

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

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

**APPEL CONCERNANT LA COMPÉTENCE DU CONSEIL DE L'OACI EN VERTU
DE L'ARTICLE 84 DE LA CONVENTION RELATIVE À L'AVIATION
CIVILE INTERNATIONALE (ARABIE SAOUDITE, BAHREÏN,
ÉGYPTE ET ÉMIRATS ARABES UNIS c. QATAR)**

CONTRE-MÉMOIRE DE L'ÉTAT DU QATAR

VOLUME I

25 février 2019

[Traduction du Greffe]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
CHAPITRE 1. INTRODUCTION.....	1
I. Historique de la procédure	1
II. Enoncé succinct des arguments du Qatar	2
III. Structure du contre-mémoire du Qatar	4
CHAPITRE 2. LES APPELANTS INVOQUENT LE «VÉRITABLE DIFFÉREND» COMME PRÉTEXTE POUR SE SOUSTRAIRE À L'EXAMEN RIGOUREUX DE LEURS MESURES D'INTERDICTION	7
I. Les appelants ont introduit leurs mesures en violation de la convention de Chicago et de ses annexes	8
II. Les appelants portent des accusations mensongères	15
A. Les allégations de soutien au terrorisme et à l'extrémisme avancées par les appelants sont fausses.....	15
B. Les allégations d'«ingérence» «systématique» du Qatar dans les affaires intérieures des appelants sont fausses	22
C. Les allégations des appelants relatives à l'utilisation par le Qatar des médias pour attiser la violence et la haine sont fausses	26
CHAPITRE 3. LA COUR DEVRAIT REJETER LE DEUXIÈME MOYEN D'APPEL	30
I. Le Conseil de l'OACI est habilité à exercer ses fonctions en matière de règlement des différends «dans leur plénitude»	31
II. Le différend porté par le Qatar devant le Conseil de l'OACI survient «à propos de l'interprétation ou de l'application» de la convention de Chicago et de ses annexes	34
A. L'invocation par les appelants de contre-mesures en guise de défense n'a aucune incidence sur la détermination du «véritable problème» en cause	35
B. La ligne de défense fondée sur les contre-mesures, quand bien même elle serait pertinente, ne soustrait pas le différend à la compétence du Conseil	38
1. Les exposés du Qatar devant le Conseil de l'OACI montrent que l'objet du différend entre manifestation dans les prévisions de la convention de Chicago et de ses annexes	38
2. L'objet des demandes du Qatar concerne uniquement l'interprétation ou l'application de la convention de Chicago et de ses annexes	42
3. Le Conseil de l'OACI n'a pas à examiner au fond l'argument des contre-mesures pour statuer dans cette affaire.....	45
III. Une décision du Conseil de l'OACI à l'égard des demandes du Qatar est pleinement conforme au principe d'opportunité judiciaire	50

CHAPITRE 4. LA COUR DEVRAIT REJETER LE TROISIÈME MOYEN D'APPEL DES APPELANTS	53
I. Le Conseil a jugé à juste titre que le Qatar avait satisfait à l'obligation de négociation.....	54
A. Le droit international exige qu'il y ait véritable tentative de négociation en vue de régler le différend.....	54
B. Le Qatar a véritablement tenté de négocier en vue de régler le différend.....	58
1. Le Qatar a tenté sans succès de régler le différend par des moyens directs	59
2. Le Qatar a tenté sans succès de régler le différend par l'intermédiaire de l'OACI.....	67
3. Le Qatar a tenté sans succès de régler le différend par l'intermédiaire de l'OMC.....	70
4. Le Qatar a tenté sans succès de régler le différend par le truchement d'Etats tiers.....	72
II. Le Conseil de l'OACI a jugé à raison que la requête et le mémoire du Qatar étaient conformes à l'alinéa g) de l'article 2 du Règlement de l'OACI.....	75
CHAPITRE 5. LA COUR DEVRAIT REJETER LE PREMIER MOYEN D'APPEL DES APPELANTS.....	77
I. La Cour n'a pas à statuer sur les vices de procédure allégués.....	78
II. Le Conseil de l'OACI s'est acquitté comme il se doit de ses fonctions au titre de l'article 84 de la convention de Chicago	79
A. Les appelants ont eu tout loisir de plaider leur cause.....	79
1. Le Conseil a prolongé le délai dont disposaient les appelants pour déposer leur premier mémoire en réponse	79
2. Le Conseil a donné aux appelants toutes les occasions possibles de présenter leurs arguments par écrit	80
3. Le Conseil a également donné aux appelants la possibilité de présenter un exposé oral.....	81
4. Le Conseil a rejeté à bon droit les exceptions préliminaires des appelants.....	82
B. Les griefs des appelants relatifs à la procédure sont infondés.....	82
1. L'absence de délibérations publiques sur les questions de fond en cause et l'absence de motivation s'expliquent par la décision du Conseil de procéder à un scrutin secret, comme prévu dans son règlement.....	84
2. Les appelants se sont vu accorder suffisamment de temps pour présenter leurs arguments devant le Conseil.....	87
3. La majorité requise par le Conseil de l'OACI pour statuer sur les exceptions préliminaires était correcte	90
4. Le Conseil a rejeté à bon droit les deux exceptions préliminaires des appelants.....	92
III. Les irrégularités de procédure alléguées n'ont pas constitué une atteinte «fondamentale» aux «exigences d'une bonne procédure».....	93
CONCLUSIONS	96
CERTIFICATION.....	97
LISTE DES ANNEXES	98

GLOSSAIRE DES PRINCIPAUX TERMES, ABRÉVIATIONS
ET ACRONYMES

Affaire <i>Inde c. Pakistan</i>	<i>Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan), arrêt, C.I.J. Recueil 1972</i>
Accord de transit	Accord relatif au transit des services aériens internationaux, Chicago, 7 décembre 1944
Appelants	Le Royaume d'Arabie saoudite, le Royaume de Bahreïn, la République arabe d'Egypte et les Emirats arabes unis
Arabie saoudite	Le Royaume d'Arabie saoudite
Articles sur la responsabilité de l'Etat	Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite
Bahreïn	Le Royaume de Bahreïn
CCG	Conseil de coopération du Golfe
CDI	Commission du droit international
CMQ-A	<i>Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI en vertu de l'article 84 de la convention relative à l'aviation civile internationale (Arabie saoudite, Bahreïn, Egypte et Emirats arabes unis c. Qatar), contre-mémoire de l'Etat du Qatar, 25 février 2019</i>
CNUDM	Convention des Nations Unies sur le droit de la mer
Conseil de l'OACI	Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale
Convention de Chicago	Convention relative à l'aviation civile internationale, Chicago, 7 décembre 1944
Convention de Vienne	Convention de Vienne sur le droit des traités
Décision A du Conseil de l'OACI	Décision rendue le 29 juin 2018 par le Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale concernant l'exception préliminaire soulevée en l'affaire opposant l'Etat du Qatar au Royaume d'Arabie saoudite, au Royaume de Bahreïn, à la République arabe d'Egypte et aux Emirats arabes unis (2017, requête A)

Duplique A devant l'OACI	Duplique de la République arabe d'Égypte, du Royaume de Bahreïn, du Royaume d'Arabie saoudite et des Emirats arabes unis à la réponse de l'État du Qatar aux exceptions préliminaires des défendeurs au sujet de la requête A de l'État du Qatar relative au désaccord découlant de la Convention relative à l'aviation civile internationale, signée à Chicago le 7 décembre 1944, 12 juin 2018
EAU	Les Emirats arabes unis
Egypte	La République arabe d'Égypte
Exceptions préliminaires A devant l'OACI	Exceptions préliminaires de la République arabe d'Égypte, du Royaume de Bahreïn, du Royaume d'Arabie saoudite et des Emirats arabes unis au sujet de la requête A de l'État du Qatar relative au désaccord découlant de la Convention relative à l'aviation civile internationale, signée à Chicago le 7 décembre 1944, 19 mars 2018
FIR	<i>Flight information region</i> Région d'information de vol
FMI	Fonds monétaire international
GAFI	Groupe d'action financière
Mémoire A devant l'OACI	Mémoire joint à la requête A de l'État du Qatar, <i>Désaccord à propos de l'interprétation et de l'application de la Convention relative à l'aviation civile internationale (Chicago, 1944) et de ses annexes</i> , 30 octobre 2017
NOTAM	Avis aux navigateurs aériens
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OMC	Organisation mondiale du commerce
Qatar	L'État du Qatar
QNA	<i>Qatar News Agency</i> (Agence de presse gouvernementale du Qatar)
Règlement de l'OACI	Règlement de l'OACI pour la solution des différends de 1957

Réplique A devant l'OACI	Réponse de l'Etat du Qatar aux exceptions préliminaires des défendeurs au sujet de la requête A de l'Etat du Qatar relative au désaccord à propos de l'interprétation et de l'application de la Convention relative à l'aviation civile internationale (Chicago, 1944) et de ses annexes, 30 avril 2018
Requête A devant l'OACI	Requête A de l'Etat du Qatar, <i>Désaccord à propos de l'interprétation et de l'application de la Convention relative à l'aviation civile internationale (Chicago, 1944) et de ses annexes</i> , 30 octobre 2017
Requête A devant la Cour	<i>Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI en vertu de l'article 84 de la convention relative à l'aviation civile internationale (Arabie saoudite, Bahreïn, Egypte et Emirats arabes unis c. Qatar)</i> , requête introductive d'instance conjointe, 4 juillet 2018
TFTC	<i>Terrorist Financing Targeting Center</i> Centre de lutte contre le financement du terrorisme
UE	L'Union européenne

INTRODUCTION

1.1. En application de l'ordonnance rendue par la Cour le 25 juillet 2018, l'Etat du Qatar (ci-après le «Qatar») soumet respectueusement le présent contre-mémoire en réponse au mémoire du Royaume d'Arabie saoudite (ci-après l'«Arabie saoudite»), du Royaume de Bahreïn (ci-après «Bahreïn»), de la République arabe d'Egypte (ci-après l'«Egypte») et des Emirats arabes unis (ci-après les «EAU») (ensemble, ci-après les «appelants»), déposé le 27 décembre 2018¹.

1.2. Bien que la Cour en ait fixé la date limite de dépôt au 27 mai 2019, le Qatar a décidé de soumettre son contre-mémoire avant cette échéance. Ce choix est motivé par l'urgence des questions en litige, ainsi que par le caractère restreint de la procédure, qui se limite à un appel d'une décision du Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) (ci-après le «Conseil de l'OACI») statuant sur sa compétence.

I. HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE

1.3. Comme le Qatar l'expliquera plus en détail au chapitre 2, la présente affaire est née de l'introduction soudaine par les appelants, le 5 juin 2017, de mesures de vaste portée faisant interdiction à tous les aéronefs immatriculés au Qatar de voler à destination ou en provenance des aéroports des appelants et de survoler leurs espaces aériens respectifs et leurs régions d'information de vol (FIR) (ci-après les «mesures d'interdiction visant l'aviation»). Agissant en application de l'article 84 de la Convention de 1944 relative à l'aviation civile internationale (ci-après la «convention de Chicago») ², le 30 octobre 2017, le Qatar a déposé devant le Conseil de l'OACI une requête et un mémoire détaillant les violations de la convention commises par les appelants et priant le Conseil de dire et juger que les mesures d'interdiction visant l'aviation étaient illicites³.

1.4. Le 19 mars 2018, les appelants ont soulevé deux exceptions préliminaires contestant la compétence du Conseil de l'OACI pour connaître du différend⁴. En particulier, ils ont soutenu que : 1) s'il devait statuer sur le différend, le Conseil aurait à examiner des questions de droit international n'entrant pas dans les prévisions de la convention de Chicago (déterminer si les mesures d'interdiction visant l'aviation constituent ou non des contre-mesures licites) (ci-après la «première exception préliminaire») ; et 2) le Qatar n'avait pas respecté l'obligation de négociation énoncée à l'article 84 de la convention (ci-après la «seconde exception préliminaire»). A l'issue

¹ Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI en vertu de l'article 84 de la convention relative à l'aviation civile internationale (Arabie saoudite, Bahreïn, Egypte et Emirats arabes unis c. Qatar), mémoire du Royaume d'Arabie saoudite, du Royaume de Bahreïn, de la République arabe d'Egypte et des Emirats arabes unis, 27 décembre 2018 (ci-après «MABEE»).

² Convention relative à l'aviation civile internationale (1944), Nations Unies, *Recueil des traités* (ci-après «RTNU»), vol. 15, p. 295, 7 décembre 1944, entrée en vigueur le 4 avril 1947 (ci-après la «convention de Chicago»), art. 84 (MABEE, vol. II, annexe 1).

³ Requête A de l'Etat du Qatar, «Désaccord à propos de l'interprétation et de l'application de la Convention relative à l'aviation civile internationale (Chicago, 1944) et de ses annexes», 30 octobre 2017 (ci-après la «requête A devant l'OACI») (MABEE, vol. III, annexe 23).

⁴ Exceptions préliminaires de la République arabe d'Egypte, du Royaume de Bahreïn, du Royaume d'Arabie saoudite et des Emirats arabes unis au sujet de la requête A de l'Etat du Qatar relative au désaccord découlant de la convention relative à l'aviation civile internationale, signée à Chicago le 7 décembre 1944 (19 mars 2018) (ci-après les «exceptions préliminaires A devant l'OACI») (MABEE, vol. III, annexe 24).

3 d'un échange complémentaire de notes et de plusieurs audiences⁵, le Conseil de l'OACI a rendu sa décision le 29 juin 2018 rejetant les exceptions préliminaires des appelants par 23 voix contre 4 et 6 abstentions (ci-après la «décision A du Conseil de l'OACI»⁶).

1.5. Exerçant leur droit de faire appel devant la Cour des décisions du Conseil de l'OACI, tel que prévu à l'article 84 de la convention de Chicago, les appelants ont introduit la présente instance par voie d'une requête conjointe datée du 4 juillet 2018 (ci-après la «requête A devant la Cour»⁷). Ils invoquent trois moyens d'appel. En l'espèce, les appelants prient la Cour de dire et juger que :

— la décision A du Conseil de l'OACI est «nulle, non avenue» et doit être «infirmée» au motif que «la procédure suivie par le Conseil de l'OACI a manifestement été entachée d'irrégularités et conduite en méconnaissance des principes fondamentaux que sont la régularité de la procédure et le respect du droit d'être entendu» (ci-après le «premier moyen d'appel»⁸) ;

— le Conseil de l'OACI a commis une erreur de fait et de droit en rejetant la première exception préliminaire, dans la mesure où «s'il devait connaître du différend, [il] aurait à trancher des questions ne relevant pas de sa compétence : pour se prononcer sur la licéité des contre-mesures adoptées par les [appelants], notamment certaines restrictions de l'espace aérien» (ci-après le «deuxième moyen d'appel»⁹) ; et

4 — le Conseil de l'OACI a commis une erreur de fait et de droit en rejetant la seconde exception préliminaire, dans la mesure où le Qatar n'avait pas respecté «la condition nécessaire préalable à la compétence du Conseil, prévue à l'article 84 de la convention de Chicago, exigeant qu'il ait d'abord cherché à régler par voie de négociation le désaccord qui l'opposait aux [appelants] au sujet des restrictions de l'espace aérien avant de soumettre ses demandes au Conseil...» (ci-après le «troisième moyen d'appel»¹⁰).

II. ENONCÉ SUCCINCT DES ARGUMENTS DU QATAR

1.6. Le Qatar démontrera dans les chapitres qui suivent l'absence de fondement des trois moyens d'appel. En effet, dans l'arrêt rendu en 1972 en l'affaire de l'*Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)* (ci-après «*Inde c. Pakistan*»), la Cour a rejeté des arguments identiques au fond à ceux qu'avancent aujourd'hui les appelants dans leurs deux premiers moyens.

⁵ Réponse de l'Etat du Qatar aux exceptions préliminaires des défendeurs au sujet de la requête A de l'Etat du Qatar relative au désaccord à propos de l'interprétation et de l'application de la convention relative à l'aviation civile internationale (Chicago, 1944) et de ses annexes, 30 avril 2018 (ci-après la «réplique A devant l'OACI») (MABEE, vol. IV, annexe 25) ; duplique de la République arabe d'Egypte, du Royaume de Bahreïn, du Royaume d'Arabie saoudite et des Emirats arabes unis à la réponse de l'Etat du Qatar aux exceptions préliminaires des défendeurs au sujet de la requête A de l'Etat du Qatar relative au désaccord découlant de la convention relative à l'aviation civile internationale, signée à Chicago le 7 décembre 1944 (12 juin 2018) (ci-après la «duplique A devant l'OACI») (MABEE, vol. IV, annexe 26) ; Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 6 (MABEE, vol. V, annexe 53).

⁶ Décision rendue le 29 juin 2018 par le Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale concernant l'exception préliminaire soulevée en l'affaire opposant l'Etat du Qatar au Royaume d'Arabie saoudite, au Royaume de Bahreïn, à la République arabe d'Egypte et aux Emirats arabes unis (2017, requête A) (ci-après la «décision A du Conseil de l'OACI») (MABEE, vol. V, annexe 52).

⁷ introductive d'instance conjointe, *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI en vertu de l'article 84 de la convention relative à l'aviation civile internationale (Arabie saoudite, Bahreïn, Egypte et Emirats arabes unis c. Qatar)*, requête introductive d'instance conjointe, 4 juillet 2018 (ci-après la «requête A devant la Cour»).

⁸ *Ibid.*, par. 29.

⁹ *Ibid.*, par. 19.

¹⁰ *Ibid.*

5

1.7. A l'instar des appelants, l'Inde soutenait dans cette affaire que la décision du Conseil de l'OACI était «viciée» par diverses irrégularités de procédure¹¹. La Cour en a décidé autrement. Elle a estimé que sa fonction de juridiction d'appel des décisions portant sur la compétence du Conseil de l'OACI consistait à «dire si le Conseil [était] compétent en l'espèce»¹². Pour ce faire, il lui suffisait de répondre à «une question juridique objective» qui «ne saurait dépendre de ce qui s'est passé devant le Conseil»¹³. Les irrégularités de procédure alléguées par l'Inde étaient donc dénuées de pertinence. Cela vaut aussi pour celles qu'allèguent les appelants dans leur mémoire.

1.8. Le Qatar juge révélateur que les appelants ne mentionnent à aucun moment la partie, dans l'arrêt rendu en l'affaire *Inde c. Pakistan*, qui a trait à la fonction de la Cour en tant que juridiction d'appel des décisions prises par le Conseil de l'OACI concernant sa propre compétence, et qui invalide pleinement le premier moyen.

1.9. Tout comme les appelants, l'Inde avançait que le différend qui l'opposait au Pakistan était «du domaine de l'affrontement politique entre deux Etats ... et ces points d'affrontement politique ... ne relèvent pas de la compétence du Conseil»¹⁴. Là encore, la Cour a aisément rejeté l'argument, soutenant que :

6

«On ne saurait considérer le Conseil comme privé de compétence *du seul fait que des données extérieures aux Traités pourraient être invoquées, dès lors que, de toute façon, des questions relatives à l'interprétation ou à l'application de ceux-ci entrent en jeu*. Le fait qu'une défense au fond se présente d'une certaine manière ne peut porter atteinte à la compétence du tribunal ou de tout autre organe en cause; sinon les parties seraient en mesure de déterminer elles-mêmes cette compétence, ce qui serait inadmissible. Comme on l'a déjà vu pour la compétence de la Cour, la compétence du Conseil dépend nécessairement du caractère du litige soumis au Conseil et des points soulevés, mais *non pas des moyens de défense au fond ou d'autres considérations qui ne deviendraient pertinentes qu'une fois tranchés les problèmes juridictionnels.*»¹⁵

1.10. Les appelants soutiennent que les «données extérieures» à la convention de Chicago sont en quelque sorte à distinguer de celles en jeu en l'affaire *Inde c. Pakistan*, car elles se rapportent au droit des contre-mesures (par opposition au droit des traités qui intéresse les questions soulevées par l'Inde). Les raisons expliquant la vanité de cet argument seront expliquées en détail au chapitre 3. Comme il ressort manifestement du texte suscité, le raisonnement invoqué par la Cour en l'affaire susnommée est développé en termes généraux et fait clairement valoir qu'une «défense au fond», *quelle qu'elle soit*, «ne peut porter atteinte à la compétence du tribunal ou de tout autre organe en cause».

