

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

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

(QATAR *v.* UNITED ARAB EMIRATES)

REQUEST FOR THE INDICATION
OF PROVISIONAL MEASURES

ORDER OF 14 JUNE 2019

2019

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

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

(QATAR *c.* ÉMIRATS ARABES UNIS)

DEMANDE EN INDICATION
DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE DU 14 JUIN 2019

Official citation:

*Application of the International Convention
on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
(Qatar v. United Arab Emirates), Provisional Measures,
Order of 14 June 2019, I.C.J. Reports 2019, p. 361*

Mode officiel de citation:

*Application de la convention internationale
sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
(Qatar c. Emirats arabes unis), mesures conservatoires,
ordonnance du 14 juin 2019, C.I.J. Recueil 2019, p. 361*

ISSN 0074-4441
ISBN 978-92-1-157372-5

Sales number	1170
N° de vente:	

14 JUNE 2019

ORDER

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

(QATAR *v.* UNITED ARAB EMIRATES)

REQUEST FOR THE INDICATION
OF PROVISIONAL MEASURES

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

(QATAR *c.* ÉMIRATS ARABES UNIS)

DEMANDE EN INDICATION
DE MESURES CONSERVATOIRES

14 JUIN 2019

ORDONNANCE

TABLE OF CONTENTS

	<i>Paragraphs</i>
CHRONOLOGY OF THE PROCEDURE	1-14
I. PRIMA FACIE JURISDICTION	15-16
II. THE PROVISIONAL MEASURES REQUESTED BY THE UAE	17-29
III. CONCLUSION	30-31
OPERATIVE CLAUSE	32

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>
QUALITÉS	1-14
I. COMPÉTENCE <i>PRIMA FACIE</i>	15-16
II. MESURES CONSERVATOIRES DEMANDÉES PAR LES ÉMIRATS ARABES UNIS	17-29
III. CONCLUSION	30-31
DISPOSITIF	32

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 2019

2019
14 June
General List
No. 172

14 June 2019

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

(QATAR *v.* UNITED ARAB EMIRATES)

REQUEST FOR THE INDICATION
OF PROVISIONAL MEASURES

ORDER

Present: President YUSUF; Vice-President XUE; Judges TOMKA, ABRAHAM, BENNOUNA, CANÇADO TRINDADE, DONOGHUE, GAJA, BHANDARI, ROBINSON, CRAWFORD, GEVORGIAN, SALAM, IWASAWA; Judges ad hoc COT, DAUDET; Registrar COUVREUR.

The International Court of Justice,

Composed as above,

After deliberation,

Having regard to Articles 41 and 48 of the Statute of the Court and Articles 73, 74 and 75 of the Rules of Court,

Makes the following Order:

Whereas:

1. On 11 June 2018, the State of Qatar (hereinafter referred to as “Qatar”) filed in the Registry of the Court an Application instituting pro-

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2019

14 juin 2019

2019
14 juin
Rôle général
n° 172APPLICATION
DE LA CONVENTION INTERNATIONALE
SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES
DE DISCRIMINATION RACIALE

(QATAR c. ÉMIRATS ARABES UNIS)

DEMANDE EN INDICATION
DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE

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

La Cour internationale de Justice,

Ainsi composée,

Après délibéré en chambre du conseil,

Vu les articles 41 et 48 du Statut de la Cour et les articles 73, 74 et 75 de son Règlement,

Rend l'ordonnance suivante:

Considérant que:

1. Le 11 juin 2018, l'Etat du Qatar (ci-après le «Qatar») a déposé au Greffe de la Cour une requête introductive d'instance contre les Emirats

ceedings against the United Arab Emirates (hereinafter referred to as the “UAE”) with regard to alleged violations of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination of 21 December 1965 (hereinafter “CERD” or the “Convention”).

2. At the end of its Application, Qatar

“in its own right and as *parens patriae* of its citizens, respectfully requests the Court to adjudge and declare that the UAE, through its State organs, State agents, and other persons and entities exercising governmental authority, and through other agents acting on its instructions or under its direction and control, has violated its obligations under Articles 2, 4, 5, 6, and 7 of the CERD by taking, *inter alia*, the following unlawful actions:

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

Accordingly,

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

- (a) Immediately cease and revoke the Discriminatory Measures, including but not limited to the directives against ‘sympathizing’ with Qataris, and any other national laws that discriminate *de jure* or *de facto* against Qataris on the basis of their national origin;

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. Au terme de sa requête, le Qatar,

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

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

En conséquence,

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

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

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

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

4. On 11 June 2018, Qatar also submitted a Request for the indication of provisional measures, referring to Article 41 of the Statute and to Articles 73, 74 and 75 of the Rules of Court.

