

OPINION DISSIDENTE DE M. ODA

[Traduction]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>
I. INTRODUCTION	1
II. UNE REQUÊTE UNILATÉRALE ET NON PAS LA NOTIFICATION UNILATÉRALE D'UN COMPROMIS	2-5
III. NI L'«ACCORD DE 1987» NI L'«ACCORD DE 1990» NE CONFÈRENT COMPÉTENCE À LA COUR POUR CONNAÎTRE DE LA REQUÊTE DE QATAR	6-17
IV. LES EFFORTS TENDANT À L'ÉLABORATION D'UN COMPROMIS ET LEUR ÉCHEC	18-35
V. CONCLUSION	36

I. INTRODUCTION

1. A mon grand regret, mais dans le souci de rester fidèle à ma conscience juridique, je me trouve dans l'impossibilité de voter pour le présent arrêt, mes vues différant fondamentalement de celles de la Cour. Bien que j'aie voté contre chacun des paragraphes du dispositif, je suis en fait en désaccord avec l'arrêt dans son ensemble, c'est-à-dire avec la manière dont la Cour a décidé qu'elle avait été saisie en l'espèce. Il me semble que la Cour, au lieu de décider si elle était compétente pour connaître du différend porté devant elle le 8 juillet 1991 par la requête déposée par Qatar en est venue, d'une part, à substituer à cette requête unilatérale l'hypothèse qu'elle avait été saisie du différend qui avait été porté devant elle en vertu d'un accord et, d'autre part, à présumer que Qatar s'était adressé à elle sur la base de cet accord, qui aurait fait l'objet d'une erreur d'interprétation de cette Partie. La Cour s'en est trouvée amenée, dans le présent arrêt, à ordonner la reformulation des conclusions.

II. UNE REQUÊTE UNILATÉRALE ET NON PAS LA NOTIFICATION UNILATÉRALE D'UN COMPROMIS

2. A mon avis, la Cour n'aurait pas dû transformer une requête unilatérale en dépôt unilatéral d'un accord dont le libellé lui est apparu insatisfaisant. Elle aurait plutôt dû se prononcer affirmativement ou négativement sur la requête déposée unilatéralement par Qatar. S'il était impossible à la Cour de juger que les documents mentionnés au premier paragraphe du dispositif constituaient un traité ou une convention de nature à autoriser le dépôt unilatéral d'une requête par l'une des Parties conformément au paragraphe 1 de l'article 36 du Statut, elle aurait dû décliner sa compétence pour connaître de la présente requête. Si, comme le suggèrent les alinéas 3 et 4 du dispositif, Qatar avait pu soumettre d'emblée à la Cour l'«ensemble du différend», Bahreïn ne se serait pas opposé à la requête. Au lieu de cela, Qatar et Bahreïn auraient pu soumettre conjointement le différend en concluant un compromis, et le différend n'aurait pas fait l'objet d'une requête unilatérale. Il est établi que c'est, *non pas* l'«ensemble du différend», mais uniquement certains de ses aspects (choisis par Qatar) qui ont été portés unilatéralement devant la Cour.

3. Il semble que la Cour s'efforce actuellement de rendre un jugement avant dire droit, ce qui n'est pas inhabituel dans l'ordre juridique interne, mais constitue une première dans l'histoire de la Cour et de sa devancière. A mon avis, l'application de ce concept de droit interne à la jurisprudence de la Cour internationale de Justice est particulièrement inappropriée. Dans un système juridique interne, la compétence d'un tribunal ne fait, en général, pas problème et ce dernier est donc en mesure

de rendre un jugement avant dire droit, puisque sa compétence a été établie sans aucun doute. Cependant, il peut advenir, parfois, que la décision interlocutoire soit rendue indépendamment, afin de résoudre le problème de la compétence avant d'aborder les questions de fond. En revanche, la Cour actuelle se trouve maintenant confrontée à la question de savoir si elle a ou non compétence pour examiner la requête de Qatar. La Cour ne peut rendre un jugement avant dire droit sans avoir tranché cette question préalablement. Au présent stade, la Cour devrait dire clairement si elle est ou non compétente pour connaître de certains éléments limités, que Qatar lui a soumis, de l'«ensemble» du différend.

4. L'alinéa 4 du dispositif de l'arrêt semble imposer aux deux Parties l'obligation d'«agir ... à cette fin». Toutefois, Qatar ne pourrait réexaminer sa propre demande que dans le cadre d'une affaire nouvelle, laquelle serait soumise soit par une requête unilatérale soit par la notification d'un compromis. Or, cela ne serait envisageable que si la Cour devait constater qu'elle n'est pas compétente pour connaître de la demande telle qu'elle lui est actuellement soumise. Par ailleurs, Bahreïn ne saurait recevoir d'instructions de la Cour sans que la compétence de celle-ci ne soit préalablement établie. Pour qu'une instruction du genre de celle qui est énoncée à l'alinéa 4 du dispositif de l'arrêt ait quelque effet, il faut que la Cour ait été saisie valablement du présent différend. Je ne vois pas comment la Cour envisage le suivi de sa décision, au cas où les Parties ne seraient pas disposées à «agir» en application de l'alinéa 4 du dispositif. Si les Parties «n'agissent» pas en ce sens, pourra-t-on soutenir que Qatar, ou Qatar et Bahreïn, ne se sont pas conformés au présent arrêt? Ou bien la Cour décidera-t-elle simplement la radiation de cette affaire, qui a déjà été inscrite au rôle général et dont la Cour présume qu'elle a été saisie? Il me semble que la Cour, sous l'apparence d'un arrêt, se contente en fait d'inviter les Parties à lui soumettre une nouvelle affaire, indépendamment de la présente requête.