¹¹ C.I.J. Mémoires, *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, mémoire de l'Inde, par. 93.

¹² *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, par. 45. A deux reprises par le passé, la Cour a estimé que la fonction de juridiction d'appel exigeait de dire si l'arbitre, en première instance, avait bien ou mal jugé au fond. Voir *Sentence arbitrale rendue par le roi d'Espagne le 23 décembre 1906 (Honduras c. Nicaragua)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1960, p. 214 ; *Sentence arbitrale du 31 juillet 1989 (Guinée-Bissau c. Sénégal)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1991, par. 24.

¹³ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, par. 45.

¹⁴ C.I.J. Mémoires, *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, mémoire de l'Inde, par. 79.

¹⁵ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, par. 27 (les italiques sont de nous).

1.11. Les appelants semblent espérer obtenir une décision autre que celle admise par la jurisprudence de la Cour en présentant un argumentaire long — et hors de propos — au sujet du soutien allégué du Qatar au terrorisme et de son ingérence dans leurs affaires intérieures, ce qui conférerait aux mesures d'interdiction visant l'aviation le statut de contre-mesures licites. Non seulement ces allégations ne sont pas fondées, comme nous le démontrerons amplement au chapitre 2, mais elles sont aussi totalement hors sujet. Elles constituent néanmoins une défense au fond qui «ne peut porter atteinte à la compétence» du Conseil de l'OACI.

7

1.12. L'argument final des appelants selon lequel le Qatar n'a pas respecté l'obligation de négociation énoncée à l'article 84 de la convention de Chicago ne convainc pas plus que les deux autres. Après avoir introduit sans préavis les mesures d'interdiction visant l'aviation, les appelants ont déclaré sur-le-champ qu'il n'y avait «rien à négocier» avec le Qatar¹⁶ et ont ensuite formulé des exigences auxquelles, selon ce qu'ils ont affirmé (et affirment toujours), le Qatar doit satisfaire avant même qu'ils n'envisagent de discuter de la levée des mesures. Ils ont répété à l'envi et avec emphase que ces exigences étaient «non négociables». La jurisprudence de la Cour établit clairement que, dès lors qu'un Etat se heurte à un tel refus de dialogue sur une quelconque question, il se trouve exonéré de son obligation de négociation. Si un Etat va jusqu'à refuser de s'asseoir à la table des négociations, il ne sert à rien d'insister sur des négociations.

1.13. En tout état de cause, le Qatar démontrera au chapitre 4 qu'il a, à de multiples reprises, vraiment tenté de négocier avec les appelants dans diverses enceintes, y compris de façon directe, dans le cadre institutionnel de l'OACI et par le truchement d'Etats tiers. Les appelants ont repoussé une à une chacune de ces tentatives. L'insistance avec laquelle ils soutiennent aujourd'hui que le Qatar n'a pas respecté les prévisions de l'article 84 de la convention de Chicago est aussi cynique qu'injustifiée.

III. STRUCTURE DU CONTRE-MÉMOIRE DU QATAR

8

1.14. Aux autres chapitres du présent contre-mémoire seront expliquées en détail toutes les raisons pour lesquelles le recours formé conjointement par les appelants doit être rejeté. Plutôt que d'examiner les moyens d'appel dans l'ordre dans lequel ils sont présentés dans le mémoire des appelants, le Qatar examinera en premier lieu les deux exceptions préliminaires qui ont été soulevées devant le Conseil de l'OACI. Ainsi, il répondra d'abord au sujet du deuxième moyen d'appel, qui reprend la première exception préliminaire, puis du troisième moyen d'appel, qui reprend la seconde exception préliminaire. En dernier lieu sera examiné le premier moyen d'appel relatif aux prétendues irrégularités de procédure.

1.15. Outre que cette séquence respecte l'ordre de présentation des différents éléments devant le Conseil de l'OACI, le Qatar considère qu'elle est conforme à l'approche retenue par la Cour en l'affaire *Inde c. Pakistan*. Dans la mesure où «dire si le Conseil est compétent en l'espèce» se résume à «une question juridique objective» qui «ne saurait dépendre de ce qui s'est passé devant le Conseil»¹⁷, les arguments des appelants sont entièrement suspendus aux deuxième et troisième moyens d'appel. Par conséquent, le Qatar commencera par examiner ces derniers.

¹⁶ J. Gambrell, «Emirati diplomat to AP: «Nothing to negotiate» with Qatar», *Associated Press*, 7 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 72).

¹⁷ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, par. 45.

9

1.16. Le présent contre-mémoire est divisé en cinq chapitres, suivis des conclusions du Qatar. A la suite de l'introduction, compte tenu de la mise en garde émise par la Cour en l'affaire *Inde c. Pakistan* quant au fait que seuls doivent être portés à sa connaissance les éléments pertinents pour l'instance¹⁸, le chapitre 2 rappelle le contexte factuel entourant l'introduction par les appelants de mesures d'interdiction visant l'aviation en violation de la convention de Chicago. Dans ce chapitre est également dénoncée la fourberie des accusations sans fondement ni pertinence des appelants concernant le prétendu soutien du Qatar au terrorisme et son ingérence dans leurs affaires intérieures. De l'avis du Qatar, le fait que les appelants en soient réduits à présenter des affirmations si aisément falsifiables pour tenter de justifier leurs mesures d'interdiction soulève de sérieuses questions quant aux motivations qui sous-tendent toute leur ligne de conduite, y compris leur choix de faire appel d'une décision manifestement sensée du Conseil de l'OACI.

1.17. Le chapitre 3 s'intéresse au deuxième moyen avancé par les appelants. Les tentatives de ces derniers pour restreindre *a priori* la compétence du Conseil de l'OACI sont contredites par le mandat de cet organe, chargé de remplir «dans leur plénitude» ses fonctions en matière de règlement des différends lorsque des points d'interprétation ou d'application de la convention de Chicago font l'objet d'un litige — comme c'est le cas ici. La tentative transparente des appelants d'élargir le différend en invoquant les contre-mesures en guise de ligne de défense ne saurait avoir d'incidence sur la compétence du Conseil. S'ils étaient autorisés à agir de la sorte, cela aurait pour effet non seulement d'accroître le risque d'abus inhérent au concept de contre-mesures, mais aussi de miner tout entier le système de règlement international des différends.

1.18. Le constat est simple : les demandes du Qatar ne peuvent trouver de réponse sans qu'il y ait interprétation ou application de la convention de Chicago. En effet, tant la faculté par principe d'invoquer des contre-mesures comme moyen de défense que la question de savoir si les conditions nécessaires à leur mise en œuvre étaient réunies sont deux questions qui relèvent incontestablement de la compétence du Conseil de l'OACI. Par conséquent, l'invocation par les appelants d'une défense fondée sur des contre-mesures ne saurait en aucune manière remettre en cause le fait que le différend porté devant le Conseil a trait à l'interprétation et à l'application de la convention de Chicago. En conclusion, ce chapitre montre qu'une décision du Conseil de l'OACI au sujet des demandes du Qatar est pleinement conforme au principe d'opportunité judiciaire.

10

1.19. Au chapitre 4 sont expliquées les raisons pour lesquelles la Cour devrait rejeter le troisième moyen avancé par les appelants. Il ressort du dossier de la procédure que le Qatar a respecté l'obligation de négociation énoncée à l'article 84 de la convention de Chicago, dans la mesure où il a tenté, à de multiples reprises, par de multiples voies et dans de multiples enceintes, de négocier avec les appelants au sujet de leurs mesures d'interdiction visant l'aviation, pour se voir opposer systématiquement une fin de non-recevoir. De plus, contrairement à ce qu'allèguent les appelants, le Qatar s'est conformé en bonne et due forme aux prescriptions de l'alinéa g) de l'article 2 du Règlement de l'OACI pour la solution des différends (ci-après le «règlement de l'OACI»).

1.20. Au chapitre 5 est démontrée l'absence de fondement des irrégularités de procédure putatives dont les appelants font grief au Conseil de l'OACI. *En premier lieu*, conformément à la décision rendue en l'affaire *Inde c. Pakistan*, la Cour n'a pas à statuer sur les griefs procéduraux

¹⁸ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, par. 11 («la Cour n'a pas à s'occuper de ces différentes questions, pas plus qu'elle n'a à s'occuper du fond du différend tel qu'il a été soumis au Conseil, des faits qui s'y rattachent ou des thèses des Parties à ce sujet, si ce n'est dans la mesure où ces éléments peuvent concerner la question purement juridictionnelle qui seule a été portée devant la Cour, à savoir celle de la compétence du Conseil pour statuer sur l'affaire»).

des appelants, car la décision du Conseil était objectivement correcte. *En deuxième lieu*, même si la Cour décidait de statuer autrement qu'en l'affaire susmentionnée et d'examiner les griefs procéduraux des appelants, le chapitre 5 établit clairement qu'aucune irrégularité n'est venue entacher la procédure adoptée par le Conseil. Ce dernier a conduit la procédure et pris sa décision conformément aux dispositions de la convention de Chicago, au Règlement de l'OACI, au Règlement intérieur du Conseil et à sa propre pratique. En outre, aucune des irrégularités procédurales alléguées par les appelants dans leur mémoire ne constituait une atteinte fondamentale aux exigences d'une procédure équitable.

1.21. Le présent contre-mémoire se referme sur les conclusions du Qatar.

**LES APPELANTS INVOQUENT LE «VÉRITABLE DIFFÉREND» COMME PRÉTEXTE
POUR SE SOUSTRAIRE À L'EXAMEN RIGOUREUX DE LEURS
MESURES D'INTERDICTION**

2.1. Le présent chapitre expose le contexte factuel entourant le différend relatif aux violations de la convention de Chicago et de ses annexes commises par les appelants, lesquelles ont donné lieu à l'introduction par le Qatar en octobre 2017 d'une requête devant le Conseil de l'OACI. Le Qatar y réfute également les accusations mensongères portées contre lui par les appelants dans leur mémoire, au sujet de prétendus manquements «en matière de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme», «discours haineux et ... incitation [à la violence] diffusés ... avec le soutien de l'Etat» et «non-respect du principe de non-intervention»¹⁹.

2.2. Quoique réticent à cet égard, le Qatar a décidé de répondre à ces accusations. Il aurait pu invoquer le fait qu'elles sont — pour reprendre les termes exacts utilisés par la Cour en l'affaire *Inde c. Pakistan* — tout simplement sans rapport avec «la question purement juridictionnelle qui seule a été portée devant la Cour»²⁰. C'est l'approche que le Qatar a retenue quand les appelants ont porté des accusations similaires devant le Conseil de l'OACI dans le but de justifier leur première exception d'incompétence (introduite dans la présente instance dans le deuxième moyen d'appel). Le Conseil n'a eu aucun mal à démêler le vrai du faux. Le Qatar est convaincu que la Cour serait parvenue à la même conclusion, même sans l'éclairage d'un argument contraire.

2.3. Le Qatar choisit cette fois de répondre aux accusations uniquement pour protéger l'intégrité de la procédure devant l'organe judiciaire principal des Nations Unies. Loin de «confirmer la conclusion selon laquelle le différend est effectivement sans rapport avec la navigation et le transport aériens»²¹, les accusations des appelants, cyniques (et facilement démenties), ne font que souligner le caractère injustifiable des actions qu'ils entreprennent depuis le 5 juin 2017.

2.4. Le présent chapitre examine ces points l'un après l'autre. La section I détaille l'introduction illicite par les appelants de mesures d'interdiction visant l'aviation, en violation de la convention de Chicago et de ses annexes, ainsi que les tentatives de dialogue engagées par le Qatar sous les auspices de l'OACI pour atténuer les effets de ces mesures. La section II replace dans leur contexte les allégations infondées des appelants quant aux supposées violations par le Qatar des accords de Riyad et d'autres règles du droit international et met au jour leur vraie nature : elles ne sont qu'un prétexte pour échapper à un examen rigoureux des mesures d'interdiction qui sont en cause dans la présente affaire.

¹⁹ Nombre de ces accusations mensongères et diffamatoires sont répétées dans les exposés écrits des appelants, mais elles sont développées de manière plus détaillée dans le chapitre II de leur mémoire.

²⁰ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, par. 11.

²¹ MABEE, par. 2.2.

I. LES APPELANTS ONT INTRODUIT LEURS MESURES EN VIOLATION DE LA CONVENTION DE CHICAGO ET DE SES ANNEXES

13 2.5. Le 5 juin 2017 (10 ramadan 1438), les appelants ont décrété des mesures d'interdiction générales prohibant à tous les aéronefs immatriculés au Qatar de voler à destination ou en provenance de leurs aéroports, et de survoler leurs espaces aériens et leurs FIR^{22 23}. Cette fermeture sans précédent d'espaces aériens a été annoncée *sans notification préalable* (ce qui constitue en soi une violation de l'annexe 15 à la convention de Chicago²⁴), adressée par voie d'avis aux navigateurs aériens (NOTAM) par les autorités de l'aviation civile respectives des appelants²⁵.

14 2.6. L'Arabie saoudite a envoyé son premier NOTAM annonçant le retrait de l'autorisation d'atterrissage des aéronefs immatriculés au Qatar dans les aéroports saoudiens à 4 h 42 le 5 juin²⁶. Le NOTAM aurait été en vigueur à partir de 4 h 35 le même jour (soit sept minutes *avant* son émission)²⁷. L'Arabie saoudite a envoyé un second NOTAM à 9 h 37 interdisant tout survol par les aéronefs immatriculés au Qatar de l'«espace aérien saoudien» à compter du 6 juin, 0 h 1²⁸. Les

²² Une région d'information de vol (FIR) est un espace aérien de dimensions définies à l'intérieur duquel le service d'information de vol et le service d'alerte sont assurés. La gestion par un Etat d'une FIR ne préjuge aucunement de l'exercice d'une quelconque souveraineté par cet Etat sur l'espace aérien qu'elle renferme. Voir Assemblée de l'OACI, résolution A38-12 : Exposé récapitulatif de la politique permanente de l'AOCI et des règles pratiques relevant spécifiquement du domaine de la navigation aérienne, doc. 10022 (entrée en vigueur le 4 octobre 2013), appendice G, par. 7 («si le Conseil approuve des accords régionaux de navigation aérienne relatifs à la fourniture, par un Etat, des services de la circulation aérienne dans l'espace aérien situé au-dessus de la haute mer, cela n'implique aucune reconnaissance de souveraineté de cet Etat sur l'espace aérien considéré») (CMQ-A, vol. II, annexe 14).

²³ Les mesures d'interdiction visant l'aviation s'inscrivent dans un ensemble de mesures destiné à rompre toutes les relations entre les parties. En effet, le 5 juin 2017, les appelants ont, entre autres mesures, simultanément rompu toute relation diplomatique avec le Qatar et fermé leurs frontières terrestres et maritimes avec ce dernier avec effet immédiat, empêchant la circulation des personnes et les échanges commerciaux. Trois des appelants — l'Arabie saoudite, Bahreïn et les EAU — ont également sommé les résidents et visiteurs qatariens de quitter leurs territoires respectifs sous quatorze jours. Voir Kingdom of Bahrain Ministry Foreign Affairs News Details, «Statement of the Kingdom of Bahrain on the severance of diplomatic relations with the State of Qatar», 5 juin 2017 (MABEE, vol. V, annexe 73) ; exceptions préliminaires A devant l'OACI, pièce jointe 6, «Declaration of the Arab Republic of Egypt», 4 juin 2017 (MABEE, vol. III, annexe 24) ; *ibid.*, pièce jointe 9, «Declaration of the United Arab Emirates», 5 juin 2017 ; Saudi Ministry of Foreign Affairs, «The Kingdom severs diplomatic and consular relations with Qatar», [6] juin 2017 (CMQ-A, vol. III, annexe 48). Dans son ordonnance du 23 juillet 2018, la Cour a jugé que certaines des mesures adoptées le 5 juin 2017 par les EAU «p[ouvaient] constituer des actes de discrimination raciale» au sens de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Qatar c. Emirats arabes unis)*, demande en indication de mesures conservatoires, ordonnance du 23 juillet 2018, p. 20, par. 54.

²⁴ La 15^e édition de l'annexe 15 à la convention de Chicago, en vigueur à l'époque, faisait obligation aux Etats de donner un préavis de sept jours au moins *avant* d'établir des zones interdites, sauf en cas d'opérations d'urgence, ce qui n'était pas le cas. Convention relative à l'aviation civile internationale, annexe 15 : «Services d'information aéronautique», 15^e éd., juillet 2016, norme 5.1.1.4 («Un préavis de sept jours au moins sera donné avant de mettre en activité des zones interdites, réglementées ou dangereuses déjà établies, ainsi qu'avant d'entreprendre des activités qui exigent l'imposition de restrictions temporaires de l'espace aérien, sauf s'il s'agit d'opérations d'urgence.») (CMQ-A, vol. II, annexe 16).

²⁵ Les NOTAM ont été diffusés dans le monde entier par les voies de distribution internationales prévues à cet effet, tandis que les mesures d'interdiction ont été annoncées dans différentes déclarations publiques dans divers médias.

²⁶ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 5, «NOTAMS Issued by the Respondents», p. 985 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

²⁷ *Ibid.* Outre le non-respect du préavis de sept jours prévu à l'annexe 15 à la convention de Chicago, l'Arabie saoudite a, en antidatant ce message et d'autres NOTAM, violé l'annexe 17 à la convention de Chicago, laquelle interdit, entre autres actes d'intervention illicites, la «communication d'informations fausses de nature à compromettre la sécurité d'un aéronef en vol ou au sol». Convention relative à l'aviation civile internationale, annexe 17 : «Sûreté», 10^e éd., avril 2017, chap. 1, p. 1-1 (CMQ-A, vol. III, annexe 20).

²⁸ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 5, «NOTAMS Issued by the Respondents», p. 985 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

NOTAM suivants émis le 5 juin à 10 h 4 et à 11 h 41 faisaient obligation à tous les aéronefs immatriculés en dehors de l'Arabie saoudite qui assurent des vols au départ ou en provenance des aéroports qatariens et traversent l'espace aérien saoudien de prendre contact avec l'Autorité générale de l'aviation civile d'Arabie saoudite, avec effet au 6 juin, 0 h 1²⁹.

2.7. Agissant prétendument pour le compte de la République du Yémen, l'Arabie saoudite a également émis un NOTAM à 15 h 46 le 6 juin interdisant à tous les aéronefs immatriculés au Qatar de survoler l'espace aérien yéménite³⁰. Tout comme pour le premier NOTAM saoudien, la date d'entrée en vigueur a été antidatée à 15 h 35, soit onze minutes avant l'émission du message³¹.