5. By an Order dated 23 July 2018, the Court, after hearing the Parties, indicated the following provisional measures:

- "(1) The United Arab Emirates must ensure that
 - (i) families that include a Qatari, separated by the measures adopted by the United Arab Emirates on 5 June 2017, are reunited;
 - (ii) Qatari students affected by the measures adopted by the United Arab Emirates on 5 June 2017 are given the opportunity to complete their education in the United Arab Emirates or to obtain their educational records if they wish to continue their studies elsewhere; and
 - (iii) Qataris affected by the measures adopted by the United Arab Emirates on 5 June 2017 are allowed access to tribunals and other judicial organs of the United Arab Emirates; [. . .]

- 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. »

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

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

5. Par une ordonnance en date du 23 juillet 2018, la Cour, après avoir 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) Both Parties shall refrain from any action which might aggravate or extend the dispute before the Court or make it more difficult to resolve.”

6. By an Order dated 25 July 2018, the Court fixed 25 April 2019 and 27 January 2020, respectively, as the time-limits for the filing in the case of a Memorial by Qatar and a Counter-Memorial by the UAE.

7. On 22 March 2019, the UAE, also referring to Article 41 of the Statute and Articles 73, 74 and 75 of the Rules of Court, in turn submitted a Request for the indication of provisional measures, in order to “preserve the UAE’s procedural rights” and “prevent Qatar from further aggravating or extending the dispute between the Parties pending a final decision in th[e] case”.

8. At the end of its Request, the UAE asked the Court to order that :

- “(i) Qatar immediately withdraw its Communication submitted to the CERD Committee pursuant to Article 11 of the CERD on 8 March 2018 against the UAE and take all necessary measures to terminate consideration thereof by the CERD Committee;
- (ii) Qatar immediately desist from hampering the UAE’s attempts to assist Qatari citizens, including by un-blocking in its territory access to the website by which Qatari citizens can apply for a permit to return to the UAE;
- (iii) Qatar immediately stop its national bodies and its State-owned, controlled and funded media outlets from aggravating and extending the dispute and making it more difficult to resolve by disseminating false accusations regarding the UAE and the issues in dispute before the Court; and
- (iv) Qatar refrain from any action which might aggravate or extend the dispute before the Court or make it more difficult to resolve.”

9. The Deputy-Registrar immediately communicated a copy of the said Request to the Government of Qatar. He also notified the Secretary-General of the United Nations of the filing of the UAE’s Request for the indication of provisional measures.

10. Qatar filed its Memorial in the case on 25 April 2019, within the time-limit fixed by the Court (see paragraph 6 above). On 30 April 2019, within the time-limit prescribed by Article 79, paragraph 1, of the Rules of Court, the UAE presented preliminary objections to the jurisdiction of the Court and the admissibility of the Application. By an Order of 2 May 2019, the President of the Court fixed 30 August 2019 as the time-limit within which Qatar could present a written statement of its observations and submissions on the preliminary objections raised by the UAE.

- 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.»

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

7. Le 22 mars 2019, les Emirats arabes unis, se référant également à l'article 41 du Statut de la Cour et aux articles 73, 74 et 75 de son Règlement, ont présenté à leur tour 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».

8. Au terme de leur demande, les Emirats arabes unis ont prié la Cour d'ordonner que :

- «i) le Qatar retire immédiatement la communication qu'il a soumise le 8 mars 2018 au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale au titre de l'article 11 de la CIEDR, et prenne toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à l'examen de ladite communication par le Comité;
- ii) le Qatar cesse immédiatement d'entraver les efforts déployés par les Emirats arabes unis pour venir en aide aux Qatariens, notamment en débloquent sur son territoire l'accès au site Internet leur permettant d'introduire une demande tendant à retourner aux Emirats arabes unis;
- iii) le Qatar empêche immédiatement ses entités nationales et les médias qu'il détient, contrôle et finance d'aggraver et d'étendre le différend ainsi que d'en rendre le règlement plus difficile en propageant des accusations mensongères concernant les Emirats arabes unis et les questions en litige devant la Cour; et que
- iv) le Qatar s'abstienne de tout acte qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend porté devant la Cour, ou d'en rendre le règlement plus difficile.»

9. 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 de la demande en indication de mesures conservatoires des Emirats arabes unis.