5. A mon sens, on ne saurait voir dans le présent arrêt le genre de décision que la Cour devrait rendre à un stade préliminaire de l'affaire consacré aux questions, d'une part, de compétence de la Cour pour connaître du différend et, d'autre part, de recevabilité de la requête. Si la Cour juge impossible d'examiner la présente requête en sa forme actuelle, elle doit la rejeter. Il faut envisager comme une question différente le souhait de la Cour de voir les Parties porter devant elle l'«ensemble du différend», que ce soit unilatéralement ou conjointement. Mon désaccord ne signifie pas que je ne partage pas le souhait de la Cour de voir les Parties revenir devant elle pour lui soumettre l'«ensemble du différend»; en fait, ce souhait de la Cour aurait pu être communiqué aux Parties si la présente requête avait été rejetée. La Cour aurait dû prendre position clairement sur la question de savoir si elle était ou non en mesure d'exercer sa compétence pour connaître de la requête déposée unilatéralement par Qatar en vertu du paragraphe I de l'article 38 du Règlement de la Cour. En éludant ce point essentiel, la Cour semble agir en conciliatrice plutôt qu'en institution judiciaire.

III. NI L'«ACCORD DE 1987» NI L'«ACCORD DE 1990»
NE CONFÈRENT COMPÉTENCE À LA COUR POUR CONNAÎTRE
DE LA REQUÊTE DE QATAR

6. La requête introductive d'instance déposée par Qatar contre Bahreïn a été soumise à la Cour «conformément à l'article 40, paragraphe 1, du Statut de la Cour et à l'article 38 de son Règlement» (requête, par. 1). Il s'agit sans aucun doute d'«une requête ... adressée ... au Greffier» (article 40, paragraphe 1, du Statut) ou d'«une instance ... introduite devant la Cour par une requête» (article 38, paragraphe 1, du Règlement). On *ne peut pas* considérer que la présente affaire a été portée devant la Cour par la «notification du compromis» (article 40, paragraphe 1, du Statut), ou que l'«instance [a été] introduite devant la Cour par la notification d'un compromis» (article 39, paragraphe 1, du Règlement). Cela est, à mon avis, d'une telle évidence qu'il n'est point besoin de le démontrer. Néanmoins, je dois souligner ce point parce que, à mon avis, le présent arrêt a été rédigé de manière à décider que l'affaire actuellement soumise à la Cour n'est pas celle que les Parties au différend étaient convenues de lui soumettre. La Cour ne pourrait être valablement saisie de la présente affaire que si l'instance avait été introduite par une requête déposée par Qatar, à l'égard de différends qui relèvent de la catégorie des «cas spécialement prévus dans ... les traités et conventions en vigueur» (article 36, paragraphe 1, du Statut).

7. Ainsi qu'il ressort clairement des conclusions des deux Parties, la Cour est priée de décider si elle est compétente pour connaître du différend auquel se réfère la requête déposée unilatéralement par Qatar. La question qui se pose est celle de savoir si la Cour a compétence du fait que les questions en litige sont des «cas spécialement prévus ... dans les traités et conventions en vigueur», au sens du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut. Cette disposition du Statut renvoie à ce qu'il est convenu d'appeler une «clause compromissoire» par laquelle, au cas où une partie soumet un différend à la Cour, la partie adverse est tenue d'accepter la compétence de la Cour à l'égard de ce différend.

8. Dans sa requête, Qatar semble considérer que les «accords de décembre 1987 ... et de décembre 1990» confèrent tous deux compétence à la Cour pour trancher le différend (requête, par. 40). En fait, le passage pertinent de la requête de Qatar est ambigu au point de permettre une interprétation selon laquelle la présente affaire est soumise sur la base d'un accord entre les Parties. Toutefois, il est évident que Qatar n'a peut-être pas voulu soutenir qu'il avait cherché à soumettre à la Cour des différends dont le contenu avait été convenu, auquel cas sa requête n'aurait pas pu constituer une requête unilatérale au titre du paragraphe 1 de l'article 38 du Règlement de la Cour, alors que tel était visiblement le cas. Par contre, Bahreïn a demandé d'emblée que la requête de Qatar ne fût pas inscrite au rôle général de la Cour, apparemment au motif qu'il n'y avait ni traité ni convention pouvant fournir une base de compétence à la Cour pour connaître de cette requête unilatérale. Selon Bahreïn, la requête

de Qatar ne pouvait être qu'une requête au sens du paragraphe 5 de l'article 38 du Règlement; autrement dit, une demande de prorogation de juridiction (*forum prorogatum*). Néanmoins, Bahreïn n'a pas, par la suite, insisté sur cette conclusion puisque cet Etat avait convenu qu'une procédure devrait être consacrée aux questions de compétence de la Cour pour connaître du différend, d'une part, et de la recevabilité de la requête, d'autre part (ordonnance du 11 octobre 1991).

9. En l'espèce, la question est de savoir si soit l'«accord de 1987» soit l'«accord de 1990», soit les deux, que Qatar invoque comme bases de compétence de la Cour, relèvent de la catégorie des «traités et conventions en vigueur» au sens du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut, c'est-à-dire s'ils contiennent une clause compromissoire.

