pas pertinente pour interpréter la CIEDR, laquelle vise uniquement la discrimination raciale.

* *

104. Il revient à la Cour, en la présente espèce, de déterminer le champ d'application de la CIEDR, qui vise exclusivement l'interdiction de la discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique. La Cour relève que les conventions régionales relatives aux droits de l'homme, sur lesquelles se fonde la jurisprudence des cours régionales, concernent le respect de droits de l'homme sans distinction aucune entre leurs bénéficiaires. Les dispositions pertinentes de ces conventions reprennent à leur compte l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, selon lequel

«[c]hacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation» (voir aussi l'article 14 de la convention européenne des droits de l'homme, intitulé «Interdiction de discrimination»; l'article premier de la convention américaine relative aux droits de l'homme; et l'article 2 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples).

Si ces instruments juridiques mentionnent tous l'«origine nationale», leur finalité est d'assurer la portée étendue de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La jurisprudence des cours régionales des droits de l'homme fondée sur les instruments juridiques précités n'est donc guère utile pour l'interprétation de l'expression «origine nationale» figurant dans la CIEDR.

5. *Conclusion quant à l'interprétation de l'expression « origine nationale »*

105. A la lumière de ce qui précède, la Cour conclut que l'expression « origine nationale » figurant au paragraphe 1 de l'article premier de la convention n'englobe pas la nationalité actuelle. Dès lors, les mesures dont le Qatar tire grief en l'espèce dans le cadre de sa première demande, fondées sur la nationalité actuelle de ses ressortissants, n'entrent pas dans le champ d'application de la CIEDR.

B. La question de savoir si les mesures imposées par les Emirats arabes unis à certaines sociétés de médias qatariennes entrent dans le champ d'application de la convention

106. Dans le cadre de sa deuxième demande, le Qatar se plaint de ce que les mesures imposées à certaines sociétés de médias aux Emirats arabes unis ont porté atteinte au droit à la liberté d'opinion et d'expression des Qatariens. Selon le demandeur, les Emirats arabes unis ont bloqué l'accès à des sites d'information et à des chaînes de télévision gérés par des sociétés qatariennes, dont Al Jazeera. En particulier, le Qatar soutient que la fermeture de chaînes qatariennes a eu pour effet de réduire au silence des sources d'information indépendantes qui auraient pu atténuer les messages constitutifs de discrimination raciale diffusés à l'appui d'un discours et d'une propagande hostiles aux Qatariens. Le demandeur plaide que le blocage des médias qatariens, s'il visait directement les sociétés qatariennes, a également porté atteinte à la libre expression des idées et de la culture qatariennes, et a contribué au climat de peur dont les Qatariens ont souffert du fait que leur identité qatarienne a été prise pour cible.

107. Les Emirats arabes unis considèrent que les demandes du Qatar relatives aux sociétés de médias qatariennes n'entrent pas dans le champ d'application de la convention. Ils soutiennent que les sociétés ne sont pas protégées par la convention, laquelle ne s'applique qu'aux personnes physiques. Les Emirats arabes unis plaident encore que, si les sociétés peuvent posséder une nationalité, elles sont en revanche dépourvues d'origine nationale. S'agissant des allégations formulées par le Qatar, les Emirats arabes unis font valoir qu'ils disposent d'un cadre réglementaire régissant les activités des médias et que ce cadre prévoit certaines restrictions de contenu permettant aux autorités de bloquer l'accès aux sites Internet de sociétés de médias. C'est conformément audit cadre réglementaire, applicable à l'ensemble des sociétés de médias opérant sur le territoire émirien, que le défendeur a bloqué l'accès à certains sites Internet exploités par des sociétés de médias qatariennes.

* *

108. Pour les besoins de la présente procédure, la Cour se contentera de rechercher si les mesures concernant certaines sociétés de médias qatariennes, constitutives, selon le Qatar, de discrimination raciale, entrent

dans le champ d'application de la convention. S'agissant de la «discrimination indirecte» qu'auraient subie les personnes d'origine nationale qatarienne en raison de l'effet du blocage des médias, la Cour examinera cet aspect lorsqu'elle analysera la troisième demande du Qatar. La Cour relève que la convention concerne uniquement des individus ou des groupes d'individus. C'est ce qui ressort clairement de ses dispositions de fond, qui mentionnent «certains groupes raciaux ou ethniques ou ... individus» (paragraphe 4 de l'article premier), «toute race ou tout groupe de personnes» (alinéa *a*) de l'article 4), ou encore des «personnes ou ... groupes de personnes» (paragraphe 1 de l'article 14), ainsi que, dans son préambule, «la discrimination [raciale] entre les êtres humains». Bien qu'aux termes de l'alinéa *a*) du paragraphe 1 de l'article 2, «[c]haque Etat partie s'engage à ne se livrer à aucun acte ou pratique de discrimination raciale contre des personnes, groupes de personnes ou institutions et à faire en sorte que toutes les autorités publiques et institutions publiques, nationales et locales, se conforment à cette obligation», la Cour estime que cette référence aux «institutions» n'inclut pas les sociétés de médias telles que visées en la présente espèce. Lu dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de la convention, le terme «institutions» renvoie aux organes collectifs ou aux associations, qui représentent des individus ou des groupes d'individus. En conséquence, la Cour conclut que la deuxième demande du Qatar, relative aux sociétés de médias qatariennes, n'entre pas dans le champ d'application de la convention.