10. Le Qatar a déposé son mémoire en l'affaire le 25 avril 2019, dans le délai fixé à cet effet par la Cour (voir le paragraphe 6 ci-dessus). Le 30 avril 2019, dans le délai prescrit par le paragraphe 1 de l'article 79 du Règlement de la Cour, les Emirats arabes unis ont présenté des exceptions préliminaires d'incompétence de la Cour et d'irrecevabilité de la requête. Par une ordonnance du 2 mai 2019, le président de la Cour a fixé au 30 août 2019 la date d'expiration du délai dans lequel le Qatar pourrait présenter un exposé écrit contenant ses observations et conclusions sur les exceptions préliminaires soulevées par les Emirats arabes unis.

11. Public hearings on the UAE's Request for the indication of provisional measures were held from 7 to 9 May 2019, during which oral observations were presented by:

On behalf of the UAE: H.E. Ms Hissa Abdullah Ahmed Al-Otaiba,

Mr. Robert G. Volterra,
Mr. W. Michael Reisman,
Mr. Dan Sarooshi,
Ms Maria Fogdestam-Agius.

On behalf of Qatar: Mr. Mohammed Abdulaziz Al-Khulaifi,

Mr. Vaughan Lowe,
Mr. Lawrence H. Martin,
Ms Catherine Amirfar,
Mr. Pierre Klein.

12. At the end of its second round of oral observations, the UAE asked the Court to order that:

- “(i) Qatar immediately withdraw its Communication submitted to the Committee on the Elimination of Racial Discrimination pursuant to Article 11 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination on 8 March 2018 against the UAE and take all necessary measures to terminate consideration thereof by that Committee;
- (ii) Qatar immediately desist from hampering the UAE's attempts to assist Qatari citizens, including by un-blocking in its territory access to the website by which Qatari citizens can apply for a permit to return to the UAE;
- (iii) Qatar immediately stop its national bodies and its State-owned, controlled and funded media outlets from aggravating and extending the dispute and making it more difficult to resolve by disseminating false accusations regarding the UAE and the issues in dispute before the Court; and
- (iv) Qatar refrain from any action which might aggravate or extend the dispute before the Court or make it more difficult to resolve.”

13. At the end of its second round of oral observations, Qatar requested the Court “to reject the Request for the indication of provisional measures submitted by the United Arab Emirates”.

*

14. By a letter dated 23 May 2019, the UAE submitted “two new pieces of evidence . . . relevant to [its] Request for the indication of provisional measures”, stating that “[e]ach piece of evidence is part of a publication

11. Au cours des audiences publiques consacrées à la demande en indication de mesures conservatoires des Emirats arabes unis tenues du 7 au 9 mai 2019, des observations orales ont été présentées par :

Au nom des Emirats arabes unis : S. Exc. M^{me} Hissa Abdullah Ahmed Al-Otaiba,
M. Robert G. Volterra,
M. W. Michael Reisman,
M. Dan Sarooshi,
M^{me} Maria Fogdestam-Agius.

Au nom du Qatar : M. Mohammed Abdulaziz Al-Khulaifi,
M. Vaughan Lowe,
M. Lawrence H. Martin,
M^{me} Catherine Amirfar,
M. Pierre Klein.

12. Au terme de leur second tour d'observations orales, les Emirats arabes unis ont prié la Cour d'ordonner que :

- «i) le Qatar retire immédiatement la communication qu'il a soumise le 8 mars 2018 au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale au titre de l'article 11 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et prenne toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à l'examen de ladite communication par le Comité;
- ii) le Qatar cesse immédiatement d'entraver les efforts déployés par les Emirats arabes unis pour venir en aide aux Qatariens, notamment en débloquant sur son territoire l'accès au site Internet leur permettant d'introduire une demande tendant à retourner aux Emirats arabes unis;
- iii) le Qatar empêche immédiatement ses entités nationales et les médias qu'il détient, contrôle et finance d'aggraver et d'étendre le différend ainsi que d'en rendre le règlement plus difficile en propageant des accusations mensongères concernant les Emirats arabes unis et les questions en litige devant la Cour; et que
- iv) le Qatar s'abstienne de tout acte qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend porté devant la Cour, ou d'en rendre le règlement plus difficile.»

13. Au terme de son second tour d'observations orales, le Qatar a prié la Cour «de rejeter la demande en indication de mesures conservatoires présentée par les Emirats arabes unis».

*

14. Par lettre en date du 23 mai 2019, les Emirats arabes unis ont produit «deux nouveaux éléments de preuve ... pertinents aux fins de [leur] demande en indication de mesures conservatoires», affirmant que «cha-

that is readily available”. For its part, by a letter dated 27 May 2019, Qatar objected to the submission of the two items. By letters dated 7 June 2019, the Registrar informed the Parties that the Court considered that the said items, produced after the closure of the oral proceedings, were not material for deciding on the UAE’s Request for the indication of provisional measures.