*

L'accord de décembre 1987

10. Mais en quoi l'«accord de décembre 1987» consiste-t-il? Dans une lettre du 19 décembre 1987 adressée à l'émir de Qatar, le roi d'Arabie saoudite formulait des propositions comme base de règlement des différends en question. Dans une lettre du 21 décembre 1987, l'émir de Qatar a répondu au roi d'Arabie saoudite en exprimant sa pleine adhésion aux propositions que le roi avait énoncées dans sa lettre. Le roi d'Arabie saoudite a envoyé à Bahreïn, le 19 décembre 1987, une lettre rédigée dans les mêmes termes que celle qu'il avait envoyée à Qatar; mais Bahreïn n'y a répondu que le 26 décembre 1987. Il convient de bien noter qu'à cette époque Qatar et Bahreïn n'ont procédé à aucun échange de lettres directement. Comment les deux échanges de lettres distincts que nous venons de décrire pourraient-ils constituer un «accord international conclu par écrit» (convention de Vienne sur le droit de traités, art. 2, par. 1 a)) liant juridiquement Qatar et Bahreïn?

11. Il est également fait référence à un «projet de ... déclaration rendue publique le 21 décembre 1987» (mentionné en partie au paragraphe 17 de l'arrêt), que je cite ci-après au paragraphe 21. Qatar en a reproduit le texte dans sa requête, mais les documents qu'il a présentés ne permettent pas de savoir si cette déclaration, qualifiée simplement de «projet», a effectivement été rendue publique. Si elle l'a effectivement été le 21 décembre 1987, cela est advenu, par une étrange coïncidence, cinq jours avant que Bahreïn accepte l'offre de l'Arabie saoudite au moyen d'une lettre adressée à cette dernière le 26 décembre 1987. Il est certain que le «projet de ... déclaration» n'a été signé ni par Qatar ni par Bahreïn, et il ne saurait constituer un document juridiquement contraignant.

12. Comment pourrait-on, uniquement sur la base de cet enchaînement de circonstances, affirmer que Qatar et Bahreïn ont conclu un «traité», qui peut être défini comme un «accord international conclu par écrit entre Etats et régi par le droit international» (convention de Vienne

sur le droit des traités, art. 2, par. 1 *a*)? Je ne vois vraiment pas comment l'on peut faire de l'«accord de décembre 1987» un «traité» ou une «convention en vigueur» au sens du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut. J'ai la conviction qu'il n'existait, en décembre 1987, aucun traité ou aucune convention au sens du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut.

13. On peut aussi relever que Qatar, qui considère l'accord de 1987 comme une base de compétence de la Cour, n'a pas fait enregistrer cet «accord» au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, alors que l'«accord de 1990» a été enregistré en juin 1991. Sans qu'il soit besoin de commenter les effets de l'enregistrement de «tout traité ou accord international» au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (article 102 de la Charte), on peut voir dans ce fait une raison de douter que Qatar ait toujours considéré l'accord de décembre 1987 comme un traité au sens propre du terme.

*

L'accord de décembre 1990

14. La requête de Qatar présente l'«accord de décembre 1990» comme une base de compétence de la Cour (requête, par. 40). Qatar a fait enregistrer l'«accord de 1990» au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies le 28 juin 1991, quelques semaines seulement avant de déposer sa requête au Greffe de la Cour. Bahreïn, qui ne considérerait pas ce document comme un accord international, a fait objection à cet enregistrement le 9 août 1991 et cette objection a elle-même été dûment enregistrée.

15. Par l'expression «accord de 1990», Qatar désigne le procès-verbal d'une réunion entre les ministres des affaires étrangères de l'Arabie saoudite, de Qatar et de Bahreïn, tenue le 25 décembre 1990 lors de la réunion de 1990 du sommet du Conseil de coopération du Golfe (CCG), à Doha (requête, annexe 6). Ce procès-verbal indique que, lors de ce sommet du CCG, des consultations ont eu lieu entre les ministres des affaires étrangères de Bahreïn et de Qatar, auxquelles a assisté le ministre des affaires étrangères de l'Arabie saoudite, et que les trois ministres se sont entendus sur un certain nombre de points et ont signé le procès-verbal.

16. Pour attester cet accord, les trois ministres des affaires étrangères ont effectivement signé le procès-verbal (c'est-à-dire le compte rendu approuvé de la discussion qui s'était déroulée au cours de cette réunion tripartite) et, à mon avis, ils l'ont certainement fait sans avoir la moindre idée qu'ils signaient là un traité ou une convention tripartite. Il ressort clairement des circonstances décrites au paragraphe 26 de l'arrêt que le ministre des affaires étrangères de Bahreïn, pour sa part, n'a jamais pensé signer un accord international. A la lumière de ce que nous savons des «travaux préparatoires et [des] circonstances dans lesquelles le traité a été conclu» qui, selon l'article 32 de la convention de Vienne sur le droit des traités, doivent être utilisés comme moyens complémentaires d'interpré-

tation d'un traité, l'explication de ces «circonstances» qui ressort de la déclaration du ministre des affaires étrangères de Bahreïn ne permet pas de considérer que ce procès-verbal relève de la catégorie des «traités et conventions en vigueur» prévoyant spécifiquement la soumission de certaines questions à la décision de la Cour au moyen d'une requête unilatérale. La question ne se pose pas de savoir si un document signé par un ministre des affaires étrangères en contravention aux règles de droit constitutionnel relatives à la conclusion des traités peut, ou non, constituer un accord juridiquement contraignant. Tout simplement, le ministre des affaires étrangères de Bahreïn a signé le procès-verbal sans même penser que celui-ci pouvait constituer un accord international juridiquement contraignant.

*

17. On est donc autorisé à conclure que ni l'accord de 1987 ni l'accord de 1990 ne constitue un traité ou une convention au sens du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut.