2.8. Pour leur part, les EAU ont émis un NOTAM faisant interdiction à tous les aéronefs immatriculés au Qatar de survoler leur FIR (qui, outre le territoire émirien, comprend de vastes portions des zones de haute mer du golfe Arabo-Persique) et d'atterrir dans les aéroports émiriens (soit les aéroports, terrains d'aviation et pistes d'atterrissage de l'aviation militaire) à 8 h 37 le 5 juin³². Le NOTAM exigeait également de tous les opérateurs immatriculés en dehors des EAU souhaitant utiliser l'espace aérien émirien pour assurer des vols en provenance ou au départ du Qatar qu'ils soumettent une demande d'autorisation préalable à l'Autorité générale émirienne de l'aviation civile, en remettant une copie du manifeste de vol détaillé au moins vingt-quatre heures avant le départ.

2.9. Bahreïn a émis des NOTAM à 11 h 17 et 11 h 22 le 5 juin interdisant respectivement tous les vols reliant Bahreïn et le Qatar et tout survol par des aéronefs immatriculés au Qatar de l'«espace aérien bahreïnite»³³. Le pays a émis deux NOTAM supplémentaires à 11 h 29 et 11 h 59 le même jour, précisant que tous les vols visés par les deux précédents NOTAM devaient emprunter deux routes spécifiques pour entrer et sortir de la FIR de Bahreïn. Sachant que cette FIR englobe l'intégralité du territoire du Qatar et une grande partie des zones de haute mer qui l'entourent, cette mesure a eu pour effet de fermer entièrement le reste de l'espace aérien surplombant la haute mer du golfe Arabo-Persique³⁴. Bahreïn a également informé le Qatar de son intention d'établir une «zone tampon» adjacente à ses eaux territoriales, menaçant d'intercepter *manu militari* tout aéronef immatriculé au Qatar qui y pénétrerait³⁵. Deux jours plus tard, le 7 juin, Bahreïn a émis un autre NOTAM exigeant que tous les opérateurs immatriculés en dehors de son territoire et souhaitant utiliser l'espace aérien bahreïnite pour assurer des vols au départ ou en partance du Qatar en obtiennent l'autorisation auprès de l'Autorité de l'aviation civile de Bahreïn³⁶.

²⁹ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 5, «NOTAMS Issued by the Respondents», p. 985 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

³⁰ *Ibid.*, p. 987.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*, p. 984.

³³ *Ibid.*, p. 981-983.

³⁴ Voir ICAO Council, First ATM Contingency Coordination Meeting For Qatar, *Summary of Discussions*, doc. ACCM/1, 6 juillet 2017, appendice A, p. 4-5 (carte indiquant que les routes empruntées vers l'ouest ont été interdites par voie de NOTAM, ne laissant aux aéronefs immatriculés au Qatar que deux routes pour rejoindre et quitter Doha (CMQ-A, vol. III, annexe 26). Voir aussi figure 2 ci-dessous : deux routes ATS disponibles après la mise en place des mesures d'interdiction en place.

³⁵ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 3, «Letter from Adbulla Nasser Turki Al-Subaey, Chairman of Qatar Civil Aviation Authority, to Dr. Olumuyiwa Benard Aliu, President of ICAO, 2017/15984», 8 juin 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

³⁶ *Ibid.*, pièce jointe 5, «NOTAMS Issued by the Respondents», p. 981-983.

16

2.10. L’Egypte est intervenue à 12 h 25 le 5 juin, émettant un NOTAM interdisant à tous les aéronefs immatriculés au Qatar de survoler la FIR du Caire (qui englobe des secteurs de haute mer de la mer Méditerranée³⁷) et de décoller ou atterrir dans les aéroports égyptiens³⁸. Le même NOTAM exigeait de tous les opérateurs immatriculés en dehors de l’Egypte souhaitant utiliser la FIR du Caire pour assurer des vols au départ ou en provenance du Qatar qu’ils obtiennent une autorisation préalable auprès de l’Autorité de l’aviation civile égyptienne³⁹.

2.11. Prises séparément et collectivement, les mesures d’interdiction visant l’aviation adoptées par les appelants ont eu pour effet immédiat de susciter des perturbations et de semer la confusion à grande échelle. Plus de 70 vols, programmés par de multiples transporteurs, ont été annulés le 6 juin⁴⁰. Des centaines de passagers, dont des pèlerins souhaitant faire la Omra, ont été abandonnés à leur sort et contraints de prendre de nouvelles réservations et de modifier leur itinéraire de voyage⁴¹. Au cours de la première semaine d’application des mesures d’interdiction, des dizaines de milliers de réservations de sièges pour des vols assurés par toutes les compagnies aériennes à destination et en partance de Doha et pour toutes les dates de voyage ultérieures ont été annulées⁴².

17

2.12. Les mesures d’interdiction visant l’aviation ont aussi compromis la sûreté et la sécurité d’au moins cinq aéronefs traversant l’espace aérien yéménite le 5 juin, puisque le NOTAM restreignant l’utilisation de cet espace aérien a été antidaté. Ces aéronefs en vol ont été contraints de modifier d’urgence et de façon inopinée leur itinéraire, ce qui a donné lieu au dépôt de deux comptes rendus d’événements de sécurité aérienne⁴³.

2.13. Le Qatar a immédiatement informé le Conseil de l’OACI des mesures prises par les appelants et a prié ce dernier d’intervenir d’urgence au moins pour autoriser le survol de l’espace aérien international surplombant les zones de haute mer situées à l’intérieur des FIR des appelants⁴⁴. Le 8 juin 2017, le Qatar a officiellement demandé la tenue d’une session extraordinaire

³⁷ Voir ICAO, Interactive Map, «Cairo FIR» (CMQ-A, vol. III, annexe 33).

³⁸ Réplique A devant l’OACI, pièce jointe 5, «NOTAMS Issued by the Respondents», p. 986 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ «Gulf blockade disrupts Qatar Airways flights», Al-Jazeera, 7 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 73).

⁴¹ «Qatar row: Air travellers hit by grounded flights», *BBC [News]*, 5 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 68) ; N. Siddiqui, «550 Pakistani pilgrims stranded in Qatar flown to Muscat», *Dawn*, 6 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 70).

⁴² «Slump in travel to and from Qatar as thousands of airline bookings are cancelled», *The National*, 13 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 77).

⁴³ Tout événement qui influe ou est susceptible d’influer sur la sécurité de l’aviation doit être notifié dans un compte rendu d’événement de sécurité aérienne, conformément aux dispositions de l’annexe 13 à la convention de l’OACI relative aux enquêtes sur les accidents et incidents d’aviation.

⁴⁴ Letter from Abdulla Nasser Turki Al-Subaey, Chairman of Qatar Civil Aviation Authority, to Fang Liu, ICAO Secretary General, 5 juin 2017 (CMQ-A, vol. III, annexe 21). Voir aussi Conseil de l’OACI, deux cent onzième session, [10e séance], résumé des décisions, doc. C-DEC 211/10 (27 juin 2017), par. 21, al. a) (décrivant les efforts engagés par le Bureau régional de l’OACI pour la région Moyen-Orient depuis le 5 juin) (CMQ-A, vol. III, annexe 25).

du Conseil invoquant l'alinéa n) de l'article 54 de la convention de Chicago⁴⁵. Le Conseil a convoqué une réunion extraordinaire le 31 juillet 2017 pour examiner la demande du Qatar.

18

2.14. Dans leur mémoire, les appelants allèguent qu'ils ont «coopéré sans réserve et sans délai, aussi bien avec l'OACI qu'avec le Qatar, afin de convenir de routes d'exception et de dispositions connexes et d'éviter ainsi toute perturbation inutile de la circulation aérienne»⁴⁶. Rien n'est moins vrai. La figure 1 montre que, avant le 5 juin 2017, le transporteur national qatarien, Qatar Airways, avait accès à 13 routes permettant d'assurer les services de la circulation aérienne (ci-après les «routes ATS»⁴⁷) pour assurer des vols à destination et en partance de Doha, y compris pour ses vols au-dessus des territoires des appelants.

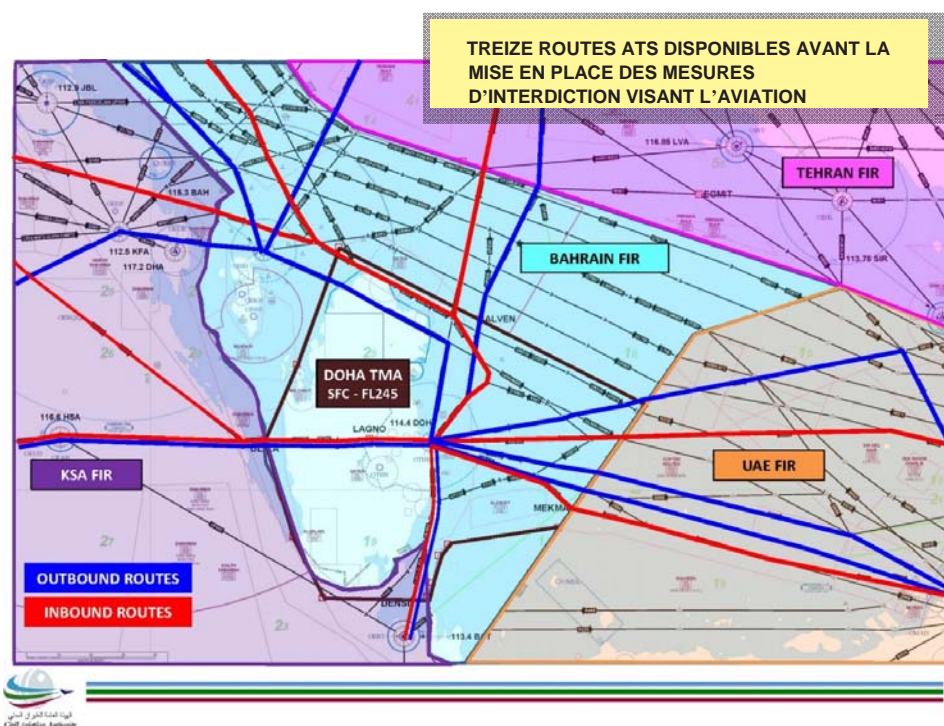


Figure 1

Source : Autorité de l'aviation civile du Qatar

⁴⁵ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 3, «Letter from Adbulla Nasser Turki Al-Subaey, Chairman of Qatar Civil Aviation Authority, to Dr. Olumuyiwa Benard Aliu, President of ICAO, 2017/15984», 8 juin 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25). L'alinéa n) de l'article 54 de la convention de Chicago dispose que le Conseil «examine[] toute question relative à la Convention dont il est saisi par un Etat contractant». Convention de Chicago, art. 54, al. n) (MABEE, vol. II, annexe 1).

⁴⁶ MABEE, par. 2.55.

«Les plans de mesures d'exception visent à mettre en œuvre des installations et services destinés à remplacer, en cas d'indisponibilité temporaire, ceux qui sont prévus dans le plan régional de navigation aérienne. Les arrangements correspondants sont donc de nature temporaire ; ils ne restent en vigueur que jusqu'à ce que les installations et services du plan régional de navigation aérienne soient rétablis, et ils ne constituent donc pas des amendements du plan régional, qui doivent être traités conformément à la «Procédure d'amendement des plans régionaux approuvés».» Convention relative à l'aviation civile internationale, annexe 11 : Services de la circulation aérienne, 14^e éd., juillet 2016, Supplément C, p. SUP C-1 (CMQ-A, vol. II, annexe 17).

⁴⁷ Les routes ATS sont des routes destinées à canaliser la circulation pour permettre d'assurer les services de la circulation aérienne, conformément aux réglementations de l'OACI.

2.15. Dès que les mesures d'interdiction visant l'aviation sont entrées en vigueur, les aéronefs immatriculés au Qatar ont eu interdiction de traverser le territoire et l'espace aérien national des appelants. Ils se sont trouvés contraints d'utiliser deux routes, survolant toutes deux la haute mer dans la FIR de Bahreïn⁴⁸, comme indiqué à la figure 2.

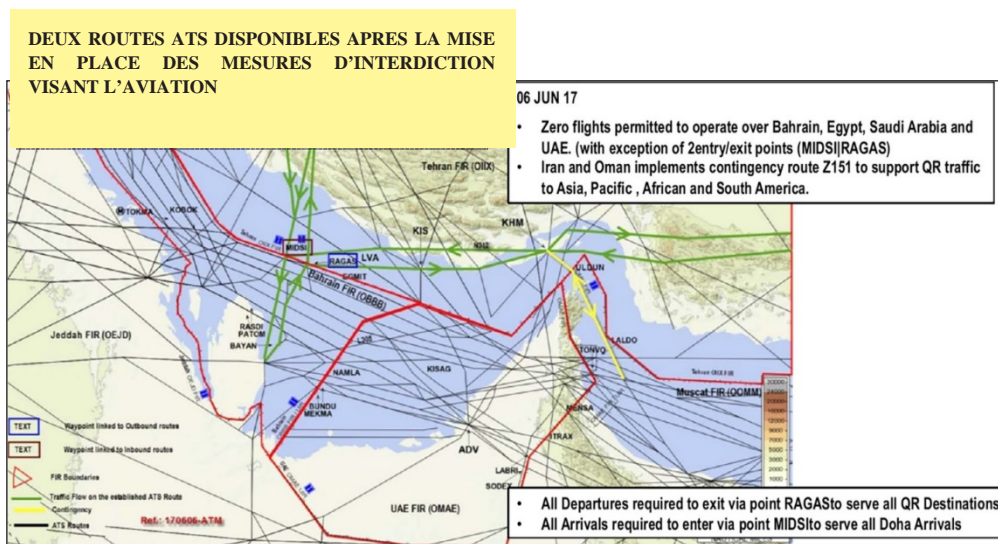


Figure 2

Source : Qatar Airways

2.16. Ce n'est qu'après l'intervention de l'OACI, faisant suite aux appels répétés lancés par le Qatar à son endroit (vu que tous les canaux de communication avec les autorités compétentes des appelants avaient été rompus dès le 5 juin 2017, comme examiné ci-dessous⁴⁹), et environ une semaine après l'introduction des mesures, que trois des appelants — Bahreïn, l'Egypte et les EAU — ont émis des NOTAM réduisant la portée des interdictions à leurs seuls espaces aériens nationaux respectifs⁵⁰. Le 11 juin, Bahreïn a rétabli deux routes ATS modifiées permettant la circulation sur l'axe ouest-est et est-ouest au-dessus de la haute mer adjacente à son territoire⁵¹.

19 2.17. Le 13 juin, le Qatar a proposé la création d'une route d'exception au-dessus du territoire émirien, proposition rejetée par les EAU⁵². Une proposition distincte visant l'établissement d'une route d'exception survolant la haute mer de la FIR de Bahreïn a été présentée le 18 juin. La route a été approuvée le 20 juin et mise en activité le 22 juin⁵³. D'autres propositions relatives à la création de routes d'exception au-dessus des zones de haute mer de la FIR des EAU ont été soumises le 20 juin et sont restées à l'étude jusqu'en août.

⁴⁸ Voir ICAO Council, First ATM Contingency Coordination Meeting For Qatar, *Summary of Discussions*, doc. ACCM/1, 6 juillet 2017, appendice A, p. 4-5 (CMQ-A, vol. III, annexe 26).

⁴⁹ Voir chap. 4 ci-dessous, par. 4.28, 4.29.

⁵⁰ Bahreïn et l'Egypte ont émis des NOTAM révisés le 10 juin, tandis que les Emirats arabes unis ont émis leur NOTAM révisé le 12 juin. Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 5, «NOTAMS Issued by the Respondents», p. 981-986 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

⁵¹ ICAO Council, First ATM Contingency Coordination Meeting For Qatar, *Summary of Discussions*, doc. ACCM/1, 6 juillet 2017, appendice A, p. 9-10 (CMQ-A, vol. III, annexe 26).

⁵² *Ibid.*, appendice B, p. 14-20 (CMQ-A, vol. III, annexe 26).

⁵³ *Ibid.*, par. 6.4.

2.18. Au 22 juin 2017, plus de deux semaines après l'introduction des mesures d'interdiction visant l'aviation, seules deux autres voies aériennes ATS modifiées avaient été rouvertes et *une seule* route d'exception avait été établie — par Bahreïn dans sa FIR (qui, comme indiqué plus haut, englobe le Qatar et la haute mer adjacente). Les autres appelants ont continué de rejeter toutes les propositions du Qatar visant l'ouverture de routes supplémentaires ou d'en retarder l'examen⁵⁴.

20

2.19. Suite à la session extraordinaire tenue par le Conseil de l'OACI le 31 juillet 2017 à la demande du Qatar, le Conseil a adopté une décision «prient tous les Etats membres de l'OACI de continuer à collaborer, en particulier afin de promouvoir la sécurité, la sûreté, l'efficacité et la durabilité de l'aviation civile internationale»⁵⁵. Le même jour, les EAU ont approuvé la mise en place d'une route d'exception supplémentaire au-dessus de la haute mer pour les vols à l'arrivée, autorisant un volume limité de trafic aérien ; cette route d'exception a été ouverte le 7 août 2017⁵⁶. Au lendemain de la session extraordinaire du Conseil, l'Égypte a également approuvé la création d'une route d'exception au-dessus d'une zone de haute mer de la FIR du Caire, qui revêtait toutefois une valeur limitée, voire nulle, sur le plan de l'exploitation⁵⁷.

2.20. Comme indiqué à la figure 3 (voir page suivante), la situation n'a guère évolué depuis le 30 octobre 2017, date à laquelle le Qatar a déposé sa requête devant le Conseil de l'OACI en application de l'article 84 de la convention de Chicago⁵⁸. L'interdiction de décollage et d'atterrissage dans les aéroports des appelants et de survol de leurs territoires respectifs demeure en vigueur à ce jour.

⁵⁴ Voir Kingdom of Bahrain, Arab Republic of Egypt, Kingdom of Saudi Arabia and United Arab Emirates, «Appendices of Working Paper 14640: Contingency Arrangements and ATM Measures in the MID Region» (2017) (où figurent les cartes et horaires des routes que les appelants ont finalement accepté d'ouvrir) (CMQ-A, vol. IV, annexe 135).

⁵⁵ Conseil de l'OACI, «Rapport annuel de l'OACI : Solutions des différends» (2017) (CMQ-A, vol. II, annexe 18).

⁵⁶ Kingdom of Bahrain, Arab Republic of Egypt, Kingdom of Saudi Arabia and United Arab Emirates, «Appendices of Working Paper 14640: Contingency Arrangements and ATM Measures in the MID Region» (2017), p. 16 (indiquant que, le 7 août 2017, les Emirats arabes unis ont accepté la proposition de route est-ouest T665 pour les vols à l'arrivée de Qatar Airways) (CMQ-A, vol. IV, annexe 135).

⁵⁷ République A devant l'OACI, pièce jointe 10, «Council — Extraordinary Session, Summary Minutes, doc. C-MIN Extraordinary Session (Closed)», 31 juillet 2017, par. 41 (indiquant que la route d'exception traversant la FIR du Caire serait ouverte le lendemain, le 1^{er} août 2017) (MABEE, vol. IV, annexe 25) ; ICAO Council, Third ATM Contingency Coordination Meeting for Qatar, *Summary of Discussions*, doc. ACCM/3, 5-6 septembre 2017, par. 6.5 (notant l'absence d'utilisation de la route d'exception T565 traversant la FIR du Caire) (CMQ-A, vol. III, annexe 27).