* * *

I. PRIMA FACIE JURISDICTION

15. The Court may indicate provisional measures only if there is, prima facie, a basis on which its jurisdiction could be founded, but need not satisfy itself in a definitive manner that it has jurisdiction as regards the merits of the case. That is so whether the request for the indication of provisional measures is made by the applicant or by the respondent in the proceedings on the merits (see *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, *Provisional Measures, Order of 23 January 2007*, *I.C.J. Reports 2007 (I)*, p. 10, para. 24).

16. The Court recalls that, in its Order of 23 July 2018 indicating provisional measures in the present case, it concluded that, “prima facie, it has jurisdiction pursuant to Article 22 of CERD to deal with the case to the extent that the dispute between the Parties relates to the ‘interpretation or application’ of the said Convention” (*I.C.J. Reports 2018 (II)*, p. 421, para. 41). The Court sees no reason to revisit its previous finding in the context of the present Request.

II. THE PROVISIONAL MEASURES REQUESTED BY THE UAE

17. The power of the Court to indicate provisional measures under Article 41 of the Statute has as its object the preservation of the respective rights of the parties in a case, pending its decision on the merits thereof. It follows that the Court must be concerned to preserve by such measures the rights which may subsequently be adjudged by it to belong to either party. Therefore, the Court may exercise this power only if it is satisfied that the rights asserted by the party requesting such measures are at least plausible (see, for example, *Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Qatar v. United Arab Emirates)*, *Provisional Measures, Order of 23 July 2018*, *I.C.J. Reports 2018 (II)*, pp. 421-422, para. 43).

cun d'eux fai[sai]t partie d'une publication facilement accessible». Par lettre en date du 27 mai 2019, le Qatar s'est quant à lui opposé à la présentation de ces deux éléments. Par lettres en date du 7 juin 2019, le greffier a informé les Parties que la Cour considérait que lesdits éléments, produits après la clôture de la procédure orale, n'étaient pas pertinents aux fins de sa décision sur la demande en indication de mesures conservatoires des Emirats arabes unis.

* * *

I. COMPÉTENCE *PRIMA FACIE*

15. La Cour ne peut indiquer des mesures conservatoires que s'il existe, *prima facie*, une base sur laquelle sa compétence pourrait être fondée, mais n'a pas besoin de s'assurer de manière définitive qu'elle a compétence quant au fond de l'affaire. Il en va ainsi que la demande en indication de mesures conservatoires émane de la partie demanderesse ou de la partie défenderesse au fond (voir l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), mesures conservatoires, ordonnance du 23 janvier 2007, C.I.J. Recueil 2007 (I)*, p. 10, par. 24).

16. La Cour rappelle que, dans son ordonnance du 23 juillet 2018 indiquant des mesures conservatoires en la présente instance, elle a conclu que, «*prima facie*, elle a[vait] compétence en vertu de l'article 22 de la CIEDR pour connaître de l'affaire dans la mesure où le différend entre les Parties concern[ait] «l'interprétation ou l'application» de cette convention» (*C.I.J. Recueil 2018 (II)*, p. 421, par. 41). La Cour ne voit aucune raison de revenir sur cette conclusion dans le contexte de la présente demande.

II. MESURES CONSERVATOIRES DEMANDÉES PAR LES ÉMIRATS ARABES UNIS

17. Le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires que la Cour tient de l'article 41 de son Statut a pour objet de sauvegarder, dans l'attente de sa décision sur le fond de l'affaire, les droits de chacune des parties. Il s'ensuit que la Cour doit se préoccuper de sauvegarder par de telles mesures les droits que l'arrêt qu'elle aura ultérieurement à rendre pourrait reconnaître à l'une ou à l'autre des parties. Aussi ne peut-elle exercer ce pouvoir que si elle estime que les droits allégués par la partie demandant les mesures conservatoires sont au moins plausibles (voir, par exemple, *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Qatar c. Emirats arabes unis), mesures conservatoires, ordonnance du 23 juillet 2018, C.I.J. Recueil 2018 (II)*, p. 421-422, par. 43).

18. At this stage of the proceedings, the Court is not called upon to determine definitively whether the rights which the UAE wishes to see protected exist; it need only decide whether the rights claimed by the UAE, and for which it is seeking protection, are plausible rights, taking account of the basis of the Court's prima facie jurisdiction in the present proceedings (see paragraph 16 above) (*Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Qatar v. United Arab Emirates), Provisional Measures, Order of 23 July 2018, I.C.J. Reports 2018 (II)*, p. 422, para. 44). Thus, these alleged rights must have a sufficient link with the subject of the proceedings before the Court on the merits of the case (*Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Provisional Measures, Order of 23 January 2007, I.C.J. Reports 2007 (I)*, pp. 10-11, paras. 27-30).