IV. LES EFFORTS TENDANT À L'ÉLABORATION D'UN COMPROMIS ET LEUR ÉCHEC

18. Si l'on ne peut considérer ni le document de décembre 1987 ni celui de décembre 1990 comme un traité ou une convention contenant une clause compromissoire, quel but Qatar et Bahreïn poursuivaient-ils au cours des négociations en approuvant ces documents? Il peut être pertinent, à cet égard, de décrire les négociations qui se sont étalées sur plus de deux décennies et dont le présent arrêt, à mon avis, ne fait pas suffisamment état.

19. Les «principes pour un cadre de règlement» des différends entre Qatar et Bahreïn en 1978 ont été initialement formulés par l'Arabie saoudite et modifiés en 1983 après que cette dernière eut reçu certaines observations de Qatar. Le texte révisé contient, entre autres, les principes suivants (cités au paragraphe 16 de l'arrêt):

«Premièrement: Toutes les questions en litige entre les deux Etats au sujet de la souveraineté sur les îles, des frontières maritimes et des eaux territoriales doivent être considérées comme des questions complémentaires formant un tout indivisible qui doit faire l'objet d'un règlement d'ensemble.

.
Quatrièmement: Constitution d'une commission des deux parties, à laquelle assistera un représentant du Royaume d'Arabie saoudite, en vue de parvenir à des solutions acceptables pour les deux parties sur la base de la justice, du bon voisinage, de l'équilibre des intérêts et des exigences des deux parties en matière de sécurité.

Cinquièmement: Au cas où les négociations visées par le qua-

trième principe ne permettraient pas d'aboutir à un accord sur une ou plusieurs des questions en litige susmentionnées, les gouvernements des deux pays s'attacheront, en consultation avec le Gouvernement de l'Arabie saoudite, à déterminer les meilleurs moyens de régler ladite ou lesdites questions, sur la base des dispositions du droit international. La décision que prendra l'instance choisie d'un commun accord à cette fin sera définitive et obligatoire.» (Mémoire de Qatar, annexe II.10; contre-mémoire de Bahreïn, annexe I.1.)

Ces principes ne font nullement référence à la Cour internationale de Justice.

20. Le 15 juillet 1987, l'Arabie saoudite a fait valoir auprès de Qatar que:

«[les efforts tendant à résoudre les questions en litige devraient] reposer sur une réalisation par chacun que les divergences entre frères doivent être résolues amiablement et par une entente fraternelle ayant pour objectif l'intérêt commun dans la conviction qu'une telle solution ne peut résulter que d'une coopération fraternelle et sincère impliquant certaines concessions mutuelles d'égale importance, et permettant ainsi l'élaboration d'un compromis et un rapprochement des points de vue» (mémoire de Qatar, annexe II.13).

Le 24 août 1987, Qatar a répondu à cette suggestion en soulignant que:

«comme notre différend avec nos frères de Bahreïn concerne la souveraineté sur les zones en litige, il ne peut être réglé que si l'une des parties peut être convaincue d'admettre de son plein gré et expressément que cette souveraineté appartient à l'autre partie. Si cela est impossible, l'obligation pressante pour les deux pays frères de maintenir les relations fraternelles qui les lient, et le souci de leurs intérêts et de nos intérêts supérieurs communs, leur imposent de rechercher, par le moyen d'un arbitrage international, une solution à leur différend qui sera juste et obligatoire pour chacun d'eux.» (*Ibid.*, annexe II.14.)

Dans cet échange de lettres entre l'Arabie saoudite et Qatar, il n'est pas question de soumettre le différend à la Cour internationale de Justice. Ni les documents présentés par Qatar ni ceux produits par Bahreïn ne nous permettent de savoir si une correspondance similaire a été échangée entre l'Arabie saoudite et Bahreïn.

*

Le sommet du CCG de décembre 1987

21. C'est dans ce contexte que le sommet du CCG de 1987 s'est tenu à Riyadh, en décembre de cette année-là. Le 19 décembre 1987, comme je le mentionne au paragraphe 10 ci-dessus, l'Arabie saoudite a adressé à Qatar et à Bahreïn les lettres partiellement citées aux paragraphes 17 et 31 de l'arrêt. Celles-ci énonçaient notamment:

« *Premièrement* : Toutes les questions en litige seront soumises à la Cour internationale de Justice, à La Haye, pour qu'elle rende une décision définitive et obligatoire pour les deux parties, qui devront en exécuter les dispositions.

.....
 « *Troisièmement* : Constitution d'une commission composée de représentants de l'Etat de Qatar, de celui de Bahreïn et du Royaume d'Arabie saoudite, en vue d'entrer en rapport avec la Cour internationale de Justice et d'accomplir les formalités requises pour que le différend soit soumis à la Cour conformément à son Règlement et à ce qu'elle prescrira, afin que la Cour puisse prendre une décision définitive et obligatoire pour les deux parties. » (Requête, annexe 4 A.)

L'idée de soumettre éventuellement à la Cour internationale de Justice les questions en litige entre Qatar et Bahreïn apparaît pour la première fois dans ces lettres, dont le but principal était d'établir une commission tripartite

« en vue d'entrer en rapport avec la Cour internationale de Justice et d'accomplir les formalités requises pour que le différend soit soumis à la Cour conformément à son Règlement et à ce qu'elle prescrira ».