C. La question de savoir si les mesures que le Qatar qualifie de «discrimination indirecte» à l'encontre des personnes d'origine nationale qatarienne entrent dans le champ de la convention

109. Le Qatar soutient que la «décision d'expulsion» et les «interdictions d'entrée», ainsi que d'autres mesures prises par les Emirats arabes unis, ont eu pour but et pour effet d'opérer une «discrimination indirecte» à l'égard des personnes d'origine nationale qatarienne, au sens historico-culturel, à savoir les personnes qatariennes de naissance et d'héritage, y compris leurs conjoints, leurs enfants et les personnes qui seraient autrement liées au Qatar. Selon le Qatar, une mesure peut être considérée comme «fondée sur» l'un des motifs prévus à l'article premier dès lors que, par son effet, elle concerne un groupe protégé. Il ajoute que la convention interdit aussi bien la discrimination directe, à savoir le cas où une mesure opère expressément une distinction fondée sur l'un des motifs de discrimination raciale énoncés, que la «discrimination indirecte», à savoir celui où une mesure a pour effet pareille distinction. Dans le cadre de cette dernière demande, le Qatar tire grief de déclarations officielles critiques à son endroit, notamment de la déclaration du procureur général des Emirats arabes unis en date du 6 juin 2017, dans laquelle celui-ci évoque des sanctions pénales en cas d'expression d'un soutien au Qatar. Le Qatar ajoute que les Emirats arabes unis ont manqué aux obligations que leur impose la CIEDR en encourageant et en s'abstenant de réprimer

les discours et la propagande hostiles aux Qataris. Le demandeur souligne que ses griefs reposent non pas sur une différence mineure de traitement à l'encontre des ressortissants qatariens en matière de contrôle de l'immigration, mais sur des actes de discrimination généralisés, graves et coordonnés, qui ont pour effet d'entraîner une discrimination à l'égard des personnes d'origine nationale qatarienne, au sens historico-culturel, notamment au motif de leurs traditions, de leur culture, de leur accent ou de leurs vêtements.

110. Selon les Emirats arabes unis, il n'est pas question d'une discrimination raciale « indirecte » en la présente espèce. Ils ajoutent que ce n'est pas ainsi que le Qatar avait formulé ses griefs dans sa requête introductive d'instance, ni dans son offre de négocier en date du 25 avril 2018, qui portait sur des politiques prétendument discriminatoires visant des ressortissants et entreprises qatariens sur le seul fondement de leur nationalité qatarienne, en violation de la CIEDR. Il ajoute que la notion de « discrimination indirecte », dans le cadre de la présente convention, est plus spécifique que dans d'autres traités relatifs aux droits de l'homme, puisqu'elle ne vise que des mesures dont il n'apparaît pas d'emblée qu'elles sont discriminatoires mais qui le sont dans les faits et dans leurs effets. Les Emirats arabes unis font remarquer que la déclaration de leur procureur général en date du 6 juin 2017 s'inscrivait dans le contexte de la législation en vigueur, à savoir le décret-loi fédéral n° 5 sur la lutte contre la cybercriminalité en date du 13 août 2012, et qu'il ne s'agissait nullement d'ériger en infraction l'expression d'une sympathie envers le Qatar. Ils soutiennent que les diverses allégations relatives à leur inaction face aux propos critiquant le Qatar ou l'action de son gouvernement, même à en admettre le bien-fondé, n'entrent pas dans le champ *ratione materiae* de la convention puisque cette inaction n'est pas constitutive de discrimination raciale pour des motifs fondés sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique.

* *

111. La Cour rappelle qu'elle a déjà conclu que la « décision d'expulsion » et les « interdictions d'entrée » dont le Qatar tire grief, dans le cadre de sa première demande, n'entrent pas dans le champ d'application de la CIEDR puisque ces mesures sont fondées sur la nationalité actuelle des ressortissants qatariens et que la différenciation opérée à ce titre ne relève pas de l'expression « origine nationale » figurant au paragraphe 1 de l'article premier de la convention (voir le paragraphe 105 ci-dessus). La Cour se penchera à présent sur la question de savoir si ces mesures ou toutes autres mesures alléguées par le Qatar sont susceptibles d'entrer dans le champ d'application de la convention, pour autant que, par leur but ou par leur effet, elles entraînent une discrimination raciale à l'encontre de certaines personnes au motif de leur origine nationale qatarienne.