* *

19. With respect to the first provisional measure requested, namely that the Court order that Qatar immediately withdraw its Communication submitted to the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (hereinafter the "CERD Committee") and take all necessary measures to terminate consideration thereof by that Committee, the UAE argues that this request seeks to protect its rights "to procedural fairness, to an equal opportunity to present its case and to proper administration of justice". More specifically, the UAE maintains that it has a right not to be compelled to defend itself in parallel proceedings before the Court and the CERD Committee.

20. Concerning the second measure requested — that "Qatar immediately desist from hampering the UAE's attempts to assist Qatari citizens, including by un-blocking in its territory access to the website by which Qatari citizens can apply for a permit to return to the UAE" — the UAE asserts that Qatar's actions compromise the UAE's ability to implement the provisional measures indicated by the Court on 23 July 2018 without interference. It also contends that Qatar is manipulating and fabricating evidence by "creating the false impression that the UAE has imposed in effect a travel ban on Qatari citizens".

21. The third and fourth provisional measures requested by the UAE relate to the non-aggravation of the dispute. With regard to the third provisional measure, the UAE argues that Qatar's national bodies (in particular its National Human Rights Committee) and its State-owned, controlled and funded media outlets are disseminating false accusations regarding the UAE and the issues in dispute before the Court. It requests that Qatar be ordered to stop these actions, which it says have the effect of aggravating the dispute. As to the fourth measure — that "Qatar

18. A ce stade de la procédure, la Cour n'a pas à établir de façon définitive si les droits dont les Emirats arabes unis demandent la protection existent; elle doit seulement décider si les droits revendiqués par cet Etat, et dont il sollicite la protection, sont des droits plausibles, compte tenu de la base de compétence *prima facie* de la Cour en la présente espèce (voir le paragraphe 16 ci-dessus) (*Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Qatar c. Emirats arabes unis), mesures conservatoires, ordonnance du 23 juillet 2018, C.I.J. Recueil 2018 (II)*, p. 422, par. 44). Partant, les droits allégués doivent présenter un lien suffisant avec l'objet de l'instance pendante devant la Cour sur le fond de l'affaire (*Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), mesures conservatoires, ordonnance du 23 janvier 2007, C.I.J. Recueil 2007 (I)*, p. 10-11, par. 27-30).

* *

19. S'agissant de la première mesure conservatoire demandée, à savoir que la Cour ordonne que le Qatar retire immédiatement la communication qu'il a soumise au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ci-après le «Comité de la CIEDR» ou le «Comité») et prenne toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à l'examen de ladite communication par le Comité, les Emirats arabes unis font valoir que cette demande tend à préserver «leur droit à l'équité procédurale, leur droit de présenter leurs vues dans des conditions d'égalité et leur droit à la bonne administration de la justice». Plus précisément, les Emirats arabes unis soutiennent qu'ils ont le droit de ne pas être contraints de se défendre dans le cadre de procédures engagées en parallèle devant la Cour et le Comité de la CIEDR.

20. Concernant la deuxième mesure sollicitée, à savoir que «le Qatar cesse immédiatement d'entraver les efforts déployés par les Emirats arabes unis pour venir en aide aux Qatariens, notamment en débloquent sur son territoire l'accès au site Internet leur permettant d'introduire une demande tendant à retourner aux Emirats arabes unis», les Emirats arabes unis affirment que les agissements du Qatar compromettent leur capacité de mettre en œuvre sans ingérence les mesures conservatoires indiquées par la Cour le 23 juillet 2018. Ils soutiennent en outre que le Qatar manipule et invente des éléments de preuve en «créant la fausse impression que les Emirats arabes unis ont de fait imposé aux Qatariens une interdiction d'entrée sur le territoire émirien».

21. Les troisième et quatrième mesures conservatoires demandées par les Emirats arabes unis portent sur la non-aggravation du différend. A propos de la troisième mesure conservatoire, les Emirats arabes unis prétendent que les entités nationales du Qatar (notamment son comité national des droits de l'homme) et les médias qu'il détient, contrôle et finance propagent des accusations mensongères concernant les Emirats arabes unis et les questions en litige devant la Cour. Ils prient la Cour d'ordonner au Qatar de mettre un terme à ces agissements, qui, selon eux, ont pour

refrain from any action which might aggravate or extend the dispute before the Court or make it more difficult to resolve” — the UAE, referring to its factual allegations underpinning the first three measures requested, submits that, if that measure is not granted, Qatar will continue to “adversely affect[] in a significant way the prospects of the resolution of the dispute”.