Qatar et Bahreïn ont répondu les 21 et 26 décembre, respectivement, en acceptant les propositions susmentionnées de l'Arabie saoudite telles qu'elles étaient reflétées dans « le projet de ... déclaration rendue publique le 21 décembre 1987 » préparé par l'Arabie saoudite et auquel je me réfère au paragraphe 11 ci-dessus :

« Les contacts pris par le Royaume d'Arabie saoudite avec les deux Etats frères ont abouti à une proposition, présentée par le Royaume d'Arabie saoudite et à laquelle les deux pays ont souscrit, tendant à ce que la question soit soumise à l'arbitrage, en application des principes énoncés dans le cadre de règlement qui a été fixé par accord des deux Etats frères, en particulier le cinquième principe, qui est libellé dans les termes suivants :

« Les gouvernements des deux parties s'engagent à consulter le Gouvernement de l'Arabie saoudite afin de déterminer les meilleurs moyens de régler ladite ou lesdites questions, sur la base des dispositions du droit international. La décision que prendra l'instance choisie de commun accord à cette fin sera définitive et obligatoire pour les deux parties. »

En conséquence, il a été convenu par les deux parties, conformément aux cinq principes, de constituer une commission composée de représentants de l'Etat de Bahreïn, de l'Etat de Qatar et du Royaume d'Arabie saoudite, en vue d'entrer en rapport avec la Cour internationale de Justice et d'accomplir les formalités requises pour que le

différend soit soumis à la Cour conformément à son Règlement et à ce qu'elle prescrira, afin que la Cour puisse rendre une décision définitive et obligatoire pour les deux parties.» (Requête, annexe 4 B).
N. B. : La citation du cinquième principe figurant ici, qui est différente du texte des «principes révisés» de 1983 cité au paragraphe 19 ci-dessus, doit être identique dans le texte original en langue arabe.)

22. Lors de la réunion au sommet de décembre 1987 (mais apparemment après la lettre de l'Arabie saoudite en date du 19 décembre 1987) Bahreïn a rédigé un «accord de procédure concernant la constitution de la commission conjointe» dont la date précise n'a pas été rapportée; le passage pertinent est libellé comme suit:

«1. Il est constitué une commission composée de représentants de l'Etat du Qatar, de l'Etat de Bahreïn et du Royaume d'Arabie saoudite, dans le but de *conclure un compromis* en vue de soumettre les questions en litige entre les parties à la Cour internationale de Justice afin que celle-ci rende une décision définitive et obligatoire pour les Parties.» (Contre-mémoire de Bahreïn, annexe I.5. N. B. : il s'agit de la traduction française d'une traduction anglaise fournie *par Qatar*, qui est reproduite dans le contre-mémoire de Bahreïn et qui diffère d'une autre traduction anglaise qui se trouve dans l'annexe II.17 au mémoire de Qatar; les italiques sont de moi.)

On pense que ce document est resté à l'état de projet et qu'il a été réintroduit ultérieurement lors de la première réunion de la commission tripartite, ainsi que je l'explique au paragraphe 24 ci-après. Il est également fait référence, mais uniquement dans les documents que Qatar a soumis à la Cour, d'une part à «un projet de lettre de Qatar au Greffier de la Cour, daté du 27 décembre 1987», devant porter à la connaissance de la Cour les différends entre Qatar et Bahreïn (dans lequel, soit dit incidemment, la question de Zubarah n'était pas mentionnée), ainsi que, d'autre part, à l'accord entre les ministres des affaires étrangères de Bahreïn et de Qatar selon lequel les deux Etats étaient convenus:

«1. De soumettre lesdits différends à la Cour internationale de Justice (ou à une chambre de celle-ci composée de cinq juges) pour qu'ils soient réglés conformément au droit international.

2. D'entamer des négociations entre eux afin de rédiger le *compromis nécessaire* à cet égard et de vous en remettre une copie certifiée conforme lorsqu'il sera conclu.» (Mémoire de Qatar, annexe II.18; les italiques sont de moi.)

En fait, la lettre n'a pas été envoyée au Greffier de la Cour. En tout état de cause, on est amené à conclure que Qatar et Bahreïn reconnaissaient tous deux qu'ils devraient préparer ensemble un *compromis* pour soumettre leur différend à la Cour.

23. A mon sens, si une entente est intervenue entre Qatar et Bahreïn en décembre 1987, sans toutefois revêtir la forme d'un traité ou d'une con-

vention, il s'agissait simplement d'un accord visant — s'il m'est permis de citer une fois de plus le passage pertinent — à constituer une commission tripartite

«en vue d'entrer en rapport avec la Cour internationale de Justice et d'accomplir les formalités requises pour que le différend soit soumis à la Cour conformément à son Règlement et à ce qu'elle prescrira»,

comme l'indique le paragraphe 21 ci-dessus. Qui plus est, pour répéter ce qui a déjà été dit, la commission tripartite avait pour but de favoriser l'élaboration d'un *compromis* au moyen duquel les différends pourraient être portés devant la Cour.

*

Les réunions de la commission tripartite en 1988

24. La commission tripartite a vu le jour lors du sommet du CCG de décembre 1987. Elle s'est réunie six fois en 1988. Le «projet d'accord révisé présenté par Bahreïn (accord de procédure concernant la constitution de la commission conjointe)» présenté lors la première réunion de la commission tripartite, le 17 janvier 1988, semble *identique* au projet présenté par Bahreïn au sommet de décembre 1987, dont je fais état au paragraphe 22 ci-dessus (mémoire de Qatar, annexe II.19). Il est clair que la commission avait pour objectif de conclure un compromis destiné à soumettre les questions en litige à une décision définitive de la Cour. On ignore si le texte soi-disant «révisé» de l'accord a effectivement été signé par les représentants des trois pays.

25. Il est signalé que, le 15 mars 1988, Qatar a préparé un *projet de compromis* aux termes duquel les deux Parties se seraient mises d'accord sur ce qui suit:

« Article I

Les parties soumettent les questions énoncées à l'article II du présent compromis à la Cour internationale de Justice, pour qu'elle se prononce conformément au droit international.