⁵⁸ Les seuls changements observés concernent 1) l'accroissement du trafic entrant sur la route T665 (voir ICAO Council, Third ATM Contingency Coordination Meeting for Qatar, *Summary of Discussions*, doc. ACCM/3, 5-6 septembre 2017, par. 6.12.1 (CMQ-A, vol. III, annexe 27)) et 2) l'ouverture d'une nouvelle route à destination de Doha traversant la FIR de Bahreïn, qui n'a été mise en activité que le 31 janvier 2019 (voir ICAO Council, Fourth ATM Contingency Coordination Meeting for Qatar, *Summary of Discussions*, doc. ACCM/4, 28 avril 2018 (CMQ-A, vol. III, annexe 34)).

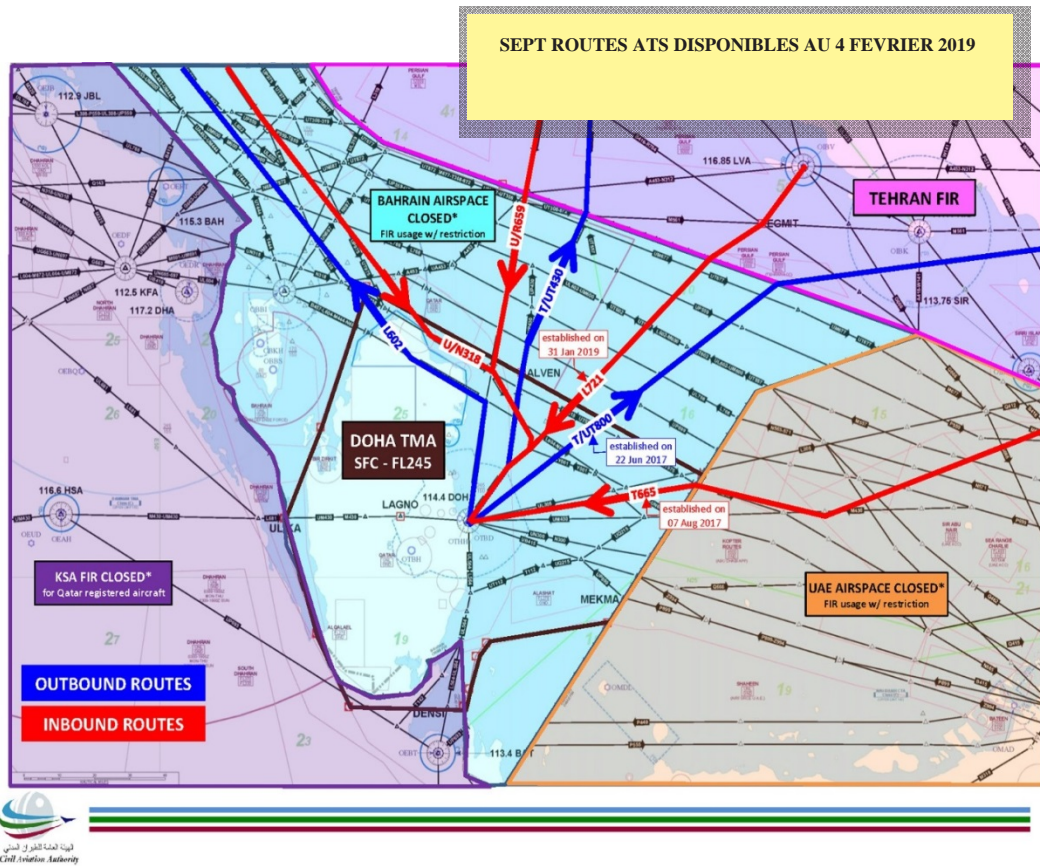


Figure 3

Source : Autorité de l'aviation civile du Qatar

21

2.21. En raison des mesures d'interdiction visant l'aviation, Qatar Airways a dû annuler plus de 50 vols quotidiens et suspendre ses liaisons vers 18 destinations situées sur le territoire des appelants, ce qui correspond à environ 18 % de sa capacité maximale en sièges passagers⁵⁹. Les mesures d'interdiction ont aussi contraint Qatar Airways à emprunter des routes moins nombreuses et moins pratiques pour desservir les destinations pour lesquelles la compagnie maintient ses liaisons, entraînant une dangereuse congestion du trafic et compromettant l'efficacité de l'aviation civile, grevée par l'allongement des temps de vol et la surconsommation de carburant occasionnés par le nécessaire déroutement des aéronefs⁶⁰.

2.22. Comme indiqué dans sa requête déposée le 30 octobre 2017 devant le Conseil de l'OACI, le Qatar conteste les mesures d'interdiction visant l'aviation au motif qu'elles violent plusieurs dispositions de la convention de Chicago et de ses annexes, y compris l'article 4, en «employ[ant] l'aviation civile à des fins incompatibles avec les buts de la présente Convention», l'article 5, en «refus[ant] aux aéronefs immatriculés au Qatar le droit accordé aux aéronefs n'assurant pas de service régulier de survoler le[] territoire [des appelants], ce qui constitue une violation flagrante de la Convention», l'article 6 en «[bafouant] incontestablement [et] sans avertissement [les] accords sur les services aériens [des appelants]», l'article 9 en procédant à une «mise en œuvre discriminatoire de la fermeture des espaces aériens [des appelants] aux seuls aéronefs immatriculés au Qatar», l'article 12 en appliquant des mesures discriminatoires au-dessus

⁵⁹ Z. Alkhalisi, «Arab blockade is nightmare for Qatar Airways», CNN, 6 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 71).

⁶⁰ M. Bearak, «Three maps explain how geopolitics has Qatar Airways in big trouble», *Washington Post*, 7 juin 2017 (démontrant l'allongement des temps de vol et la surconsommation de carburant provoqués par les mesures d'interdiction visant l'aviation) (CMQ-A, vol. IV, annexe 74).

de la haute mer dans les FIR des appelants, et l'article 37 en méprisant l'obligation de «collaborer à la mise en œuvre des normes de l'OACI»⁶¹. Le Conseil a confirmé qu'il était compétent pour connaître de ces prétentions dans la décision A dont il est fait aujourd'hui appel devant la Cour⁶².

2.23. C'est cette simple réalité que les appelants cherchent à embrouiller avec leurs accusations mensongères quant au supposé soutien du Qatar au terrorisme et à l'extrémisme et à sa supposée ingérence dans leurs affaires intérieures. Le Qatar démontrera ci-après que les accusations des appelants sont sans fondement.

22

II. LES APPELANTS PORTENT DES ACCUSATIONS MENSONGÈRES

2.24. Dans leur mémoire, les appelants prétendent que les mesures d'interdiction visant l'aviation traduisent leur «position mûrement réfléchie motivée par le constat que le Qatar manque, de manière répétée et persistante, aux obligations juridiques internationales qui lui incombent»⁶³. Ils affirment que le Qatar a manifestement manqué à ses obligations, dans la mesure où il «a omis de réprimer les activités de terroristes et d'extrémistes présents sur son territoire et d'engager des poursuites contre eux» ; «s'est systématiquement ingéré dans les affaires intérieures des appelants et d'autres Etats» ; et «s'est servi des médias qu'il détient et contrôle — notamment le réseau Al-Jazeera — pour attiser la haine et la violence»⁶⁴. Les «preuves» produites par les appelants pour étayer ces accusations très graves se limitent presque exclusivement à des articles de presse et à leurs propres déclarations officielles.

2.25. Le Qatar expliquera au chapitre 3 en quoi la tentative des appelants visant à masquer les véritables problèmes en cause ne convainc pas en droit. Ici, le Qatar montre que, dans les faits, ces faux-fuyants sont tout aussi infondés et qu'ils ont d'ailleurs été rejetés par la communauté internationale dans son ensemble. Le fait que les appelants en soient réduits à se cacher derrière de telles allégations sans fondement soulève des questions quant aux véritables motivations de leur ligne de conduite, y compris leur choix de faire appel de la décision A du Conseil devant la Cour. Les appelants ne s'inquiètent pas sincèrement du soutien (inexistant) du Qatar au terrorisme ou de son ingérence dans leurs affaires intérieures. Leur véritable intention est de contraindre le Qatar à renoncer à son attachement à la liberté d'expression et à la tolérance politique — attachement qu'ils perçoivent malheureusement comme une menace.

23

A. Les allégations de soutien au terrorisme et à l'extrémisme avancées par les appelants sont fausses

2.26. Les appelants prétendent que le Qatar «appuie de longue date des groupes terroristes et extrémistes dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord»⁶⁵. Toutefois, les «preuves» produites pour étayer ces graves accusations, pour beaucoup assez datées, ne résistent aucunement à un examen rigoureux. Cette affirmation est aussi catégoriquement contredite par la communauté internationale dans son ensemble, y compris par des organisations spécialisées mandatées pour combattre le financement du terrorisme, le Conseil de coopération du Golfe (CCG), l'Union européenne (UE) et les Etats-Unis d'Amérique, qui ont invariablement loué le rôle de premier plan

⁶¹ Requête A devant l'OACI, par. 4 (MABEE, vol. III, annexe 23).

⁶² Décision A du Conseil de l'OACI (MABEE, vol. V, annexe 52).

⁶³ MABEE, par. 2.8.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*, par. 2.10.

joué par le Qatar dans la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme et ont exprimé leurs inquiétudes croissantes au sujet des antécédents *qui sont ceux des* appelants dans ce domaine.

2.27. Les appelants citent par exemple un article du *New York Times*, paru il y a 16 ans, pour étayer l'idée selon laquelle un agent qatarien aurait «aidé» le cerveau des attentats du 11 septembre perpétrés contre le World Trade Center, Khaled Cheikh Mohammed, à «échapper à un mandat d'arrêt délivré en janvier 1996 par les Etats-Unis pour ses activités terroristes»⁶⁶. Or, ce même article démontre le manque de fondement de l'accusation, citant les propos de l'ambassadeur des Etats-Unis alors en poste au Qatar — «Je ne dispose d'aucune information qui me conduirait à conclure que le gouvernement du Qatar a prévenu Khaled Cheikh Mohammed» —, ainsi que d'autres agents des Etats-Unis qui ont reconnu qu'il n'existait aucune «preuve tangible» à l'appui de cette allégation⁶⁷.

24

2.28. L'affirmation des appelants ne manque pas d'ironie. Les 19 pirates de l'air des attentats du 11 septembre étaient tous des ressortissants de l'un ou l'autre des quatre appelants : on comptait 15 ressortissants saoudiens, deux ressortissants émiriens et un ressortissant égyptien⁶⁸, mais aucun ressortissant qatarien. En effet, l'Arabie saoudite devra bientôt répondre de sa participation alléguée à la planification des attentats du 11 septembre, après avoir été déboutée de sa requête en irrecevabilité déposée devant les tribunaux américains⁶⁹. Dans le cadre de ces procédures, les EAU ne sont pas à l'abri de révélations, puisque nombre des pirates de l'air ont transité via le territoire émirien et que d'importantes ressources financières ont été transmises par l'intermédiaire de banques émiriennes aux pirates de l'air et à d'autres agents d'Al-Qaida⁷⁰.

2.29. Ensuite, les appelants prétendent qu'en 2003 (il y a donc seize ans), le Qatar a «offert l'asile» à Zelimkhan Yandarbiyev⁷¹, ancien président de la Tchétchénie, qui, selon eux, était inscrit sur la liste du Comité du Conseil de sécurité des Nations Unies concernant les sanctions contre Al-Qaida pour des faits allégués de levée de fonds au profit de groupes terroristes, et a fait l'objet d'une demande d'extradition par la Russie, que le Qatar a refusé d'honorer⁷². Les appelants omettent toutefois de mentionner que M. Yandarbiyev a été inscrit sur cette liste quelques mois seulement avant d'être assassiné à Doha en février 2004⁷³. En outre, le rapport de 2008 du Fonds

⁶⁶ «Threats and Responses: Counterterrorism; Qaeda Aide Slipped Away Long Before Sept. 11 Attack», *The New York Times*, 8 mars 2003 (MABEE, vol. VI, annexe 100) ; voir également MABEE, par. 2.11.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ «September 11 Hijackers Fast Facts», CNN, 27 juillet 2013 (CMQ-A, vol. IV, annexe 64).

⁶⁹ J. Stempel, «Saudi Arabia must face U.S. lawsuits over Sept. 11 attacks», *Reuters*, 28 mars 2018 (CMQ-A, vol. IV, annexe 97).

⁷⁰ J. Merrill, «REVEALED: 9/11 families could sue UAE for alleged role in attacks», *Middle East Eye*, 14 juillet 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 83).

⁷¹ MABEE, par. 2.11.

⁷² *Ibid.* Voir aussi International Monetary Fund, «Qatar: Detailed Assessment Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism», 19 juin 2018, publié en octobre 2008, p. 46, par. 184 (MABEE, vol. VII, annexe 130).

⁷³ M. Yandarbiyev a été inscrit sur la liste du Conseil de sécurité des Nations Unies le 26 juin 2003. Nations Unies, communiqué de presse SC/7803, «Le Comité du Conseil de sécurité ajoute les noms de 17 individus à la section Al-Qaida de la liste récapitulative», 27 juin 2003 (MABEE, vol. VI, annexe 89).

25 monétaire international (FMI) invoqué par les appelants pour appuyer cette affirmation fait expressément référence aux déclarations des autorités qatariennes indiquant que «le refus [d'extrader M. Yandarbiyev pour le confier aux autorités russes] visait à assurer sa protection»⁷⁴. Les craintes du Qatar semblaient bien fondées, puisque deux Russes ont ensuite été jugés et condamnés pour son assassinat⁷⁵.

26 2.30. Point significatif, ce même rapport de 2008 du FMI conclut qu'«il n'existe pour l'heure aucune preuve de mouvement important [de blanchiment de capitaux] dans le pays», que «la prévalence des infractions principales semble très faible au Qatar par rapport à d'autres pays», que «le Qatar se classe parmi les pays les moins corrompus dans la région» et qu'«[a]ucune activité terroriste majeure n'a été enregistrée dans le pays»⁷⁶. Dans le rapport sont par ailleurs formulées certaines recommandations et observations relatives à la pénalisation du financement du terrorisme⁷⁷, lesquelles ont toutes été appliquées depuis. Non seulement la loi n° 4 votée par le Qatar en 2010 érige en infractions le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, mais elle porte également création d'une commission nationale pour la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme habilitée à geler des avoirs et à décréter des interdictions de voyager⁷⁸. En 2017, le Qatar a aussi modifié sa loi relative au contreterrorisme afin de se doter sa propre liste nationale des entités terroristes, fondée sur la liste des personnes et entités désignées par le Comité du Conseil de sécurité des Nations Unies concernant les sanctions⁷⁹. Ces cadres et mécanismes ont déjà permis de désigner des entités et de les traduire en justice⁸⁰.

2.31. Les appelants mentionnent également une déclaration prononcée en 2014 par le sous-secrétaire américain au terrorisme et au renseignement financier, M. David Cohen, dans laquelle il décrivait le Qatar comme un «Etat permissif» à l'égard du financement du terrorisme⁸¹. Cette qualification tranche radicalement avec le rapport du FMI cité précédemment et avec le fait que le Qatar a été le premier Etat à négocier et à signer un accord détaillé de lutte contre le terrorisme avec les Etats-Unis⁸². Après la signature de cet accord, le secrétaire d'Etat américain a

⁷⁴ International Monetary Fund, «Qatar: Detailed Assessment Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism», 19 juin 2008, publié en octobre 2008, p. 46, par. 184 (MABEE, vol. VII, annexe 130).

⁷⁵ S. Lee Myers, «Qatar Court Convicts 2 Russians in Top Chechen's Death», *New York Times*, 1^{er} juillet 2004 (CMQ-A, vol. IV, annexe 60).

⁷⁶ International Monetary Fund, «Qatar: Detailed Assessment Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism», 19 juin 2008, publié en octobre 2008, p. 19–20, par. 59–63 (MABEE, vol. VII, annexe 130).

⁷⁷ *Ibid.*, p. [47], par. 185.

⁷⁸ State of Qatar, Law No. 4 of 2010 on Combating Money Laundering and Terrorism Financing, 18 mars 2010 (CMQ-A, vol. III, annexe 44).

⁷⁹ State of Qatar, Decree No. 11 of 2017 to Amend Law No. 3 of 2004, 13 juillet 2017 (CMQ-A, vol. III, annexe 45).

⁸⁰ Voir, par exemple, N. Browning, «Qatar puts 28 people and entities on new terrorism list», *Reuters*, 22 mars 2018 (CMQ-A, vol. IV, annexe 95).

⁸¹ Exceptions préliminaires A devant l'OACI, pièce jointe 19, «Remarks of Under Secretary for Terrorism and Financial Intelligence David Cohen before the Center for a New American Security on Confronting New Threats in Terrorist Financing», 3 avril 2014 (MABEE, vol. III, annexe 24) ; voir aussi MABEE, par. 2.12.

⁸² U.S. Department of State, «Press Availability with Qatari Foreign Minister Sheikh Mohammed bin Abdulrahman al-Thani», 11 juillet 2017 (CMQ-A, vol. III, annexe 49). Le mémorandum d'accord Qatar/Etats-Unis pour la lutte contre le terrorisme a été négocié par les parties environ un an avant qu'il ne soit signé le 11 juillet 2017. N. Gaouette & Z. Cohen, «US and Qatar broker counterterrorism agreement», CNN, 11 juillet 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 82). Voir aussi U.S. Department of State, «Joint Statement of the Inaugural United States-Qatar Strategic Dialogue», 30 janvier 2018 (déclaration conjointe sur le premier dialogue stratégique Etats-Unis/Qatar dans laquelle on peut lire : «Les Etats-Unis ont remercié le Qatar pour son action contre toutes les formes de terrorisme et d'extrémisme violent, le Qatar étant notamment l'un des seuls pays à avoir conclu un mémorandum d'accord bilatéral avec les Etats-Unis.») (CMQ-A, vol. III, annexe 51).

déclaré que «sur le terrain du financement du terrorisme, le Qatar fait désormais la course en tête devant ses rivaux»⁸³.

27

2.32. A cet égard, le Qatar souligne également que le 22 mai 2017, soit deux semaines avant l'introduction des mesures d'interdiction visant l'aviation, il a rejoint le centre de lutte contre le financement du terrorisme (ci-après le «TFTC»), partenariat conclu entre les Etats-Unis et les Etats membres du CCG pour contribuer au démantèlement des réseaux financiers terroristes. Le Qatar a assisté aux réunions du TFTC organisées après l'introduction des mesures d'interdiction visant l'aviation et des autres mesures annoncées le 5 juin 2017, en juillet 2017, en mars 2018 et en mai 2018, et a, de concert avec les autres membres du TFTC, désigné comme bailleurs de fonds du terrorisme 11 personnes et deux entités le 25 octobre 2017⁸⁴, ainsi que 28 personnes supplémentaires le 22 mars 2018⁸⁵. Alors même qu'ils accusent le Qatar de soutien «au terrorisme et à l'extrémisme» devant la Cour, l'Arabie saoudite, les EAU et Bahreïn continuent de travailler de manière constructive et sans rechigner avec le Qatar dans l'enceinte du TFTC⁸⁶.

2.33. Le Qatar est aussi l'un des membres fondateurs et l'un des plus importants contributeurs du Forum mondial de lutte contre le terrorisme, qui coordonne et finance les initiatives de lutte antiterroriste engagées au niveau local par 30 pays, dont la Chine, la Russie, l'Inde, la France, l'Allemagne, le Japon, la Turquie, le Royaume-Uni et trois des appelants, l'Egypte, l'Arabie saoudite et les EAU⁸⁷.