*

22. Qatar maintains that the Court should not grant any of the measures requested by the UAE. With regard to the first measure, Qatar asserts, *inter alia*, that the rights alleged by the UAE are not plausible under CERD and that the proceedings in the CERD Committee and the Court are neither duplicative nor abusive. Moreover, in its view, the measure requested by the UAE prejudices questions of jurisdiction and admissibility, which should be decided at the preliminary objections stage.

23. With respect to the second provisional measure requested, Qatar submits that it blocked the visa application website for legitimate security reasons and strongly denies any “manipulation and fabrication of evidence”, maintaining that the UAE’s assertions in this regard are pure speculation and concern issues to be determined at the merits stage. It adds that there are in any event other means that could be used by the UAE to comply with the provisional measures indicated in the 23 July 2018 Order, and that the question of whether it interfered with the UAE’s ability to comply with these measures is also one for the merits. In any case, Qatar states that it will unblock the website as soon as the security risks have been addressed by the UAE.

24. As to the third and fourth measures requested by the UAE, Qatar contends that the Court’s jurisprudence makes clear that “non-aggravation” of the dispute does not provide a stand-alone basis for provisional measures and that such measures cannot be granted in the absence of the indication of measures satisfying the Court’s settled criteria and aimed at preserving the rights in dispute. It also observes that, in its 23 July 2018 Order, the Court already indicated a non-aggravation measure that binds both Parties; the present requests concerning non-aggravation are thus, in its view, without object. Qatar adds that any claim that a Party is violating an existing provisional measure is a matter for the merits phase.

* *

25. The Court considers that the first measure requested by the UAE does not concern a plausible right under CERD. This measure rather

effet d'aggraver le différend. Pour ce qui est de la quatrième mesure, à savoir que «le Qatar s'abstienne de tout acte qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend porté devant la Cour, ou d'en rendre le règlement plus difficile», les Emirats arabes unis, se référant aux allégations factuelles exposées à l'appui des trois premières mesures sollicitées, avancent que, s'il n'est pas fait droit à cette mesure, le Qatar continuera de «compromet[tre] notablement les perspectives de règlement du différend».

*

22. Selon le Qatar, la Cour ne devrait indiquer aucune des mesures demandées par les Emirats arabes unis. S'agissant de la première mesure, le Qatar affirme notamment que les droits invoqués par les Emirats arabes unis ne sont pas plausibles au regard de la CIEDR et que les procédures engagées devant le Comité de la CIEDR et la Cour ne sont ni redondantes ni abusives. Il estime de surcroît que cette mesure préjuge les questions de compétence et de recevabilité, qui devraient être tranchées au stade des exceptions préliminaires.

23. A propos de la deuxième mesure conservatoire sollicitée, le Qatar fait valoir qu'il a bloqué l'accès au site Internet de demande de visas pour des raisons de sécurité légitimes et nie vigoureusement avoir «manipul[é] et invent[é] des éléments de preuve», soutenant que les affirmations des Emirats arabes unis à cet égard ne sont que pure spéculation et concernent des questions à trancher au stade du fond. Il ajoute qu'il existe en toute hypothèse d'autres moyens que les Emirats arabes unis pourraient employer pour se conformer aux mesures conservatoires indiquées dans l'ordonnance du 23 juillet 2018, et que le point de savoir s'il a porté atteinte à la capacité des Emirats arabes unis à se conformer auxdites mesures relève également du fond. En tout état de cause, le Qatar affirme qu'il débloquera l'accès au site Internet en question dès que les Emirats arabes unis auront paré aux risques de sécurité.

24. S'agissant des troisième et quatrième mesures conservatoires demandées par les Emirats arabes unis, le Qatar soutient qu'il ressort clairement de la jurisprudence de la Cour que la «non-aggravation» du différend ne suffit pas en soi à justifier des mesures conservatoires et que pareilles mesures ne sauraient être prises en l'absence d'indication de mesures satisfaisant aux critères bien établis de la Cour et tendant à protéger les droits en litige. Il fait également observer que, dans son ordonnance du 23 juillet 2018, la Cour a déjà indiqué une mesure de non-aggravation qui lie les deux Parties; les mesures demandées à ce titre sont donc, selon lui, sans objet. Le Qatar ajoute que toute allégation selon laquelle l'une des Parties violerait une mesure conservatoire déjà indiquée relève de la phase du fond.