Article II

Les questions soumises au jugement de la Cour en vertu de l'article I sont les suivantes:

1. Auquel des deux Etats revient la souveraineté sur les îles de Hawar?
2. Quel est le statut juridique des hauts-fonds de Dibal et Jaradah? En particulier, l'un des deux Etats a-t-il, le cas échéant, souveraineté sur la totalité ou sur une partie des hauts-fonds de Dibal ou de Jaradah?
3. ... [la] ligne médiane [tracée par l'agent politique britannique le

23 décembre 1947] représente-t-elle correctement la limite entre les ... plateaux continentaux [des deux Etats]?

4. ... quel doit être le tracé de la ligne ou des lignes de délimitation entre les espaces maritimes appartenant respectivement à l'Etat de Qatar et à l'Etat de Bahreïn ?» (Mémoire de Qatar, annexe II.21; contre-mémoire de Bahreïn, annexe I.8.)

Parallèlement, Bahreïn a préparé, le 19 mars 1988, un *projet de compromis* aux termes duquel:

«Article I

Les parties soumettront la question énoncée dans l'article II à la Cour internationale de Justice.

Article II

1. Les parties prient la Cour...

- a) de tracer une limite maritime unique entre les zones maritimes respectives de Bahreïn et de Qatar; cette limite devant passer entre les points situés le plus à l'est de l'archipel de Bahreïn y compris tout particulièrement les îles Hawar, Fasht ad Dibal et d'autres caractéristiques adjacentes ou voisines, et la côte de Qatar, et devant préserver les droits de Bahreïn dans les parages où se pratique la pêche des perles, situés au nord-est de Fasht ad Dibal et dans les zones de pêche situées entre l'archipel de Bahreïn et Qatar;
- b) de déterminer les droits de l'Etat de Bahreïn sur Zubara et autour de celle-ci.

2. Il est demandé à la Cour de déterminer le tracé de la limite maritime...» (Mémoire de Qatar, annexe II.22; contre-mémoire de Bahreïn, annexe I.9.)

26. Apparemment, Qatar et Bahreïn se sont tous deux efforcés de rédiger un *compromis* leur permettant de soumettre conjointement les questions en litige à la Cour internationale de Justice. Une lettre, datée du 25 mars 1988, adressée par Qatar à l'Arabie saoudite (mémoire de Qatar, annexe II.23), de même qu'un mémorandum du 27 mars 1988 adressé par Qatar à l'Arabie saoudite et contenant des observations sur le projet de compromis de Bahreïn (*ibid.*, annexe II.24; duplique de Bahreïn, annexe I.2) indiquaient ensemble les efforts déployés par les deux Parties pour convenir d'un texte de *compromis* devant être notifié au Greffe de la Cour. L'intention de chaque Partie était claire et leur but était de se mettre d'accord sur les questions à soumettre à la Cour internationale de Justice, autrement dit sur l'article II de leurs projets de compromis respectifs mentionnés ci-dessus. Il semble que les deux *projets de compromis* préparés respectivement par Qatar et Bahreïn divergeaient nettement sur les questions que chacun des gouvernements souhaitait voir tranchées par la Cour, en particulier sur l'inclusion, ou non, de la question de Zubarah.

27. Lors de la quatrième réunion de la commission tripartite, tenue à Djedah le 28 juin 1988, Qatar et Bahreïn ont présenté chacun une version révisée de l'article II. Le texte de Qatar se lit comme suit :

« Article II

1. ...
2. Les parties demandent à la Cour de trancher ... les questions suivantes :
 - a) Auquel des deux Etats appartient la souveraineté sur les îles Hawar ?
 - b) Quel est le statut juridique des hauts-fonds de Dibal et de Jaradah ? Notamment, l'un ou l'autre Etat possède-t-il la souveraineté sur les hauts-fonds de Dibal et de Jaradah, ou sur une partie de chacun d'eux ?
 - c) La ligne décrite dans la lettre du 23 décembre 1947 représente-t-elle la limite correcte entre les plateaux continentaux respectifs de l'Etat de Bahreïn et de l'Etat de Qatar ?
 - d) Compte tenu des réponses que la Cour aura apportées aux questions a), b) et c), quel devrait être le tracé de la ou des limites entre les zones maritimes qui appartiennent respectivement à l'Etat de Bahreïn et à l'Etat de Qatar ?» (*Réunions de la commission tripartite*, procès-verbaux déposés par Qatar auprès du Greffe, doc. n° 7.)

Le texte de l'article II de Bahreïn se lit comme suit :

«La Cour est priée :

- 1) de déterminer dans quelle mesure les deux Etats ont exercé, et par là établi, leur souveraineté sur les îles Hawar ;
- 2) de déterminer la situation juridique, et les droits de souveraineté ou autres que les deux Etats peuvent avoir sur lui, de tout accident géographique autre que Fasht ad Dibal et l'île bahreïnite de Qit'at Jaradah dans l'archipel de Bahreïn, ou de toute ressource naturelle, vivante ou non vivante, qui peut intervenir dans la délimitation visée au paragraphe 4 ci-dessous ;
- 3) de trancher toute autre question relative à un droit territorial ou à tout autre titre ou intérêt revendiqué par l'un ou l'autre Etat sur le territoire terrestre ou maritime de l'autre ;
- 4) de tracer ... une frontière maritime unique...» (mémoire de Qatar, annexe II.27).