28

2.34. Là encore, le Qatar ne peut s'empêcher de souligner l'ironie des allégations des appelants. Tant l'Arabie saoudite que les EAU seraient d'importantes plaques tournantes du financement des groupes terroristes implantés en Asie du Sud, y compris les talibans en Afghanistan, Lashkar-e-Tayyiba et le réseau Haqqani⁸⁸. Les activités en jeu concernent la levée de fonds auprès de bailleurs, le blanchiment de capitaux et l'extorsion de fonds auprès des populations expatriées. Des banques émiriennes ont aussi été accusées d'avoir facilité le versement de fonds au

⁸³ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 47, «Tillerson Tries Shuttle Diplomacy in Qatar Dispute», 11 juillet 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

⁸⁴ «Qatar's sanctions hit 13 facilitators of terrorism», *Qatar Tribune*, 26 octobre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 93).

⁸⁵ N. Browning, «Qatar puts 28 people and entities on new terrorism list», *Reuters*, 22 mars 2018 (CMQ-A, vol. IV, annexe 95).

⁸⁶ U.S. Embassy & Consulate in the UAE, «Meeting of the Terrorist Financing Targeting Center Member States Convened in Kuwait», 6 mars 2018 (CMQ-A, vol. III, annexe 52) ; «Co-Led by US, Saudi Arabia, TFTC Members Meet in Kuwait», *Kuwait News Agency*, 11 mai 2018 (CMQ-A, vol. IV, annexe 98). La coopération dans le domaine de la sécurité entre le Qatar et trois des appelants, Bahreïn, l'Arabie saoudite et les Emirats arabes unis, demeure inchangée. Au dernier sommet du CCG en décembre 2018, le ministre des affaires étrangères de l'Arabie saoudite, Adel al-Jubeir, a reconnu cet état de fait, déclarant que «le différend n'affecterait pas la coopération militaire». S. Kalin, «Qatar rift overshadows Gulf Arab summit as emir stays away», *Reuters*, 8 décembre 2018 (CMQ-A, vol. IV, annexe 102).

⁸⁷ U.S. Department of State, «Global Counterterrorism Forum Co-Chairs: About the Global Counterterrorism Forum (GCTF)», 23 septembre 2014 (CMQ-A, vol. III, annexe 46).

⁸⁸ D. Walsh, «WikiLeaks cables portray Saudi Arabia as a cash machine for terrorists», *The Guardian*, 5 décembre 2010 (CMQ-A, vol. IV, annexe 62) ; G. Jaffe & M. Ryan, «A Dubai shopping trip and a missed chance to capture the head of the Taliban», *Washington Post*, 24 mars 2018 (notant les preuves factuelles attestant les fréquents voyages du dirigeant taliban à Dubai) (CMQ-A, vol. IV, annexe 96). L'Arabie saoudite et les Emirats arabes unis figurent aussi parmi les trois seuls Etats qui, à la fin des années 1990, ont reconnu les talibans comme gouvernement légitime de l'Afghanistan. A. Guelke, *Terrorism and Global Disorder* (2006), p. 55 (CMQ-A, vol. IV, annexe 109).

profit de terroristes et de groupes terroristes, y compris ceux responsables des attentats du 11 septembre et des attentats de 2008 à Mumbai⁸⁹.

2.35. En outre, un rapport sur l'Arabie saoudite publié en septembre 2018 par le Groupe d'action financière⁹⁰ (GAFI) a révélé que «l'Arabie saoudite ne pren[ait] pas de mesures concrètes pour enquêter sur les individus impliqués dans des opérations à plus grande échelle ou professionnelles [de blanchiment de capitaux] et les traduire en justice», ni «de mesures concrètes pour confisquer les produits du crime», ni «de mesures concrètes pour solliciter la coopération internationale d'autres pays en vue de retracer les activités de blanchiment de capitaux et les produits du crime»⁹¹. En d'autres termes, chaque année, plusieurs milliards de dollars d'argent sale quittent l'Arabie saoudite sans laisser de trace⁹².

29

2.36. L'Arabie saoudite a été récemment inscrite sur la liste de l'UE «recensant les pays tiers à haut risque présentant des carences en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme»⁹³. Les pays figurant sur cette liste présentent des «carences stratégiques dans leurs cadres de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme qui représentent d'importantes menaces pour le système financier de l'Union européenne»⁹⁴. Le Qatar ne figure pas sur la liste de l'UE.

2.37. Les appelants accusent également le Qatar de «n'a[voir] pas davantage pris de mesures pour mettre fin aux activités liées au terrorisme des personnes inscrites sur les listes noires internationales qui se trouvaient sur son territoire, ni pour poursuivre ces personnes»⁹⁵. Les appelants citent notamment quatre individus inscrits sur la liste du Comité des sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies contre l'Etat islamique d'Iraq et du Levant (EILL, également connu sous le nom de Daech) et Al-Qaida : Khalifa Muhammad Turki al-Subaiy (désigné en 2008)⁹⁶ ; Abd al-Rahman bin 'Umayr al-Nu'aymi (désigné en 2014)⁹⁷ ; Sa'd bin Sa'd Muhammad

⁸⁹ «Protests outside UAE Embassy in New Delhi over 26/11 terror funding allegations», *New India Express*, 6 août 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 87).

⁹⁰ Le Groupe d'action financière (GAFI) a été créé à l'initiative du G7 pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Les objectifs du GAFI sont l'élaboration des normes et la promotion de l'efficace application de mesures législatives, réglementaires et opérationnelles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et les autres menaces liées pour l'intégrité du système financier international ; le GAFI surveille les progrès réalisés par les pays membres dans la mise en œuvre des mesures requises et examine les techniques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ainsi que les mesures permettant de lutter contre ces phénomènes. Groupe d'action financière (GAFI), «Qui sommes-nous ?» (CMQ-A, vol. IV, annexe 130).

⁹¹ FATF-MENAFATF, «Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures — Saudi Arabia», Fourth Round Mutual Evaluation Report, FATF, Paris, septembre 2018, p. 3-4 (CMQ-A, vol. IV, annexe 120).

⁹² D. Dudley, «Saudi Arabia Accused Of Turning A Blind Eye To International Terrorism Financing By Global Watchdog», *Forbes*, 25 septembre 2018 (CMQ-A, vol. IV, annexe 101).

⁹³ S. Kalin & F. Guarascio, «EU adds Saudi Arabia to draft terrorism financing list: sources», *Reuters*, 25 janvier 2019 (CMQ-A, vol. IV, annexe 104). Voir aussi F. Guarascio, «EU adds Saudi Arabia to dirty-money blacklist, upsets UK, U.S.», *Reuters*, 13 février 2019 (CMQ-A, vol. IV, annexe 107).

⁹⁴ S. Kalin & F. Guarascio, «EU adds Saudi Arabia to draft terrorism financing list: sources», *Reuters*, 25 janvier 2019 (CMQ-A, vol. IV, annexe 104).

⁹⁵ MABEE, par. 2.15, 2.38.

⁹⁶ Exceptions préliminaires A devant l'OACI, pièce jointe 15, «Narrative Summary: QDi.253 Khalifa Muhammad Turki Al-Subaiy, United Nations sanctions list issued by the Security Council Commission pursuant to Security Council Resolutions 1267 (1999) 1989 (2011) and 2253 (2015) concerning ISIL (Da'esh) Al-Qaida and Associated Individuals, Groups, Undertakings and Entities», dernière mise à jour le 3 février 2016 (MABEE, vol. III, annexe 24).

30 Shariyan al-Ka'bi (désigné en 2015)⁹⁸ ; et Abd al-Latif bin Abdallah Salih Muhammad al-Kawari (désigné en 2015)⁹⁹.

2.38. Pourtant, le Qatar s'est acquitté de son obligation de mettre en œuvre les sanctions de l'Organisation des Nations Unies (ONU) applicables à ces individus (embargo sur les armes, gel des avoirs et interdiction de voyager) et, à aucun moment, il n'a été constaté par l'un quelconque des organismes de l'ONU que le Qatar avait violé ladite obligation. Le Qatar a arrêté al-Subaiy et l'a condamné à six mois d'emprisonnement en 2008 pour financement du terrorisme¹⁰⁰. Et il a inscrit tous ces individus sur la liste des personnes et entités désignées comme terroristes de la Commission nationale de lutte contre le terrorisme¹⁰¹, une mesure qui facilitera l'ouverture de procédures pénales pour toute infraction pour laquelle des preuves suffisantes peuvent être réunies.

31 2.39. Les appelants laissent par ailleurs entendre que la réserve émise par le Qatar au sujet de la résolution adoptée le 18 février 2015 par la Ligue des Etats arabes appuyant le recours unilatéral à la force par l'Egypte en Libye démontre en quelque sorte que le Qatar soutient le terrorisme¹⁰². Ils se fourvoient. Le Qatar a rappelé son ambassadeur au Caire lorsque l'Egypte a émis cette insinuation insultante pour la première fois en 2015¹⁰³. La réserve du Qatar s'expliquait par son inquiétude devant le recours unilatéral à la force sur le territoire d'un Etat membre de la Ligue des Etats arabes, par le risque de pertes civiles et par le souhait de ne renforcer aucune partie en particulier dans la guerre civile en Libye avant la conclusion des pourparlers de paix qui étaient alors en cours sous l'égide des Nations Unies¹⁰⁴. Il est à noter que le Secrétaire général du CCG, M. Abdul Latif al-Zayani (de Bahreïn), a déclaré à l'époque que les accusations de l'Egypte étaient «infondées, contredisent la réalité et font fi des *efforts sincères engagés par le Qatar*, ainsi que le Conseil de coopération du Golfe et les Etats arabes, *dans la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme à tous les niveaux*»¹⁰⁵.

⁹⁷ Exceptions préliminaires A devant l'OACI, pièce jointe 16, «Narrative Summary: QDi.334 'Abd al-Rahman bin 'Umayr al-Nu'aymi, United Nations sanctions list issued by the Security Council Commission pursuant to Security Council Resolutions 1267 (1999) 1989 (2011) and 2253 (2015) concerning ISIL (Da'esh) Al-Qaida and Associated Individuals, Groups, Undertakings and Entities», dernière mise à jour le 13 mai 2016.

⁹⁸ Security Council Committee Pursuant to Resolutions 1267 (1999), 1989 (2011) and 2253 (2015) Concerning ISIL (Da'esh) Al Qaida and Associated Individuals, Groups, Undertakings and Entities, «Narrative Summaries of Reasons for Listing QDi.382 Sa'd bin Sa'd Muhammad Shariyan al-Ka'bi, United Nations Security Council Subsidiary Organs», dernière mise à jour le 21 septembre 2015 (MABEE, vol. VI, annexe 96).

⁹⁹ Security Council Committee Pursuant to Resolutions 1267 (1999), 1989 (2011) and 2253 (2015) Concerning ISIL (Da'esh) Al Qaida and Associated Individuals, Groups, Undertakings and Entities, «Narrative Summaries of Reasons for Listing QDi.380 Abd al-Latif bin Abdallah Salih Muhammad al-Kawari, United Nations Security Council Subsidiary Organs», dernière mise à jour le 21 septembre 2015 (MABEE, vol. VI, annexe 95).

¹⁰⁰ Exceptions préliminaires A devant l'OACI, pièce jointe 15, «Narrative Summary: QDi.253 Khalifa Muhammad Turki Al-Subaiy, United Nations sanctions list issued by the Security Council Commission pursuant to Security Council Resolutions 1267 (1999) 1989 (2011) and 2253 (2015) concerning ISIL (Da'esh) Al-Qaida and Associated Individuals, Groups, Undertakings and Entities», dernière mise à jour le 3 février 2016 (MABEE, vol. III, annexe 24).

¹⁰¹ Voir State of Qatar, Ministry of Interior, National Counter Terrorism Committee, «National Terrorist Designation Lists», Designation Order No. 2, 21 mars 2018 (désignation d'al-Nu'aymi, al-Ka'bi et al-Kawari) (CMQ-A, vol. III, annexe 41) ; State of Qatar, Ministry of Interior, National Counter Terrorism Committee, «National Terrorist Designation Lists», Designation Order No. 4, 28 août 2018 (désignation d'al-Subaiy) (CMQ-A, vol. III, annexe 43).

¹⁰² MABEE, par. 2.36.

¹⁰³ «Qatar recalls envoy to Egypt in row over Libya strikes», *BBC News*, 19 février 2015 (CMQ-A, vol. IV, annexe 67).

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ *Ibid.* (les italiques sont de nous).

32

2.40. Enfin, les appelants allèguent, se prévalant d'articles de presse de la BBC et du Washington Post, que le Qatar a versé à des terroristes, à des groupes combattants armés et aux Gardiens de la révolution islamique en Iran des centaines de millions de dollars «censés servir à payer une rançon pour la libération de membres de la famille royale qatarienne qui avaient été kidnappés»¹⁰⁶. Toutefois, les articles en question mentionnent clairement que ce travail journalistique tire en partie ses sources de communications piratées et corrigées par un Etat hostile au Qatar¹⁰⁷, ce qui laisse planer le doute sur la fiabilité des informations communiquées. L'article en version intégrale du Washington Post indique également que le Qatar a «systématiquement démenti les rumeurs d'un versement de fonds à des organisations terroristes en guise de contrepartie»¹⁰⁸ et que le premier ministre irakien, M. Haider al-Abadi, a affirmé que les fonds en question avaient été réceptionnés par le gouvernement irakien et demeuraient en sa possession¹⁰⁹. L'article de la BBC cité par les appelants confirme de la même manière que les fonds du Qatar étaient destinés au gouvernement irakien, qui en conservait la possession¹¹⁰. Sans surprise, aucun membre du Conseil de sécurité des Nations Unies n'a ajouté foi à la «demand[e] [de l'Égypte] [] d'ouvrir une enquête sur les sommes ainsi versées à des groupes terroristes à titre de rançon»¹¹¹.

2.41. En résumé, toutes les allégations des appelants quant au supposé «soutien au terrorisme et à l'extrémisme» prêté par le Qatar sont fausses. Des organismes internationaux chargés de surveiller les activités terroristes et extrémistes, dont le financement du terrorisme, ainsi que d'autres importants acteurs internationaux, sont d'accord pour dire que le Qatar est, aujourd'hui et de longue date, l'un des moteurs régionaux et mondiaux de la coopération contre le terrorisme¹¹².

¹⁰⁶ MABEE, par. 2.48.

¹⁰⁷ P. Wood, ««Billion Dollar Ransom»: Did Qatar Pay Record Sum?», BBC, 17 juillet 2018 (MABEE, vol. VI, annexe 120); «Hacked Phone Messages Shed Light on Massive Payoff that Ended Iraqi Hostage Affair», *The Washington Post*, article non daté (MABEE, vol. VI, annexe 121).

¹⁰⁸ J. Warrick, «Hacked Messages Show Qatar Appearing to Pay Hundreds of Millions to Free Hostages», *The Washington Post*, 28 avril 2018 (MABEE, vol. VI, annexe 117).

¹⁰⁹ M. Chmaytelli, «Iraq says it still has Qatari money sent to free ruling family members», *Reuters*, 11 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 76).

¹¹⁰ P. Wood, ««Billion Dollar Ransom»: Did Qatar Pay Record Sum?», BBC, 17 juillet 2018 (MABEE, vol. VI, annexe 120).

¹¹¹ MABEE, par. 2.48.

¹¹² Qui plus est, outre qu'il est partie à pas moins de 15 accords multilatéraux sur la sécurité et la lutte contre le terrorisme et à plusieurs traités et arrangements bilatéraux en matière de coopération dans le domaine de la sécurité, le Qatar est le *seul* pays membre du CCG contribuant au Fonds mondial pour l'engagement de la communauté et la résilience, première initiative mondiale destinée à aider les communautés locales à accroître leur résilience face à l'extrémisme violent. Global Community Engagement and Resilience Fund, «Donor Frequently Asked Questions» (dernière consultation le 2 février 2019) (CMQ-A, vol. IV, annexe 132). Le Qatar s'est aussi engagé à verser 10 millions de dollars à l'appui des buts et objectifs du Fonds en mai 2018, tandis qu'au Forum de Doha de décembre 2018, S. A. l'émir a promis le versement de 75 millions de dollars sur cinq ans (15 millions de dollars par an) au Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité des Nations Unies. State of Qatar, Ministry of Justice, «Qatar Doubles Contribution to Global Community Engagement & Resilience Fund», 30 mai 2018 (CMQ-A, vol. III, annexe 42); Doha Forum, «Qatar Announces Half a Billion USD in Funds to UN Agencies», décembre 2018 (CMQ-A, vol. IV, annexe 126). En outre, le Qatar abrite la base du commandement central de la coalition mondiale contre l'EIL/Daech, composée de 79 membres, et de la plus grande base militaire américaine dans la région. Global Coalition, «79 Partners» (dernière consultation le 1^{er} février 2019) (CMQ-A, vol. IV, annexe 131); J. McIntyre, «US base in Qatar still running the fight against ISIS amid diplomatic rift in the Middle East», *Washington Examiner*, 5 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 69). Voir aussi Ministry of Defence of United Kingdom, «Defence Secretary hosts Qatari counterpart at historic Horse Guards», 16 janvier 2018 (CMQ-A, vol. III, annexe 50) (qui fait état de la déclaration du secrétaire à la défense du Royaume-Uni, M. Gavin Williamson, selon laquelle «le Qatar est un partenaire vital dans la lutte contre Daech, car il accueille l'état-major de la campagne aérienne de la coalition qui coordonne encore à ce jour les frappes lancées quotidiennement contre les objectifs en Syrie»); «Qatar's efforts in combating terrorism win German praise», *Gulf Times*, 14 juillet 2018 (CMQ-A, vol. IV, annexe 100) (rapportant les propos de la ministre allemande de la défense, Mme Ursula von der Leyen, louant le Qatar pour ses «remarquables efforts parmi les rangs de l'Alliance [OTAN] ... pour combattre le terrorisme et l'éliminer définitivement»); U.S. Department of State, «Secretary Pompeo's Meeting with

33

2.42. Pour conclure sur ce point, le Qatar souligne qu'il n'est pas seul à mettre en doute la sincérité des appelants quand ils invoquent le soutien allégué du Qatar au terrorisme pour justifier l'adoption des mesures d'interdiction visant l'aviation et des autres mesures coercitives. Le 20 juin 2017, la porte-parole du département d'Etat américain a demandé sans mâcher ses mots : «Les mesures interviennent-elles véritablement en réaction aux inquiétudes relatives au soutien allégué du Qatar au terrorisme, ou *sont-elles le fruit de différends larvés entre les pays du CCG ?*»¹¹³

B. Les allégations d'«ingérence» «systématique» du Qatar dans les affaires intérieures des appelants sont fausses

34

2.43. Les appelants accusent également le Qatar d'«ingérence délibérée et systématique ... dans [leurs] affaires intérieures», en violation des accords de Riyad et du droit international¹¹⁴. Cette allégation, en ce qu'elle se fonde sur un prétendu «soutien [du Qatar] à des groupes terroristes et aux idéologies extrémistes»¹¹⁵, a déjà été réfutée plus haut. Nous en examinerons ici les autres prémisses.

2.44. Les appelants prétendent que le Qatar a manqué à l'obligation qui lui est faite en vertu des accords de Riyad de «ne fournir aucun soutien ... par des actions directes ou par voie d'influence politique» à la Société des frères musulmans¹¹⁶. En particulier, ils lui reprochent des «déclarations publiques hostiles» par lesquelles il aurait «condamn[é]» la décision de l'Egypte de qualifier la société des Frères musulmans d'organisation terroriste¹¹⁷, déclarations que l'Egypte a décriées comme constituant une «ingérence flagrante dans [ses] affaires intérieures»¹¹⁸ et qui ont amené les appelants à rappeler leurs ambassadeurs au Qatar en mars 2014¹¹⁹.