* *

25. La Cour considère que la première mesure demandée par les Emirats arabes unis ne concerne pas un droit plausible au regard de la

concerns the interpretation of the compromissory clause in Article 22 of CERD and the permissibility of proceedings before the CERD Committee when the Court is seised of the same matter. The Court has already examined this issue in its Order of 23 July 2018 on the Request for the indication of provisional measures submitted by Qatar. In that context, the Court noted that:

“Although the Parties disagree as to whether negotiations and recourse to the procedures referred to in Article 22 of CERD constitute alternative or cumulative preconditions to be fulfilled before the seisin of the Court, the Court is of the view that it need not make a pronouncement on the issue at this stage of the proceedings . . . Nor does it consider it necessary, for the present purposes, to decide whether any *electa una via* principle or *lis pendens* exception are applicable in the present situation.” (*Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Qatar v. United Arab Emirates), Provisional Measures, Order of 23 July 2018, I.C.J. Reports 2018 (II)*, pp. 420-421, para. 39.)

The Court does not see any reason to depart from these views at the current stage of the proceedings in this case.

26. The Court considers that the second measure requested by the UAE relates to obstacles allegedly created by Qatar to the implementation by the UAE of the provisional measures indicated in the Order of 23 July 2018. It does not concern plausible rights of the UAE under CERD which require protection pending the final decision of the Court in the case. As the Court has already stated, “[t]he judgment on the merits is the appropriate place for the Court to assess compliance with the provisional measures” (*Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)* and *Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica)*, Judgment, *I.C.J. Reports 2015 (II)*, p. 713, para. 126).

27. Since the first two provisional measures requested do not relate to the protection of plausible rights of the UAE under CERD pending the final decision in the case, the Court considers that there is no need for it to examine the other conditions necessary for the indication of provisional measures.

28. As to the third and fourth measures requested by the UAE, which relate to the non-aggravation of the dispute, the Court recalls that, when it is indicating provisional measures for the purpose of preserving specific rights, it may also indicate provisional measures with a view to preventing the aggravation or extension of a dispute whenever it considers that the circumstances so require. Such measures can only be indicated as an addition to specific measures to protect rights of the parties (see, for example, *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, Provisional

CIEDR. Cette mesure concerne en réalité l'interprétation de la clause compromissaire énoncée à l'article 22 de ladite convention et le point de savoir s'il est permis de mener des procédures devant le Comité de la CIEDR alors que la Cour est saisie de la même question. La Cour s'est déjà penchée sur ce problème dans son ordonnance du 23 juillet 2018 sur la demande en indication de mesures conservatoires présentée par le Qatar. Dans ce contexte, la Cour a relevé que :

«[q]uoique les Parties soient en désaccord sur le point de savoir si les négociations et le recours aux procédures visées à l'article 22 de la CIEDR constituent des conditions préalables alternatives ou cumulatives auxquelles il doit être satisfait avant toute saisine de la Cour, cette dernière est d'avis qu'elle n'a pas à se prononcer sur cette question à ce stade de la procédure... La Cour n'estime pas non plus nécessaire, aux fins du présent examen, de déterminer si un principe *electa una via* ou une exception de litispendance seraient applicables dans le cas d'espèce.» (*Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Qatar c. Emirats arabes unis), mesures conservatoires, ordonnance du 23 juillet 2018, C.I.J. Recueil 2018 (II)*, p. 421, par. 39.)

La Cour ne voit aucune raison de s'écarter de ces vues au stade actuel de la procédure en l'espèce.

26. La Cour estime que la deuxième mesure sollicitée par les Emirats arabes unis se rapporte aux entraves prétendument opposées par le Qatar à la mise en œuvre par les Emirats arabes unis des mesures conservatoires indiquées dans l'ordonnance du 23 juillet 2018. Elle ne concerne pas des droits plausibles des Emirats arabes unis en vertu de la CIEDR qui nécessiteraient une protection dans l'attente de l'arrêt définitif de la Cour. Comme la Cour l'a déjà dit, «[c]'est au stade de l'arrêt au fond qu'il convient d'apprécier le respect des mesures conservatoires» (*Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)* et *Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2015 (II)*, p. 713, par. 126).

27. Etant donné que les deux premières mesures conservatoires demandées n'ont pas trait à la protection de droits plausibles des Emirats arabes unis au titre de la CIEDR dans l'attente de la décision finale en l'affaire, la Cour juge inutile d'examiner les autres conditions requises aux fins de l'indication de mesures conservatoires.

28. S'agissant des troisième et quatrième mesures sollicitées par les Emirats arabes unis, qui concernent la non-aggravation du différend, la Cour rappelle que, lorsqu'elle indique des mesures conservatoires à l'effet de sauvegarder des droits spécifiques, elle peut également indiquer des mesures conservatoires en vue d'empêcher l'aggravation ou l'extension du différend quand elle estime que les circonstances l'exigent. Pareilles mesures ne peuvent être indiquées qu'en complément des mesures spécifiques décidées aux fins de la protection des droits des parties (voir, par

Measures, Order of 23 January 2007, I.C.J. Reports 2007 (I), p. 16, paras. 49-51). With regard to the present Request, the Court has not found that the conditions for the indication of specific provisional measures are met and thus it cannot indicate measures solely with respect to the non-aggravation of the dispute.