Dans une lettre datée du 9 juillet 1988, l'émir de Qatar a donné au roi Fahd, de l'Arabie saoudite, certaines explications à l'égard de cette situation :

«Les trois réunions précédentes n'ayant pas permis d'avancer sur la voie du texte d'un *compromis*, la délégation de Qatar a présenté à cette quatrième réunion un bref mémorandum sur les raisons qui ont amené cette situation, dans l'espoir de conjuguer nos efforts pour

faire aboutir les travaux de la commission.» (Mémoire de Qatar, annexe II.28; les italiques sont de moi.)

Cette lettre se poursuit ainsi :

«Comme dans les *projets de compromis* présentés par le Gouvernement de l'Etat de Qatar et celui de Bahreïn l'article II est la disposition *fondamentale* des deux textes — après avoir soumis les questions en litige à la Cour, chaque partie aurait à proposer des amendements à cet article à la lumière des débats qu'il aurait suscités, tels que consignés au procès-verbal de la commission tripartite — on pourrait rapprocher les points de vue en excluant de cet article dans les deux projets toute disposition inacceptable parce que contraire aux principes sur lesquels cet article doit être fondé, à savoir l'histoire, le droit, la logique et la loi, ou à cause des commentaires dont elle aura fait l'objet du point de vue des principes en question.» (*Ibid.*; les premiers italiques sont de moi.)

28. Quelques mois après la quatrième réunion, Bahreïn a présenté, le 26 octobre 1988, la «formule bahreïnite» (citée au paragraphe 18 de l'arrêt), qui se rapportait à l'article II de l'un ou l'autre des projets de Qatar et de Bahreïn, c'est-à-dire aux questions en litige à soumettre à la Cour; elle était ainsi libellée :

«Les parties prient la Cour de trancher toute question relative à un droit territorial ou à tout autre titre ou intérêt qui peut faire l'objet d'un différend entre elles; et de tracer une limite maritime unique entre leurs zones maritimes respectives, comprenant les fonds marins, le sous-sol et les eaux surjacentes.» (Requête, annexe 5.)

Lors de la cinquième réunion, tenue à Riyadh le 15 novembre 1988, Qatar a accueilli favorablement l'occasion de discuter de la formule bahreïnite comme d'un point de départ possible pour des négociations, mais aussi exprimé de fortes réserves sur le point de savoir s'il fallait considérer que Zubarah entrerait dans le cadre du différend. Autrement dit, Qatar et Bahreïn éprouvaient encore des difficultés à s'entendre sur la nature des litiges à soumettre à la Cour internationale de Justice — même lors de la cinquième réunion de la commission tripartite, en novembre 1988.

29. Lors de la sixième réunion, le 6 décembre 1988, Qatar a proposé un amendement à la formule bahreïnite dans le sens suivant :

«[Qatar et Bahreïn] soumettent le différend qui les oppose actuellement au sujet de la souveraineté, des droits territoriaux et autres droits et intérêts ainsi que du tracé des limites maritimes à la Cour internationale de Justice conformément à son acte constitutif et aux procédures de décision selon les dispositions du droit international» (mémoire de Qatar, annexe II.31).

Le procès-verbal de cette réunion a consigné que :

«1) *La commission a ensuite procédé à une discussion en vue de définir les questions qui seraient soumises à la Cour, lesquelles devraient porter uniquement sur les points suivants :*

1. Les îles Hawar, y compris l'île de Janan;
2. Fasht al Dibal et Qit'at Jaradah;
3. Les lignes de base archipélagiques;
4. Zubarah;
5. Les zones désignées pour la pêche des perles et pour la pêche des poissons et toutes autres questions liées aux limites maritimes.

2) *Les deux parties ont convenu des points susmentionnés.* La délégation de Qatar a proposé qu'il y ait deux annexes à l'accord à soumettre à la Cour, l'une émanant de Qatar et l'autre de Bahreïn. Chaque Etat définirait dans son annexe les points en litige qu'il souhaite porter devant la Cour. La délégation de Bahreïn a déclaré que la proposition de Qatar de joindre deux annexes distinctes serait étudiée en même temps que l'amendement de Qatar à la formulation générale de la question proposée par Bahreïn. La délégation de Bahreïn a donc demandé un délai suffisant pour étudier l'amendement proposé.

3) La délégation de Qatar a demandé des éclaircissements quant à la nature du différend relatif à Zubarah, déclarant que si la nature de ce différend était en rapport avec la souveraineté sur la zone, elle ne pourrait accepter de faire figurer cette question sur la liste de celles qui seraient soumises à la Cour. S'il s'agissait seulement de droits privés à Zubarah, la délégation de Qatar n'aurait pas d'objection.

La délégation de Bahreïn a répondu que les revendications de son pays relatives à Zubarah qui seraient portées devant la Cour seraient les plus étendues qu'il soit possible de présenter sans limitation quelconque. Il appartiendrait à la Cour de trancher la question à la lumière des arguments juridiques et des éléments de preuve qui lui seraient présentés par Bahreïn.» (Mémoire de Qatar, annexe II.31.)

En fin de compte, il semble que les Parties étaient convenues d'inclure la question de Zubarah, mais qu'elles divergeaient sur la manière d'inscrire cette question dans le cadre de l'objet des différends à soumettre à la Cour.

30. Il est important de noter qu'en 1988 la commission tripartite était chargée de formuler un *compromis* qui aurait dû assurément définir les questions en litige à soumettre à la Cour. La commission tripartite n'est pas parvenue à élaborer un projet de *compromis* à notifier à la Cour.