2.45. Les «déclarations publiques hostiles» en question ont en fait trait aux inquiétudes exprimées par le Qatar dans le contexte d'assassinats sans distinction de manifestants en Egypte — l'épisode le plus notable étant le massacre de plus de 800 manifestants place Rabaa le 14 août 2013 —, suite à l'éviction de l'ancien président égyptien, M. Mohamed Morsi¹²⁰. Les inquiétudes soulevées par le Qatar étaient des plus raisonnables compte tenu des rapports attestant «le nombre croissant de victimes parmi les manifestants en Egypte et l'assassinat d'un grand nombre de

Qatari Foreign Minister Al Thani», 26 juin 2018 (CMQ-A, vol. III, annexe 53) (notant la reconnaissance exprimée par le secrétaire d'Etat américain, M. Michael Pompeo, à l'égard du «ministre des affaires étrangères pour les efforts continus du Qatar dans la lutte contre le terrorisme et le financement du terrorisme»).

¹¹³ A. Gearan & K. DeYoung, «State Department issues unusual public warning to Saudi Arabia and UAE over Qatar rift», *Washington Post*, 20 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 78) (les italiques sont de nous). Les «différends larvés» mentionnés par le département d'Etat font référence aux désaccords politiques entre divers membres du CCG.

¹¹⁴ MABEE, par. 2.44. Les accords de Riyad désignent le premier accord de Riyad, conclu le 23 novembre 2013, son mécanisme de mise en œuvre, adopté le 17 avril 2014, et l'accord complémentaire de Riyad en date du 16 novembre 2014 (MABEE, vol. II, annexes 19–21). Ces instruments, adoptés sous les auspices du CCG, visent à promouvoir le dialogue et la coopération dans la lutte contre les menaces pesant sur la sécurité, la stabilité et la paix dans la région.

¹¹⁵ MABEE, par. 2.44.

¹¹⁶ Premier accord de Riyad, 23 et 24 novembre 2013, art. 2 (MABEE, vol. II, annexe 19).

¹¹⁷ MABEE, par. 2.20.

¹¹⁸ Statement of the Arab Republic of Egypt Ministry of Foreign Affairs, «The Egyptian Ministry of Foreign Affairs summons the Qatari Ambassador to Cairo», 4 janvier 2014 (MABEE, vol. V, annexe 59).

¹¹⁹ MABEE, par. 2.21.

¹²⁰ Human Rights Watch, «All According to Plan: The Rab'a Massacre and Mass Killings of Protesters in Egypt», 12 août 2014 (CMQ-A, vol. IV, annexe 112).

35 personnes dans tout le pays»¹²¹. Le Qatar craignait aussi que «la décision de faire passer des mouvements politiques [populaires] pour des organisations terroristes et des manifestations pour des actes de terrorisme» ne soit pas de nature à favoriser l'élimination de la violence et a appelé à l'ouverture d'un «dialogue entre les segments politiques de la société et l'Etat ... sans aucune mesure d'exclusion ou d'élimination»¹²². Plusieurs organes des Nations Unies et dirigeants mondiaux se sont fait l'écho des déclarations du Qatar et ils ont de même appelé à la retenue et condamné l'assassinat de manifestants pacifiques¹²³.

36 2.46. Les appelants affirment que le prétendu soutien que le Qatar aurait apporté aux Frères musulmans en violation des accords de Riyad est corroboré par le fait que cet Etat a refusé, en 2015, d'extrader Youssef al-Qaradawi, théologien sunnite et président de l'Union internationale des savants musulmans, dont le siège se trouve à Doha¹²⁴. Toutefois, ils taisent le fait que la notice rouge d'INTERPOL, émise à la demande de l'Egypte et fondant la demande d'extradition d'al-Qaradawi, a été retirée, car les accusations portées à son encontre étaient sans fondement¹²⁵. Ils omettent également de dire que le vice-président et premier ministre des EAU, le cheikh Mohammed ben Rachid Al Maktoum, a personnellement remis à M. al-Qaradawi le prix de la «figure internationale de l'année» en 2012¹²⁶ et que l'Arabie saoudite lui a décerné le Prix international du roi Faïçal pour les études islamiques¹²⁷, l'une des plus prestigieuses récompenses du monde musulman.

2.47. De même, les appelants passent sous silence le fait que la communauté internationale a condamné la détention illégale par l'Egypte de la fille de M. al-Qaradawi, Ola al-Qaradawi, et de son époux pendant plus de 500 jours, motivée uniquement par leurs liens familiaux avec M. al-Qaradawi¹²⁸. Récemment, le Groupe de travail sur la détention arbitraire du Conseil des droits de l'homme a jugé, entre autres conclusions, que l'arrestation, la détention et

¹²¹ «Qatar criticizes Egypt's designation of the Muslim Brotherhood as a terrorist organization», BBC Arabic, 4 janvier 2014 (MABEE, vol. VI, annexe 104).

¹²² *Ibid.*

¹²³ Voir par exemple «Navi Pillay exhorte les Egyptiens à renouer avec le dialogue pour éviter davantage de violence dans le pays», *ONU Info*, 15 août 2013 (CMQ-A, vol. IV, annexe 127) (faisant référence aux déclarations faites par la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et par plusieurs rapporteurs spéciaux, ainsi qu'à la séance du Conseil de sécurité sur la situation en Egypte).

¹²⁴ MABEE, par. 2.34.

¹²⁵ «Interpol removes red notice against Islamic scholar Yusuf Al Qaradawi», *TRT World*, 13 décembre 2018 (CMQ-A, vol. IV, annexe 103). Le Qatar souligne aussi que les appelants ont désigné M. al-Qaradawi comme terroriste après l'introduction des mesures d'interdiction visant l'aviation et d'autres mesures le 5 juin 2017. Voir Kingdom of Bahrain Ministry Foreign Affairs News Details, «Statement by the Kingdom of Saudi Arabia, the Arab Republic of Egypt, the United Arab Emirates, and the Kingdom of Bahrain», 9 juin 2017 (MABEE, vol. V, annexe 74). De plus, l'allégation des appelants selon laquelle M. al-Qaradawi «a bénéficié du soutien des plus hauts dirigeants qatariens» au seul motif qu'il a été photographié et a dîné en compagnie de S. A. l'émir du Qatar à un «banquet de savants, juges et imams» ne résiste pas à l'analyse. MABEE, par. 2.34 ; «Amir Hosts Iftar banquet for scholars, judges and imams», *Gulf Times*, 30 mai 2018 (MABEE, vol. VI, annexe 118).

¹²⁶ «Video: Dubai ruler praises Al-Qaradawi for his scholarly achievements», *Middle East Monitor*, 12 avril 2014 (CMQ-A, vol. IV, annexe 65).

¹²⁷ King Faisal Prize, «Professor Yousef A. Al-Qaradawi, Winner of the 1994 KFP Prize for Islamic Studies» (dernière consultation le 15 février 2019) (CMQ-A, vol. IV, annexe 134).

¹²⁸ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, groupe de travail sur la détention arbitraire, Avis adoptés par le groupe de travail sur la détention arbitraire à sa quatre-vingt-unième session, doc. A/HRC/WGAD/2018/26 (7-26 avril 2018), par. 79.

l'emprisonnement par les autorités égyptiennes de ces deux personnes «n'[avaie]nt pas de fondement légal et [étaie]nt, de ce fait, arbitraires»¹²⁹.

37

2.48. Les appelants allèguent par ailleurs que «[l]a présence des Frères musulmans au Qatar a eu de graves conséquences»¹³⁰. Ils font référence à l'attentat terroriste perpétré le 11 décembre 2016, qui a pris pour cible des Coptes venus se recueillir à Abbasiya, en Egypte, et à une déclaration du ministère de l'intérieur égyptien invoquant la radicalisation du coupable, un ressortissant égyptien, au Qatar¹³¹. Les appelants ne produisent aucune preuve qui permettrait de corroborer cette affirmation. Il est intéressant de noter que la déclaration du ministère de l'intérieur mentionne aussi les nombreux voyages effectués par le coupable dans le Sinaï Nord¹³², qui, selon le département d'Etat américain, constitue un «sanctuaire terroriste» utilisé par l'Etat islamique Wilaya du Sinaï comme base pour planifier les attentats perpétrés dans la région et dans le reste de l'Egypte¹³³.

2.49. En fait, de l'avis général, l'Egypte figure par les 15 principaux pays d'origine des combattants terroristes étrangers luttant aux côtés de l'EIIL. L'Arabie saoudite arrive en deuxième position¹³⁴. D'autres sources d'information indiquent que plus de cent Bahreïnites pourraient avoir rejoint les rangs de l'EIIL, un important contingent par rapport à la population de Bahreïn, et s'inquiètent de possibles liens entre les forces de sécurité bahreïnites et l'EIIL¹³⁵. D'autres sources encore rapportent que les armes fournies par l'Arabie saoudite ont souvent atterri entre les mains de l'EIIL en Iraq et en Syrie¹³⁶. Une enquête de CNN a montré que l'Arabie saoudite et les EAU transféraient des armes aux «combattants d'Al-Qaida, aux milices salafistes partisans d'une ligne dure et à d'autres factions en guerre au Yémen»¹³⁷. Une enquête distincte d'Amnesty International a mis en évidence que les EAU étaient occupés à «approvisionner sans retenue des milices» accusées de crimes de guerre en matériel de guerre avancé¹³⁸.

¹²⁹ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, groupe de travail sur la détention arbitraire, Avis adoptés par le groupe de travail sur la détention arbitraire à sa quatre-vingt-unième session, doc. A/HRC/WGAD/2018/26 (7-26 avril 2018), par. 59.

¹³⁰ MABEE, par. 2.35.

¹³¹ Official Statement of the Ministry of Interior of the Arab Republic of Egypt, 12 décembre 2016 (MABEE, vol. V, annexe 71) ; voir aussi MABEE, par. 2.35.

¹³² Official Statement of the Ministry of Interior of the Arab Republic of Egypt, 12 décembre 2016 (MABEE, vol. V, annexe 71).

¹³³ U.S. Department of State, Bureau of Counterterrorism and Countering Violent Extremism, Country Reports on Terrorism, «Chapter 4: Terrorist Safe Havens (Update to 7120 Report)», 2017 (CMQ-A, vol. III, annexe 47).

¹³⁴ FATF, «Financing of the Terrorist Organisation Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL)», février 2015, p. 21 (CMQ-A, vol. IV, annexe 113) ; E. Benmelech & E. F. Klor, «What Explains the Flow of Foreign Fighters to ISIS?», National Bureau of Economic Research, Working Paper 22190, avril 2016, p. 16 (CMQ-A, vol. IV, annexe 114) ; S. B. Glasser, «Martyrs' in Iraq Mostly Saudis», *Washington Post*, 15 mai 2005 (CMQ-A, vol. IV, annexe 61) ; voir aussi H. Longo, «Sharing information in order to fight against terrorism», ICAO, Hong Kong ICAO TRIP Regional Seminar, 2017, p. 6 (CMQ-A, vol. II, annexe 19).

¹³⁵ A. Shehabi, «Why is Bahrain Outsourcing Extremism?», *Foreign Policy*, 29 octobre 2014 (CMQ-A, vol. IV, annexe 66).

¹³⁶ B. McKernan, «US and Saudi Arabia arms significantly enhanced Isis' military capabilities, report reveals», *The Independent*, 15 décembre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 94).

¹³⁷ N. Elbagir, S. Abdelaziz, M. A. El Gheit & L. Smith-Spark, «Sold to an ally, lost to an enemy», CNN, février 2019 (CMQ-A, vol. IV, annexe 106).

¹³⁸ Amnesty International, «Yemen: UAE recklessly supplying militias with windfall of Western arms», 6 février 2019 («les Emirats arabes unis sont devenus un fournisseur majeur de véhicules blindés, de mortiers, de fusils, de pistolets et de mitrailleuses qui sont vendus illégalement à des milices agissant en dehors de tout contrôle et accusées de crimes de guerre et d'autres graves exactions») (CMQ-A, vol. IV, annexe 133).

38 2.50. Les appelants font ensuite mention d'un arrêt rendu en 2017 par la Cour de cassation égyptienne, qui a prétendument

«confirmé que, entre 2011 et 2013, l'ancien président Morsi et des membres de son gouvernement affilié à la Société des Frères musulmans avaient vendu à des agents du renseignement qatarien des secrets militaires et d'autres informations essentielles pour la sécurité nationale de l'Égypte»¹³⁹.

Toutefois, de sérieuses questions se posent quant à la qualité des preuves produites en l'espèce et à la politisation de tous les aspects de la procédure en raison des relations tendues entre l'Égypte et le Qatar¹⁴⁰ — en effet, l'arrêt en question a été rendu après l'introduction le 5 juin 2017 des mesures d'interdiction visant l'aviation et des autres mesures. Au-delà de ce fait, quelques mois avant le jugement, le cadre juridique régissant le choix des hauts magistrats des instances judiciaires en Égypte a été amendé pour accorder au président «le pouvoir discrétionnaire de choisir, sans contrôle, les juges en chef de l'appareil judiciaire, révoquant le critère neutre de l'ancienneté...» Le président al-Sissi a exercé ce pouvoir pour la première fois quelque peu avant que soit rendu l'arrêt en question¹⁴¹.

2.51. Enfin, les appelants accusent le Qatar d'avoir

«offert à certains ressortissants de Bahreïn ... de généreuses incitations financières pour venir s'installer sur son sol et prendre la nationalité qatarienne. Étaient spécifiquement visés des Bahreïnites occupant ou ayant occupé des fonctions de haut niveau en rapport avec des questions sensibles.»¹⁴²

39 Les preuves produites par les appelants eux-mêmes traduisent le fait que le Qatar a démenti et continue de démentir cette accusation¹⁴³. Sans surprise, les appelants ne présentent aucune autre preuve pour étayer leurs propos.

2.52. En résumé, toutes les accusations portées par les appelants quant à la supposée «ingérence systématique» du Qatar dans leurs affaires intérieures s'écroulent face à l'analyse. En fait, ce sont les appelants eux-mêmes qui, en introduisant leurs mesures d'interdiction visant l'aviation et d'autres mesures de coercition, ont cherché de façon délibérée et systématique à s'ingérer dans les affaires intérieures du Qatar en violation des accords de Riyad et du droit

¹³⁹ MABEE, par. 2.45 ; *Morsi and others v. Public Prosecution*, Case No. 32611, Judgment of the Court of Cassation of the Arab Republic of Egypt (Criminal Chamber), 16 septembre 2017 (MABEE, vol. VII, annexe 137).

¹⁴⁰ «Qatar Espionage case», The Tahrir Institute for Middle East Policy (dernière consultation le 14 février 2019) (CMQ-A, vol. IV, annexe 121).

¹⁴¹ «The Battle over Appointing Judges in Egypt», Carnegie Endowment for International Peace, 16 janvier 2018 (CMQ-A, vol. IV, annexe 119).

¹⁴² MABEE, par. 2.46.

¹⁴³ Fourth Report of the Follow-up Committee on the Implementation of the Riyadh Agreement Mechanism, 15 juillet 2014 (MABEE, vol. V, annexe 64) ; voir aussi réplique A devant l'OACI, pièce jointe 80, «Deputy PM and FM: Investigations Proved Involvement of 2 Siege Countries in QNA Hacking», 10 janvier 2018 (indiquant que les inquiétudes soulevées par Bahreïn sur la question de la naturalisation ont été levées en 2014) (MABEE, vol. IV, annexe 25).

40 international¹⁴⁴. Au lieu de présenter leurs griefs (quelle qu'en soit la véritable nature) dans le cadre des mécanismes régionaux de dialogue et de règlement des différends¹⁴⁵, les appelants ont choisi d'imposer les mesures d'interdiction visant l'aviation et d'autres mesures de coercition, qui, aux dires des intéressés, ne seront levées qu'une fois que le Qatar aura capitulé devant leurs exigences. Pour reprendre la formule de S. Exc. le ministre des affaires étrangères du Qatar, le cheikh Mohammed ben Abdulrahman al-Thani : «[L]es pays à l'origine du blocus ont exigé que nous renoncions à notre souveraineté, fixant par là même le prix à payer pour mettre fin au siège — ils savaient que le Qatar ne ferait jamais une telle chose.»¹⁴⁶

C. Les allégations des appelants relatives à l'utilisation par le Qatar des médias pour attiser la violence et la haine sont fausses

2.53. Les appelants allèguent par ailleurs que le Qatar a soutenu la montée de «groupes tels qu'Al-Qaida, le Hamas et les Frères musulmans», et utilisé «le réseau média *Al Jazeera*, qu'il détient et contrôle, pour relayer [les] appels [des Frères musulmans] à l'extrémisme et à la violence ... contre le Gouvernement égyptien», en violation des accords de Riyad¹⁴⁷.

41 2.54. Ces allégations sont infirmées en premier lieu par l'estime internationale portée à Al-Jazeera. Le groupe est largement reconnu pour son traitement indépendant, objectif et factuel de l'information, fondé sur des analyses détaillées et la prise en compte de points de vue

¹⁴⁴ Voir réplique A devant l'OACI, pièce jointe 43, «Qatar's Siege A Clear Violation of Riyadh Agreement, Director of Government Communication Office Says», 10 juillet 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25). Les appelants poussent le vice jusqu'à alléguer que le Qatar a répudié les accords de Riyad par voie d'un courrier adressé au Secrétaire général du CCG en date du 19 février 2017. Or, la traduction approximative du courrier du Qatar dit que les parties «n'ont fait aucun effort pour appliquer l'accord de Riyad et son mécanisme de mise en œuvre». Letter of 19 February 2017 from the Minister of Foreign Affairs of the State of Qatar to the Secretary-General of the GCC (MABEE, vol. V, annexe 72) (les italiques sont de nous). En fait, la traduction exacte de cette phrase dit que les parties «n'ont épargné absolument aucun effort dans la mise en application de l'accord de Riyad et du mécanisme prévu pour son exécution». Letter from Mohamed Bin Abdul Rahman Bin Jassim Al Thani, Minister of Foreign Affairs of State of Qatar, to Abdul Latif Bin Rashid Al-Ziyani, Secretary-General of GCC, 19 février 2017 (CMQ-A, vol. III, annexe 40) (les italiques sont de nous). A la lumière de ce fait, la lettre du Qatar priait les autres parties aux accords de «convenir de dénoncer» les accords de Riyad. *Ibid.* (les italiques sont de nous). En aucun cas le courrier ne vaut répudiation des accords, dont le Qatar continue de reconnaître le caractère contraignant.

¹⁴⁵ Le premier accord de Riyad trouve son fondement dans le «mécanisme général» du CCG, y compris l'accent mis sur le dialogue et la disposition relative au règlement des différends énoncée à l'article 10 de la charte du CCG. L'article 10, intitulé «Commission de règlement des différends», dispose que :

«Le Conseil de coopération comprend une commission appelée Commission de règlement des différends qui est rattachée au Conseil suprême. Le Conseil suprême constitue la Commission pour chaque cas séparément en fonction de la nature du différend. Si un différend porte sur l'interprétation ou l'application de la Charte et que ce différend n'est pas réglé au Conseil des Ministres ou au Conseil suprême, le Conseil suprême peut renvoyer ce différend à la Commission de règlement des différends. La Commission soumet ses recommandations ou son avis, selon le cas, au Conseil suprême qui prend les mesures appropriées.»