112. La Cour observe tout d'abord que, selon la définition de la discrimination raciale figurant au paragraphe 1 de l'article premier de la

CIEDR, une restriction peut être constitutive de discrimination raciale dès lors qu'elle « 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 ». La convention interdit ainsi toutes les formes et toutes les manifestations de discrimination raciale, qu'elles découlent du but d'une restriction donnée ou de son effet. En la présente espèce, bien que les mesures fondées sur la nationalité actuelle des ressortissants qatariens puissent produire des effets collatéraux ou secondaires sur des personnes nées au Qatar ou de parents qatariens, ou sur des proches de ressortissants qatariens résidant aux Emirats arabes unis, il ne s'agit pas là d'une discrimination raciale au sens de la convention. Selon la Cour, les mesures dont le Qatar tire grief n'entraînent pas, par leur but ou par leur effet, une discrimination raciale à l'égard des Qatariens en tant que groupe social distinct au motif de leur origine nationale. La Cour observe en outre que les déclarations critiquant un Etat ou sa politique ne sauraient être assimilées à une discrimination raciale au sens de la CIEDR. En conséquence, la Cour conclut que, quand bien même les mesures dont le Qatar tire grief dans le cadre de son allégation de « discrimination indirecte » seraient avérées, elles ne peuvent être constitutives de discrimination raciale au sens de la convention.

113. Il découle de ce qui précède que la Cour n'est pas compétente *ratione materiae* pour connaître de la troisième demande du Qatar, dès lors que les mesures dont il tire grief n'opèrent pas, par leur but ou par leur effet, une discrimination raciale au sens du paragraphe 1 de l'article premier de la convention.

D. Conclusion générale

114. A la lumière de ce qui précède, la Cour conclut que la première exception préliminaire soulevée par les Emirats arabes unis doit être retenue. Ayant décidé qu'elle n'a pas compétence *ratione materiae* en la présente espèce au titre de l'article 22 de la convention, la Cour ne juge pas nécessaire d'examiner la seconde exception préliminaire soulevée par les Emirats arabes unis. Conformément à sa jurisprudence, lorsque sa compétence est contestée pour différents motifs, la Cour est « libre de baser sa décision sur le motif qui, selon elle, est plus direct et décisif » (*Incident aérien du 10 août 1999 (Pakistan c. Inde)*, compétence de la Cour, arrêt, C.I.J. Recueil 2000, p. 24, par. 26; *Plateau continental de la mer Egée (Grèce c. Turquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1978, p. 17, par. 40; *Certains emprunts norvégiens (France c. Norvège)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1957, p. 25).

* * *

115. Par ces motifs,

LA COUR,

1) Par onze voix contre six,

Retient la première exception préliminaire soulevée par les Emirats arabes unis;

POUR: M^{me} Xue, *vice-présidente*; MM. Tomka, Abraham, Bennouna, M^{me} Donoghue, MM. Gaja, Crawford, Gevorgian, Salam, *juges*; MM. Cot, Daudet, *juges ad hoc*;

CONTRE: M. Yusuf, *président*; M. Cançado Trindade, M^{me} Sebutinde, MM. Bhandari, Robinson, Iwasawa, *juges*;

2) Par onze voix contre six,

Dit qu'elle n'a pas compétence pour connaître de la requête déposée par l'Etat du Qatar le 11 juin 2018.

POUR: M^{me} Xue, *vice-présidente*; MM. Tomka, Abraham, Bennouna, M^{me} Donoghue, MM. Gaja, Crawford, Gevorgian, Salam, *juges*; MM. Cot, Daudet, *juges ad hoc*;

CONTRE: M. Yusuf, *président*; M. Cançado Trindade, M^{me} Sebutinde, MM. Bhandari, Robinson, Iwasawa, *juges*.

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

Le président,

(*Signé*) Abdulqawi Ahmed YUSUF.

Le greffier,

(*Signé*) Philippe GAUTIER.

M. le président YUSUF joint une déclaration à l'arrêt; M^{me} la juge SEBUTINDE joint à l'arrêt l'exposé de son opinion dissidente; MM. les juges BHANDARI et ROBINSON joignent à l'arrêt les exposés de leur opinion dissidente; M. le juge IWASAWA joint à l'arrêt l'exposé de son opinion individuelle; M. le juge *ad hoc* DAUDET joint une déclaration à l'arrêt.

(*Paraphé*) A.A.Y.

(*Paraphé*) Ph.G.