*

La réunion de Doha de décembre 1990

31. Après la sixième réunion de la commission tripartite, en décembre 1988, qui n'a abouti à aucun résultat utile, très peu de progrès ont été accomplis jusqu'à la fin de l'année 1990 — date de la signature du «procès-verbal de Doha» de la réunion tripartite de décembre, auquel je me réfère au paragraphe 15 ci-dessus.

32. Sur quoi les signataires se sont-ils donc effectivement mis d'accord à Doha, en décembre 1990? Le procès-verbal de Doha nous fournit les indications suivantes:

«Il a été convenu de ce qui suit:

1) réaffirmer ce dont les deux parties étaient convenues précédemment:

2) poursuivre les bons offices exercés entre les deux pays par [l'Arabie saoudite] jusqu'au mois de ... mai de l'année 1991. A l'expiration de ce délai, *les parties* pourront soumettre la question à la Cour internationale de Justice conformément à la formule bahreïnite, qui a été acceptée par Qatar, et à la procédure qui en résulte. Les bons offices de l'Arabie saoudite se poursuivront pendant que la question sera soumise à l'arbitrage;

3) si l'on parvient à une solution fraternelle acceptable par les deux parties, l'affaire sera retirée de l'arbitrage.» (Requête, annexe 6; contre-mémoire de Bahreïn, annexe I.20; les italiques sont de moi.)

Dans un souci de clarté, la traduction du paragraphe 2 faite par l'Organisation des Nations Unies est reproduite ci-après:

«2. Les bons offices [de l'Arabie saoudite], à l'égard du différend entre les deux pays se poursuivront jusqu'au mois de ... (mai 1991). A l'expiration de ce délai, *les deux parties* pourront soumettre l'affaire à la Cour internationale de Justice, conformément à la formule bahreïnite acceptée par l'Etat de Qatar et aux arrangements s'y rapportant. Les bons offices du Royaume d'Arabie saoudite pourront se poursuivre au cours de la période où l'affaire sera soumise à l'arbitrage.» (Contre-mémoire de Bahreïn, annexe I.20; les italiques sont de moi.)

33. Les trois ministres des affaires étrangères sont convenus au cours de ces discussions tripartites qu'après mai 1991 «les parties [les deux parties, dans la traduction de l'ONU] pourront soumettre la question à la Cour internationale de Justice». Il faut interpréter cette phrase comme signifiant que les bons offices de l'Arabie saoudite, qui visaient à trouver certaines solutions concrètes au différend entre Qatar et Bahreïn, devaient se poursuivre jusqu'en mai 1991 et que, après quoi et en cas d'échec de ces bons offices, Qatar et Bahreïn pourraient se présenter devant la Cour. Cette conclusion peut être corroborée par la lecture de la lettre en date du 30 décembre 1990, adressée à l'Arabie saoudite par Qatar, dans laquelle ce dernier se déclare convaincu que son différend avec Bahreïn pourrait être réglé «par vos bons offices ou par l'intermédiaire de la Cour

internationale de Justice» (mémoire de Qatar, annexe II.33). Autrement dit, la saisine de la Cour internationale de Justice devait constituer une solution de rechange aux bons offices de l'Arabie saoudite, lesquels devaient se poursuivre jusqu'en mai 1991 en vue de régler les différends entre Qatar et Bahreïn. Il n'y a là aucune autorisation pour l'une des parties de s'adresser à la Cour par la voie d'une requête unilatérale qui ignorerait «ce dont les parties [étaient] convenues précédemment» (procès-verbal de Doha), c'est-à-dire la soumission de la question à la Cour conformément à la formule bahreïnite, laquelle aurait pu constituer l'article II d'un *compromis*.

*

Après la réunion de Doha

34. En mai 1991, c'est-à-dire une fois écoulée cette période de cinq mois réservée à la reprise des bons offices de l'Arabie saoudite, Qatar et Bahreïn auraient pu poursuivre les négociations pour rédiger un projet de *compromis*. De fait, en septembre 1991, l'Arabie saoudite a suggéré un *projet de compromis* aux deux Etats (contre-mémoire de Bahreïn, annexe I.24) et Bahreïn en a également rédigé un autre le 20 juin 1992 (duplique de Bahreïn, annexe I.7).

35. Qatar est arrivé à une interprétation différente du procès-verbal de Doha de 1990 et a entrepris de saisir la Cour par une requête unilatérale qu'il a adressée au Greffier de la Cour le 8 juillet 1991. Qatar a prié la Cour de dire et juger ce qu'il avait déjà affirmé à l'article II de son *projet de compromis* de mars 1988 (cité au paragraphe 25 ci-dessus). Qatar a pris cette mesure sans tenir dûment compte des discussions qu'il a tenues avec Bahreïn en ce qui concerne le texte de l'article II de leurs projets de compromis respectifs, lors des séances de la commission tripartite qui ont suivi.

V. CONCLUSION

36. Je suis convaincu que, d'une part, ni l'«accord de 1987» ni l'«accord de 1990» ne peuvent être considérés comme une base de compétence de la Cour en cas de requête unilatérale en vertu du paragraphe 1 de l'article 38 du Règlement de la Cour et que, d'autre part, la Cour n'est pas habilitée à exercer sa compétence à l'égard des différends en question, à moins que ceux-ci ne lui soient soumis conjointement par la notification d'un compromis conformément au paragraphe 1 de l'article 39 du Règlement de la Cour, ce qui, à mon sens, n'a pas été le cas en l'espèce. Néanmoins, la Cour a préféré jouer le rôle de conciliatrice au lieu de décider, comme je pense qu'elle l'aurait dû, de décliner sa compétence pour connaître de la requête déposée par Qatar le 8 juillet 1991.

(Signé) Shigeru ODA.