Charte du Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe, conclue à Abou Dhabi le 25 mai 1981, *RTNU*, vol. 1288, p. 151, article 10 (MABEE, vol. II, annexe 8). Voir aussi réplique A devant l'OACI, pièce jointe 80, «Deputy PM and FM: Investigations Proved Involvement of 2 Siege Countries in QNA Hacking», 10 janvier 2018 (notant les dispositions prévues dans la charte du CCG et les accords de Riyad pour le règlement des différends) (MABEE, vol. IV, annexe 25).

¹⁴⁶ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 40, «Foreign Minister: Any Threat to Region is Threat to Qatar», 6 juillet 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

¹⁴⁷ MABEE, par. 2.14.

contradictoires¹⁴⁸. Cette haute estime trouve écho dans la réaction internationale qu'a provoquée la demande de fermeture d'Al-Jazeera des appelants. Le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression de l'ONU, M. David Kaye, a déclaré que la fermeture d'Al-Jazeera «porterait gravement atteinte au pluralisme du paysage médiatique dans une région où le journalisme et les médias en tous genres souffraient déjà de graves restrictions»¹⁴⁹. Reporters sans frontières a condamné les efforts déployés par les appelants pour museler la liberté des médias et la liberté d'expression, qualifiant la demande de fermeture d'Al-Jazeera de «chantage inacceptable»¹⁵⁰.

42

2.55. Le Qatar dispose depuis longtemps d'une politique de soutien à la liberté d'expression — pour laquelle il a payé, et continue de payer, le prix fort. Le Qatar n'intervient aucunement dans le choix des personnes qui ont (ou n'ont pas) droit de cité sur Al-Jazeera. Le réseau jouit d'une totale indépendance journalistique et est seul à décider de sa ligne éditoriale. Par ailleurs, ni M. al-Qaradawi, dont les apparitions sur Al-Jazeera sont épinglées par les appelants pour son attitude critique¹⁵¹, ni l'institution qu'il préside ne sont désignés comme terroristes par le Conseil de sécurité des Nations Unies, ni d'ailleurs par le Qatar¹⁵². Les Frères musulmans ne sont pas non plus désignés par les Nations Unies comme organisation terroriste ou inscrits sur la liste des organisations terroristes du CCG¹⁵³. En fait, puisqu'il y a des partis politiques et des sociétés affiliées aux Frères musulmans dans des pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, y compris des députés et agents publics¹⁵⁴, il est normal que ces personnes soient de temps à autre invitées sur des chaînes d'information en continu, telles qu'Al-Jazeera. En effet, depuis de nombreuses années, Bahreïn compte au sein de son parlement plusieurs députés qui sont membres d'un parti politique affilié aux Frères musulmans et le ministre des affaires étrangères bahreïnite a reconnu que le parti respectait l'état de droit¹⁵⁵.

¹⁴⁸ A. Bakshian Jr., «The Unlikely Rise of Al Jazeera», *The Atlantic*, 10 janvier 2012 (CMQ-A, vol. IV, annexe 63). Sans surprise, l'affirmation des appelants selon laquelle, «[c]omme eux, bien d'autres Etats dénoncent le fait que, tout en prétendant être un «canal d'information», Al-Jazeera sert d'instrument de déstabilisation de la région» n'est accompagnée d'aucune source. Voir MABEE, par. 2.43.

¹⁴⁹ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 34, «BBC, Qatar condemns Saudi refusal to negotiate over demands», 28 juin 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

¹⁵⁰ Reporters sans frontières, «Crise dans le Golfe : l'irrecevable demande faite à Al-Jazeera et aux autres médias du Qatar», 28 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 122).

¹⁵¹ MABEE, par. 2.19, 2.34.

¹⁵² Comme expliqué plus haut, les appelants n'ont désigné M. al-Qaradawi comme terroriste qu'après l'introduction des mesures de coercition unilatérales le 5 juin 2017.

¹⁵³ Letter from Abdul Latif Bin Rashid Al-Ziyani, GCC Secretary General, to Khalid Bin Mohamed Al Ativa, Minister of Foreign Affairs of the State of Qatar, 19 mai 2014 (CMQ-A, vol. III, annexe 38). Le Hamas ne figure pas non plus sur la liste des organisations terroristes du CCG et n'a pas été désigné comme organisation terroriste par les Nations Unies ou le Qatar.

¹⁵⁴ Des organisations politiques affiliées aux Frères musulmans participent activement à la politique électorale et sont représentées au sein des gouvernements de différents pays au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, y compris le Maroc, la Tunisie, la Jordanie, le Koweït, le Yémen, la Libye, l'Iraq, l'Algérie et Bahreïn. Voir C. Alexander & S. Dodge, «Muslim Brotherhood Is at the Heart of Gulf Standoff With Qatar», *Bloomberg*, 7 juin 2017 (recensant plusieurs pays dans lesquels les Frères musulmans participent aux offices publics et à la vie politique) (CMQ-A, vol. IV, annexe 75); M. Lynch, «In Uncharted Waters: Islamist Parties Beyond Egypt's Muslim Brotherhood», Carnegie Endowment for International Peace, 16 décembre 2016 (décrivant les différents niveaux de participation politique des groupes affiliés aux Frères musulmans dans plusieurs pays) (CMQ-A, vol. IV, annexe 115).

¹⁵⁵ K. Moore-Gilbert, «A Band of (Muslim) Brothers? Exploring Bahrain's Role in the Qatar Crisis», *Middle East Institute*, 3 août 2017 («[L]organisation bahreïnite affiliée aux Frères musulmans mène ses activités en tant que société politique licite et a remporté des sièges au parlement de Bahreïn à plusieurs occasions») (CMQ-A, vol. IV, annexe 117); I. Hatlani, «Bahrain Between its Backers and the Brotherhood», Carnegie Endowment for International Peace, 20 mai 2014 («Le ministre des affaires étrangères de Bahreïn, M. Khaled ben Ahmed Al Khalifa, a indiqué lors d'une conférence de presse au Pakistan que son gouvernement ne cataloguait pas la branche politique de la société locale des Frères musulmans, la Société islamique, comme organisation terroriste. Il a déclaré que le groupe respectait l'état de droit et n'agissait pas contre la sécurité du pays.») (CMQ-A, vol. IV, annexe 111).

43

2.56. En fin de compte, le Qatar et les appelants semblent nourrir des vues fondamentalement divergentes sur la notion d'indépendance des médias et le recours aux médias à des fins d'incitation¹⁵⁶. Le fait que le traitement d'une question par un organe de presse puisse être incompatible avec la version qui recueille la préférence d'un Etat particulier ne signifie pas pour autant que ledit organe de presse fasse la promotion de l'extrémisme. Au contraire, il fait là son travail.

2.57. Il convient aussi de rappeler qu'en prélude à l'adoption le 5 juin 2017 des mesures d'interdiction visant l'aviation et des autres mesures, une campagne médiatique anti-Qatar a été lancée — en violation manifeste de l'interdiction de recourir aux médias à des fins d'incitation prévue dans les accords de Riyad —, à commencer par le piratage illicite du site Internet de l'Agence de presse officielle du Qatar (Qatar News Agency, ci-après «QNA») le 24 mai 2017. Les pirates informatiques ont attribué la paternité de déclarations inventées de toutes pièces à S. A. l'émir du Qatar, le cheikh Tamim ben Hamad al-Thani¹⁵⁷, des sources tierces imputant la cyberattaque aux EAU¹⁵⁸. L'enquête lancée par le Qatar pour faire la lumière sur l'incident, menée avec l'aide d'experts internationaux d'Etats tiers, a confirmé le piratage et mis en évidence des preuves irréfutables de l'implication de certains des appelants¹⁵⁹.

44

2.58. Le Qatar en a également appelé au secrétaire général du CCG, exprimant son inquiétude devant la propagation de fausses informations par des médias agissant sur le territoire et sous le contrôle de deux des appelants, l'Arabie saoudite et les EAU¹⁶⁰. Or, cela n'a pas empêché les appelants d'invoquer comme prétexte immédiat le piratage de QNA pour justifier leurs actions ultérieures. Cela n'a pas non plus endigué le flux de désinformation¹⁶¹. Au cours de sa mission technique au Qatar en novembre 2017, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a constaté l'existence d'une «campagne de diffamation et de haine contre le Qatar et le[s]

¹⁵⁶ Ce point ressort aussi clairement des statistiques compilées par le comité pour la protection des journalistes en 2018 : 25 journalistes ont été emprisonnés en Egypte, 16 en Arabie saoudite et 6 à Bahreïn. En revanche, aucun journaliste n'a été emprisonné au Qatar. Committee to Protect Journalists, Data & Research, 2018 (CMQ-A, vol. IV, annexe 124). Dans le même temps, le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, Mme Agnès Callamard, a ouvert une enquête internationale sur le meurtre du journaliste Jamal Khashoggi, afin d'«examiner et évaluer, sous l'angle des droits de l'homme, les circonstances entourant l'exécution» survenue au consulat saoudien à Istanbul (Turquie) en octobre 2018. Office of the High Commissioner for Human Rights, «Independent human rights expert to visit Turkey to launch international inquiry into Khashoggi case», 25 janvier 2019 (CMQ-A, vol. IV, annexe 129). Si l'Arabie saoudite a jugé certains des suspects mis en cause dans l'assassinat, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a estimé que c'était «insuffisant». «Assassinat de Khashoggi : le procès en Arabie Saoudite ne constitue pas l'enquête indépendante nécessaire, a estimé la cheffe des droits de l'homme de l'ONU», *ONU Info*, 4 janvier 2019 (CMQ-A, vol. IV, annexe 128).

¹⁵⁷ Voir P. Salisbury, «The fake-news hack that nearly started a war this summer was designed for one man: Donald Trump», *Quartz*, 20 octobre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 92).

¹⁵⁸ K. DeYoung & E. Nakashima, «UAE orchestrated hacking of Qatari government sites, sparking regional upheaval, according to U.S. intelligence officials», *Washington Post*, 16 juillet 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 84). Voir aussi C. Bing & J. Schectman, «Inside the UAE's secret hacking team of American mercenaries», *Reuters*, 30 janvier 2019 (CMQ-A, vol. IV, annexe 105) (notant que les opérations de piratage émiriennes visaient aussi le Qatar et des responsables du pays). Voir aussi réplique A devant l'OACI, pièce jointe 80, «Deputy PM and FM: Investigations Proved Involvement of 2 Siege Countries in QNA Hacking», 10 janvier 2018, p. 1346 (notant la coopération du FBI et de l'Agence nationale de lutte contre la criminalité du Royaume-Uni dans l'enquête sur le piratage) (MABEE, vol. IV, annexe 25).

¹⁵⁹ Letter from Muhammad Bin Abdul Rahman Al Thani, Minister of Foreign Affairs of the State of Qatar, to Abdulatif Bin Rashid Al Zayani, GCC Secretary General, 7 août 2017 (CMQ-A, vol. III, annexe 39).

¹⁶⁰ *Ibid.*

¹⁶¹ Voir réplique A devant l'OACI, pièce jointe 43, «Qatar Siege A Clear Violation of Riyadh Agreement, Director of Government Communication Office Says», 10 juillet 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25) ; *ibid.*, pièce jointe 80, «Deputy PM and FM: Investigations Proved Involvement of 2 Siege Countries in QNA Hacking», 10 janvier 2018.

Qataris dans divers médias liés aux quatre pays ainsi que sur les médias sociaux» qui «peut constituer une forme d'incitation»¹⁶².

2.59. Les chaînes et sites d'information détenus par les gouvernements des Etats appelants ont aussi attisé les craintes et la confusion générées en premier lieu par les mesures d'interdiction visant l'aviation. Le 9 août 2017, le réseau d'information Al Arabiya, contrôlé par l'Arabie saoudite, a diffusé une simulation animée d'un avion à réaction militaire abattant en vol un avion de ligne civil de Qatar Airways à l'aide d'un missile air-air, accompagnée d'une voix off indiquant qu'abattre un aéronef violant l'espace aérien national d'un Etat était autorisé en droit international¹⁶³.

45

2.60. Ce recours aux médias comme vecteur d'incitation à la haine et de propagande constitue une violation évidente des prescriptions des accords de Riyad à cet égard¹⁶⁴. Les appelants formulent des accusations qui, outre leur défaut de fondement, seraient plus justement dirigées contre eux-mêmes.

*

2.61. Comme il a été rappelé plus haut, dès le 5 juin 2017, les appelants ont introduit des mesures d'interdiction visant l'aviation, en violation des obligations leur incombant en vertu de la convention de Chicago et de ses annexes. Pour tenter de justifier ces actes illicites, ils portent à l'encontre du Qatar des accusations sans fondement sur des faits dont ils sont en réalité coupables. Dans les chapitres qui suivent, le Qatar non seulement procédera à une solide réfutation des allégations des appelants, mais confirmera en outre que le Conseil de l'OACI a compétence pour connaître du différend qui oppose les Parties au sujet de leurs violations de la convention de Chicago.

¹⁶² Voir réplique A devant l'OACI, pièce jointe 77, «OHCHR Technical Mission to the State of Qatar, 17-24 November 2017, Report on the Impact of the Gulf Crisis on Human Rights (December 2017)», par. 14, 20.

¹⁶³ «Emergency corridors opened before Qatar Airways», *Al Arabiya*, 9 août 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 88). Voir aussi K. Jon Heller, «Saudi Arabia Threatens to Shoot Down a Qatari Airways Plane», *OpinioJuris*, 18 août 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 123) (arguant que, par le biais de cette vidéo, «l'Arabie saoudite menace de recourir au terrorisme d'Etat — à savoir utiliser la violence pour répandre la panique parmi la population civile qatarienne afin de persuader le gouvernement du Qatar de cesser supposément tout soutien aux groupes terroristes»).

¹⁶⁴ Voir réplique A devant l'OACI, pièce jointe 80, «Deputy PM and FM: Investigations Proved Involvement of 2 Siege Countries in QNA Hacking», 10 janvier 2018 (notant le recours aux médias par les appelants à des fins d'incitation à la haine en violation des accords de Riyad) (MABEE, vol. IV, annexe 25).

CHAPITRE 3

LA COUR DEVRAIT REJETER LE DEUXIÈME MOYEN D'APPEL

3.1. Dans leur première exception préliminaire soulevée en contestation de la compétence du Conseil de l'OACI et dans le deuxième moyen qu'ils invoquent devant la Cour, les appelants affirment que :

«[ils] ont ainsi contesté la compétence du Conseil de l'OACI ou, à titre subsidiaire, la recevabilité des demandes du Qatar au motif que ... *s'il devait connaître du différend, le Conseil de l'OACI aurait à trancher des questions ne relevant pas de sa compétence* : pour se prononcer sur la licéité des contre-mesures adoptées par les [appelants], notamment certaines restrictions de l'espace aérien, il aurait à trancher la question de l'exécution par le Qatar d'obligations fondamentales de droit international sans aucun rapport avec la convention de Chicago et n'entrant pas dans le champ de celle-ci...»¹⁶⁵

3.2. Les appelants articulent cette exception en «en deux volets, l'un principal et l'autre subsidiaire» :

1) Ils invoquent l'incompétence

«au motif que le véritable problème en cause, une fois correctement défini, ne saurait être circonscrit à des divergences quant à l'interprétation ou l'application de la convention de Chicago, car il concerne en réalité un différend plus large entre les Parties» ; et

2) «à titre subsidiaire», ils contestent la recevabilité des demandes du Qatar

«au motif que le Conseil de l'OACI ... [pour rendre] une décision définitive sur lesdites demandes ... statuerait nécessairement sur des questions qui échappent à la compétence limitée qu'il tient de la convention de Chicago, sans que les [appelants] y aient consenti»¹⁶⁶.

3.3. Il sera démontré au présent chapitre que ces deux arguments sont infondés en droit et, partant, que le Conseil de l'OACI a rejeté à raison la première exception préliminaire des appelants.

3.4. Avant de faire cette démonstration, il est toutefois important de souligner les dangers que les arguments des appelants font planer sur l'ordre juridique international. Par essence, ces arguments postulent qu'une instance habilitée à statuer sur un différend au sujet «de l'interprétation ou de l'application» d'un traité donné est privée de ce pouvoir de décision dès lors que la défense choisie par l'Etat défendeur repose sur des contre-mesures «non réciproques» licites. Les dangers inhérents à cette posture, si la Cour venait à l'accepter, sautent aux yeux. Les Etats défendeurs seraient alors en mesure de se soustraire à leur guise au mécanisme obligatoire de règlement des différends invoqué en application de la clause compromissoire d'un traité en faisant simplement valoir une ligne de défense fondée sur des contre-mesures «licites» — une défense qui, à l'instar

¹⁶⁵ Requête devant la Cour, par. 19, al. i) (les italiques sont de nous).

¹⁶⁶ MABEE, par. 5.2.

d'autres formes d'auto-assistance, est susceptible d'abus¹⁶⁷. Le droit des contre-mesures se muera alors en carte maître à même d'affaiblir tout le système de règlement international des différends. Il est de l'avis du Qatar que *tel est là* le véritable objet des questions de compétence et de recevabilité soulevées dans le deuxième moyen des appelants.

49

3.5. Le reste du présent chapitre s'articule comme suit : la section I balaie les tentatives des appelants visant à restreindre *a priori* la compétence du Conseil de l'OACI à l'égard des différends «à propos de l'interprétation ou de l'application» de la convention de Chicago et de ses annexes. La section II démontre que le différend dont le Qatar a saisi le Conseil est précisément un différend de cet ordre et que la ligne de défense des appelants, qui invoquent des contre-mesures, n'y change rien. Enfin, la section III examine l'argument subsidiaire des appelants selon lequel, nonobstant ce qui précède, la demande du Qatar serait irrecevable pour des raisons d'«opportunité judiciaire».

**I. LE CONSEIL DE L'OACI EST HABILITÉ À EXERCER SES FONCTIONS
EN MATIÈRE DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS
«DANS LEUR PLÉNITUDE»**

3.6. Les appelants soutiennent qu'à la lumière du «principe de spécialité», la compétence reconnue au Conseil de l'OACI par l'article 84 de la convention de Chicago¹⁶⁸ «doit être considérée comme circonscrite et limitée aux questions relevant de la spécialité de cet organe», à savoir l'«aviation civile internationale»¹⁶⁹.

50

3.7. Or, le principe de spécialité ne limite pas les fonctions dévolues au Conseil en vertu de l'article 84, comme semblent le suggérer les appelants¹⁷⁰. Dans les faits, il produit même l'effet inverse. Dans un paragraphe clé de l'avis consultatif qu'elle a rendu au sujet de la *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires*, que les appelants évitent soigneusement de mentionner, la Cour souligne que le principe de spécialité revêt un sens double. Une organisation internationale «n'est pas un Etat, mais une institution internationale pourvue d'un objet spécial» qui «n'a que les attributions que lui confère le Statut définitif, pour lui permettre de remplir cet objet»¹⁷¹ ; elle a compétence «pour exercer ces fonctions *dans leur plénitude*, pour autant que le Statut ne lui impose pas de restrictions»¹⁷².

¹⁶⁷ Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, adopté par la Commission du droit international à sa cinquante-troisième session, rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-troisième session, Nations Unies, doc. A/56/10 (ci-après les «*Articles sur la responsabilité de l'Etat*»), p. 137, par. 2. Ce risque d'abus est même exacerbé en l'espèce, comme expliqué au chapitre 2 du présent contre-mémoire.