29. The Court further recalls that it has already indicated in its Order of 23 July 2018 that the Parties “shall refrain from any action which might aggravate or extend the dispute before the Court or make it more difficult to resolve” (*I.C.J. Reports 2018 (II)*, p. 434, para. 79 (2)). This measure remains binding on the Parties.

III. CONCLUSION

30. The Court concludes from the foregoing that the conditions for the indication of provisional measures under Article 41 of its Statute are not met.

* * *

31. The decision given in the present proceedings in no way prejudices the question of the jurisdiction of the Court to deal with the merits of the case, any questions relating to the admissibility of the Application, or any issues to be decided at the merits stage. It leaves unaffected the right of the Governments of Qatar and the UAE to submit arguments in respect of those questions.

* * *

32. For these reasons,

THE COURT,

By fifteen votes to one,

Rejects the Request for the indication of provisional measures submitted by the United Arab Emirates on 22 March 2019.

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

AGAINST: *Judge ad hoc Cot.*

Done in English and in French, the English text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this fourteenth day of June, two thou-

exemple, *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, mesures conservatoires, ordonnance du 23 janvier 2007, *C.I.J. Recueil 2007 (I)*, p. 16, par. 49-51). Pour ce qui est de la présente demande, la Cour n'a pas conclu que les conditions requises aux fins de l'indication de mesures conservatoires spécifiques étaient réunies, et elle ne saurait dès lors indiquer des mesures uniquement en ce qui concerne la non-aggravation du différend.

29. La Cour rappelle en outre qu'elle a déjà indiqué, dans son ordonnance du 23 juillet 2018, que les Parties «[d]e[vaient] 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. 434, par. 79, point 2)). Cette mesure demeure contraignante pour les Parties.

III. CONCLUSION

30. La Cour conclut de ce qui précède que les conditions pour l'indication de mesures conservatoires conformément à l'article 41 de son Statut ne sont pas réunies.

* * *

31. La décision rendue en la présente procédure ne préjuge en rien la question de la compétence de la Cour pour connaître du fond de l'affaire, toute question relative à la recevabilité de la requête ou tout autre point devant être tranché au stade du fond. Elle laisse intact le droit des Gouvernements du Qatar et des Emirats arabes unis de faire valoir leurs moyens en ces matières.

* * *

32. Par ces motifs,

LA COUR,

Par quinze voix contre une,

Rejette la demande en indication de mesures conservatoires présentée par les Emirats arabes unis le 22 mars 2019.

POUR: M. Yusuf, *président*; M^{me} Xue, *vice-présidente*; MM. Tomka, Abraham, Bennouna, Cançado Trindade, M^{me} Donoghue, MM. Gaja, Bhandari, Robinson, Crawford, Gevorgian, Salam, Iwasawa, *juges*; M. Daudet, *juge ad hoc*;

CONTRE: M. Cot, *juge ad hoc*.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le quatorze juin deux mille dix-neuf, en trois exem-

sand and nineteen, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the State of Qatar and the Government of the United Arab Emirates, respectively.

(Signed) Abdulqawi Ahmed YUSUF,
President.

(Signed) Philippe COUVREUR,
Registrar.

Vice-President XUE appends a declaration to the Order of the Court; Judges TOMKA, GAJA and GEVORGIAN append a joint declaration to the Order of the Court; Judges ABRAHAM and CANÇADO TRINDADE append separate opinions to the Order of the Court; Judge SALAM appends a declaration to the Order of the Court; Judge *ad hoc* COT appends a dissenting opinion to the Order of the Court.

(Initialed) A.A.Y.

(Initialed) Ph.C.

plaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de l'Etat du Qatar et au Gouvernement des Emirats arabes unis.

Le président,

(Signé) Abdulqawi Ahmed YUSUF.

Le greffier,

(Signé) Philippe COUVREUR.

M^{me} la juge XUE, vice-présidente, joint une déclaration à l'ordonnance; MM. les juges TOMKA, GAJA et GEVORGIAN joignent une déclaration commune à l'ordonnance; MM. les juges ABRAHAM et CANÇADO TRINDADE joignent à l'ordonnance les exposés de leur opinion individuelle; M. le juge SALAM joint une déclaration à l'ordonnance; M. le juge *ad hoc* COT joint à l'ordonnance l'exposé de son opinion dissidente.

(Paraphé) A.A.Y.

(Paraphé) Ph.C.