¹⁶⁸ L'article 84 de la convention de Chicago est ainsi libellé :

«Si un désaccord entre deux ou plusieurs Etats contractants à propos de l'interprétation ou de l'application de la présente Convention et de ses Annexes ne peut être réglé par voie de négociation, le Conseil statue à la requête de tout Etat impliqué dans ce désaccord.» Convention de Chicago, art. 84 (MABEE, vol. II, annexe 1).

Dans le présent contre-mémoire, le Qatar emploie les termes «désaccord» et «différend» de manière interchangeable, sans reconnaître que le terme «désaccord» à l'article 84 est parfait synonyme du terme «différend» retenu dans de nombreuses autres clauses compromissoires.

¹⁶⁹ MABEE, par. 5.13, 5.23.

¹⁷⁰ *Ibid.*, par. 5.11, 5.17.

¹⁷¹ *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, par. 25 (citant *Compétence de la Commission européenne du Danube, avis consultatif, 1927, C.P.J.I. série B n° 14*, p. 64.)

¹⁷² *Ibid.* (les italiques sont de nous).

3.8. Dans le domaine de l'aviation civile internationale, le Conseil de l'OACI est par conséquent habilité à remplir les fonctions de règlement des différends que lui confère l'article 84 «dans leur plénitude». Cela signifie à tout le moins qu'il est compétent pour statuer sur les différends «à propos de l'interprétation ou de l'application» de la convention de Chicago et de ses annexes, même si l'une des parties invoque en défense des questions qui ne relèvent pas de la convention, ou si le désaccord en cause est né dans le cadre d'un différend plus large entre les parties.

51

3.9. Aucune disposition de la convention de Chicago, que ce soit l'article 84 ou une autre, ne restreint le pouvoir dont est investi le Conseil de l'OACI pour trancher les différends. Les appelants semblent reconnaître ce point. Ils laissent donc entendre que les restrictions qu'ils souhaitent voir imposées au pouvoir de décision du Conseil peuvent être inférées des buts et objectifs de l'OACI, tels qu'énoncés à l'article 44 de la convention de Chicago, et de «la logique du système global envisagé par la Charte [des Nations Unies]»¹⁷³. Ils se fourvoient.

3.10. Les buts et objectifs de l'OACI sont notamment d'«assurer le respect intégral des droits des Etats et une possibilité équitable pour chaque Etat d'exploiter des entreprises de transport aérien international», d'«éviter la discrimination entre Etats contractants» et de «promouvoir la sécurité de vol dans la navigation aérienne internationale»¹⁷⁴. L'exercice par le Conseil de l'OACI de sa compétence pour connaître du différend que les appelants ont fait naître en imposant inopinément des mesures d'interdiction visant l'aviation s'inscrit à l'appui de ces buts et objectifs ; il ne les affaiblit pas.

3.11. A cet égard, il est utile de rappeler que l'OACI est une institution spécialisée de l'ONU au sens de l'article 57 de la Charte des Nations Unies. Les principes qui la guident, ainsi que les activités qu'elle entreprend en application de ces principes, doivent par conséquent être réputés donner effet aux buts des Nations Unies, tels que définis à l'article 1 de la Charte. Ces buts sont les notamment suivants : «réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ... de caractère international» ; «[d]évelopper entre les nations des relations amicales ... et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde» ; et «[r]éaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire»¹⁷⁵.

52

3.12. Le préambule de la convention de Chicago lui-même renvoie expressément l'OACI à ces buts. Il indique que «le développement [] de l'aviation civile internationale peut grandement aider à créer et à préserver entre les nations et les peuples du monde l'amitié et la compréhension, alors que tout abus qui en serait fait peut devenir une menace pour la sécurité générale» et qu'«il est désirable d'éviter toute mésentente entre les nations et les peuples et de promouvoir entre eux la

¹⁷³ MABEE, par. 5.16 (citant *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996 (I), par. 26, par. 5.19.

¹⁷⁴ Convention de Chicago, art. 44, al. f) à h) (MABEE, vol. II, annexe 1).

¹⁷⁵ Charte des Nations Unies, RTNU, vol. 1, p. 16, 26 juin 1945 (entrée en vigueur le 24 octobre 1945), art. 1.

coopération dont dépend la paix du monde»¹⁷⁶. Là encore, l'exercice par le Conseil de sa compétence à l'égard de ce différend ne peut que servir ces objectifs, et non les affaiblir.

53

3.13. De même, les fonctions dévolues au Conseil en matière de règlement des différends ne sauraient être limitées au vu de «considérations d'ordre pratique qui ont trait à la composition du Conseil de l'OACI ainsi qu'à l'expérience et à l'expertise des représentants de ses Etats membres», comme le prétendent à tort les appelants¹⁷⁷. Leur affirmation selon laquelle le Conseil n'est pas «apt[e] à régler des différends juridiques complexes entre Etats dans des domaines qui débordent celui, restreint et spécialisé, des règles du droit international applicables à l'aviation civile internationale»¹⁷⁸ est contredite par la pratique du Conseil à cet égard¹⁷⁹. De plus, les Etats membres de l'OACI sont libres d'intégrer à leurs délégations représentées au Conseil des experts possédant un vaste éventail de compétences et de connaissances, ou même des avocats de la pratique privée¹⁸⁰. Et le Conseil lui-même peut demander l'avis d'experts sur toute question juridique difficile, qu'elle relève du droit interne ou du droit international, dès lors qu'il l'estime nécessaire¹⁸¹.

3.14. La jurisprudence de la Cour à l'égard de l'article 84 de la convention de Chicago balaie tout doute qui pourrait persister quant au pouvoir dont jouit le Conseil de l'OACI pour remplir, dans leur plénitude, ses fonctions en matière de règlement des différends. En l'affaire *Inde c. Pakistan*, la Cour a établi clairement que la compétence reconnue au Conseil par l'article 84 était

¹⁷⁶ Convention de Chicago, préambule (MABEE, vol. II, annexe 1). Il faut noter qu'au cours de son histoire, l'OACI a agi dans les limites de ses compétences et buts lorsqu'elle a condamné les politiques d'apartheid et de discrimination raciale de l'Afrique du Sud. Voir Assemblée de l'OACI, résolution A15-7 : Résolution condamnant la politique d'apartheid et de discrimination raciale de l'Afrique du Sud, doc. 8528 (22 juin-16 juillet 1965) (CMQ-A, vol. II, annexe 1). A l'époque, l'OACI a en outre décidé de ne plus inviter l'Afrique du Sud à ses réunions, car, en maintenant ses politiques d'apartheid, elle agissait en flagrante contradiction avec le préambule de la convention de Chicago. Voir Assemblée de l'OACI, résolution A18-4 : Mesures à prendre à l'égard de l'Afrique du Sud comme suite aux résolutions 2555 et 2704 de l'Assemblée générale des Nations Unies, doc. 8958 (15 juin-7 juillet 1971) (CMQ-A, vol. II, annexe 2). A la lumière des objectifs de l'OACI et de la pratique passée du Conseil, l'idée que le domaine d'intervention de l'organisation serait purement «technique», comme semblent le penser les appelants, est tout à fait fautive. MABEE, par. 5.23.

¹⁷⁷ MABEE, par. 5.25.

¹⁷⁸ *Ibid.*

¹⁷⁹ Par exemple, en l'affaire *Pakistan c. Inde*, les parties ont présenté des arguments relatifs à la dénonciation et à la suspension des traités en vertu du droit international général. Voir par exemple Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, procès-verbal de la 2^e séance/1001, 27 juillet 1971 (CMQ-A, vol. II, annexe 4) ; Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, procès-verbal de la 3^e séance, 27 juillet 1971 (CMQ-A, vol. II, annexe 5) ; Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, procès-verbal de la 4^e séance, 28 juillet 1971 (CMQ-A, vol. II, annexe 6) ; Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, procès-verbal de la 5^e séance, 28 juillet 1971 (MABEE, vol. V, annexe 27). En l'affaire *Etats-Unis et 15 Etats européens*, les parties ont présenté des arguments relatifs au caractère adéquat des négociations et à l'épuisement des voies de recours internes, et le Conseil a rendu une décision sur ces questions relevant du droit public international. Voir par exemple Conseil de l'OACI, cent soixante et unième session, procès-verbal sommaire de la 4^e séance, 15 novembre 2000 (CMQ-A, vol. II, annexe 13) ; exceptions préliminaires A devant l'OACI, pièce jointe 1, «*Summary Minutes of the Council, Sixth Meeting, 161st Session*», doc. C-MIN 161/6, 16 novembre 2000 (MABEE, vol. III, annexe 24). En l'affaire entre le Brésil et les Etats-Unis, les parties ont présenté des arguments relatifs au principe de la prescription extinctive invoquant le droit international général, et le Conseil a, là encore, rendu une décision sur cette question. Voir par exemple exceptions préliminaires A devant l'OACI, pièce jointe 2, «*ICAO Council – 211th Session, Summary Minutes of the Ninth Meeting of 21 June 2017* », doc. C-MIN 211/9, 5 juillet 2017 (MABEE, vol. III, annexe 24) ; Conseil de l'OACI, deux cent onzième session, 9^e séance, résumé des décisions, 21 juin 2017 (CMQ-A, vol. III, annexe 23).

¹⁸⁰ C'est en effet ce que l'un des appelants, Bahreïn, a fait à l'audience devant le Conseil de l'OACI. Voir Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, par. 121 (MABEE, vol. V, annexe 53).

¹⁸¹ Conseil de l'OACI, Règlement pour la solution des différends, doc. 7200, 9 avril 1957 (ci-après le «Règlement de l'OACI»), art. 8 (MABEE, vol. II, annexe 6).

complétée par le mécanisme d'appel prévu au même article, qui garantit que le Conseil remplit ses fonctions dans les limites de son champ de compétence. Selon les mots de la Cour :

54

«En prévoyant ainsi un recours juridictionnel d'appel devant la Cour contre les décisions du Conseil en matière d'interprétation et d'application ... les Traités [de Chicago] donnaient aux Etats membres et par leur entremise au Conseil la possibilité de faire assurer un certain contrôle de ces décisions par la Cour. Dans cette mesure, les Traités font contribuer la Cour au bon fonctionnement de l'Organisation ; *la première garantie pour le Conseil est donc de savoir qu'un contrôle est possible pour vérifier si une décision prise sur sa propre compétence est ou non conforme aux dispositions des traités qui gouvernent son action.*»¹⁸²

3.15. En conséquence, ni le principe de spécialité, ni les buts et objectifs de l'OACI, ni des «considérations d'ordre pratique» d'un quelconque ordre ne limitent la compétence du Conseil à l'égard de différends «à propos de l'interprétation ou de l'application» de la convention de Chicago et de ses annexes. Au contraire, le Conseil est habilité à exercer sa compétence «dans [sa] plénitude». C'est exactement ce qu'il a fait en rendant sa décision du 29 juin 2018 relative à la requête A du Qatar.

II. LE DIFFÉREND PORTÉ PAR LE QATAR DEVANT LE CONSEIL DE L'OACI SURVIENT «À PROPOS DE L'INTERPRÉTATION OU DE L'APPLICATION» DE LA CONVENTION DE CHICAGO ET DE SES ANNEXES

55

3.16. Les appelants font observer que «la compétence que le Conseil de l'OACI tient de l'article 84 de la convention de Chicago est limitée et circonscrite *ratione materiae* aux questions relatives à «l'interprétation ou [à] l'application» de la convention ou de ses annexes»¹⁸³. Le Qatar en convient ; le sens des termes de l'article 84 est clair. Les appelants soutiennent toutefois que le différend porté par le Qatar devant le Conseil ne porte qu'«à première vue» sur des questions d'interprétation ou d'application de la convention de Chicago et de ses annexes, et qu'il «ne concerne en réalité que l'un des aspects du véritable différend opposant les Parties»¹⁸⁴. Selon leur interprétation, «le véritable objet du différend ... concerne le fait que le Qatar ne respecte pas ... certaines obligations fondamentales d'une tout autre nature» qui échappent à la compétence du Conseil¹⁸⁵. Les appelants avancent également que

«[t]oute décision définitive sur [l]es griefs [du Qatar] imposerait ... au Conseil de l'OACI, *nécessairement et inévitablement*, d'examiner se pencher et à et de trancher des questions qui excèdent incontestablement [s]a compétence *ratione materiae* limitée»¹⁸⁶.

¹⁸² *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI, arrêt, C.I.J. Recueil 1972*, p. 46, par. 26 (les italiques sont de nous) ; voir aussi *ibid.*, opinion individuelle de M. le juge de Castro, par. 7 ; *ibid.*, opinion individuelle de M. le juge Dillard, p. 105 ; *ibid.*, déclaration de M. le juge Lachs, p. 75 («le Conseil, vu son expérience limitée des problèmes de procédure et composé comme il l'est d'experts dans d'autres domaines que le droit, a sans aucun doute besoin de directives et ... la Cour peut certainement les lui fournir. Ces directives seraient très importantes pour la suite du présent procès et pour les instances à venir et accroîtraient la confiance des Etats qui confient au Conseil la tâche de régler des désaccords survenant dans le domaine de l'aviation civile.»).

¹⁸³ MABEE, par. 5.11.

¹⁸⁴ *Ibid.*, par. 5.27.

¹⁸⁵ *Ibid.*, par. 5.28–5.29.

¹⁸⁶ *Ibid.*, par. 5.30 (les italiques sont de nous).

Pour preuve, ils expliquent que «les restrictions visant l'espace aérien qu'[ils] ont adoptées constituent des contre-mesures licites»¹⁸⁷.

3.17. L'argument des appelants sur ces questions est extrêmement répétitif. Ils consacrent un chapitre entier de leur mémoire¹⁸⁸, ainsi que plusieurs sections de deux autres chapitres au prétendu «véritable problème» en cause¹⁸⁹. Les expressions «véritable problème» et «véritable différend» apparaissent à plus d'une soixantaine reprises dans le mémoire, comme si la répétition des mêmes arguments erronés pouvait en quelque sorte les conforter au fond. Ce n'est pas le cas.

3.18. La réponse du Qatar sera plus concise. Le moyen de défense que les appelants tirent des contre-mesures ne prive pas le Conseil de l'OACI de la compétence qui lui revient dans le règlement du différend porté devant lui par le Qatar, car 1) cet argument n'a aucune pertinence pour la détermination par la Cour du «véritable problème» en cause (sect. II.A) ; et 2) même si cette défense était d'une façon ou d'une autre pertinente (*quod non*), elle n'enlève rien au fait que le différend relève de la compétence du Conseil (sect. II.B).

56

**A. L'invocation par les appelants de contre-mesures en guise de défense
n'a aucune incidence sur la détermination du
«véritable problème» en cause**

3.19. Dans l'introduction de leur mémoire, les appelants affirment que «[l]es questions de compétence et de recevabilité soulevées au titre du deuxième moyen d'appel sont *nouvelles et inédites*, que ce soit dans la jurisprudence de la Cour ou dans celle d'autres juridictions»¹⁹⁰. Cette affirmation est infirmée par la jurisprudence de la Cour. Lorsqu'elle a précédemment été amenée à se prononcer sur une décision du Conseil d'OACI, la Cour a rejeté catégoriquement un argument de la partie appelante qui, en substance, était le même.

3.20. Plus précisément, dans l'affaire *Inde c. Pakistan*, l'Inde soutenait que le différend porté par le Pakistan devant le Conseil de l'OACI ne concernait pas l'interprétation ou l'application de la convention de Chicago, car, selon elle, il exigeait du Conseil qu'il tranche des questions de droit international n'entrant pas dans les prévisions de la convention (en l'occurrence, le fait de savoir si l'application de celle-ci était valablement suspendue ou dénoncée dans les relations entre les deux parties). Suivant une ligne similaire à celle des appelants en l'espèce, l'Inde soutenait que le Conseil n'avait ni la compétence ni l'expertise nécessaire pour se prononcer ces questions¹⁹¹.

¹⁸⁷ MABEE, par. 5.30 (les italiques sont de nous).

¹⁸⁸ *Ibid.*, chap. II.

¹⁸⁹ *Ibid.*, chap. I, sect. 3 ; chap. V, sect. 3 et 4.

¹⁹⁰ *Ibid.*, par. 1.31 (les italiques sont de nous).

¹⁹¹ Voir Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, procès-verbal de la 2^e séance, 27 juillet 1971, p. 23 (CMQ-A, vol. II, annexe 4) ; *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, mémoire de l'Inde, par. 68-85 ; réplique de l'Inde, par. 44, 63-74 ; plaidoiries, p. 504-523 (Palkhivala).

57

3.21. Les dangers de cet argument sont immédiatement apparus à la Cour. Si une défense au fond pouvait porter atteinte à la compétence du Conseil, les «parties seraient en mesure de déterminer elles-mêmes cette compétence, ce qui serait inadmissible»¹⁹². Il est de l'avis de la Cour que la compétence du Conseil de l'OACI

«dépend nécessairement du caractère du litige soumis au Conseil et des points soulevés, mais non pas des moyens de défense au fond ou d'autres considérations qui ne deviendraient pertinentes *qu'une fois tranchés les problèmes juridictionnels*»¹⁹³.

Cette conclusion n'est en rien modifiée si les considérations sont «extérieures aux Traités». Le Conseil ne peut être privé de sa compétence «dès lors que, de toute façon, des questions relatives à l'interprétation ou à l'application de ceux-ci entrent en jeu»¹⁹⁴.

58

3.22. Tout comme le Conseil l'a fait face au même argument, la Cour a catégoriquement rejeté l'appel de l'Inde¹⁹⁵. Elle a affirmé la compétence du Conseil de l'OACI par 14 voix pour et deux voix contre. Même les deux juges qui ont émis une opinion dissidente n'ont pas considéré que le Conseil de l'OACI n'avait pas compétence pour connaître de la requête du Pakistan au fond¹⁹⁶.

3.23. C'est exactement le même cas de figure qui se présente ici. Les appelants tentent concrètement — pour reprendre les termes exacts de la Cour — de «déterminer e[ux]-mêmes la compétence» du Conseil en présentant «une défense au fond ... d'une certaine manière» (en l'espèce, en invoquant des contre-mesures). Dès lors que, «de toute façon, des questions relatives à l'interprétation ou à l'application de [la convention de Chicago et de ses annexes] entrent en jeu»

¹⁹² *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, p. 46, par. 27.*

¹⁹³ *Ibid.* (les italiques sont de nous). Voir aussi *ibid.*, par. 31 («On ne saurait admettre qu'une simple assertion unilatérale de ces thèses, contestées par la partie adverse, élimine la compétence du Conseil. Ce n'est pas que ces thèses soient nécessairement mal fondées, mais c'est que leur bien-fondé n'a pas encore été établi. Les Parties sont en désaccord sur les points de savoir si les Traités ont jamais été valablement suspendus ou remplacés, si les Traités sont en vigueur entre elles et si les mesures prises par l'Inde à l'égard des survols par des appareils pakistanais, au lieu de mettre en jeu les Traités, se justifiaient par *d'autres motifs extérieurs* ; ces questions sont donc maintenant en cause devant le Conseil et l'on ne peut tirer de leur existence, au moins à ce stade, aucune conclusion d'ordre juridictionnel qui exclue *ipso facto* et à priori la compétence du Conseil.») (Les italiques sont de nous.)

¹⁹⁴ *Ibid.* Les appelants avancent que la Cour, dans son arrêt, «a ainsi prélué à l'application du critère du «véritable problème» qu'elle a développé dans les affaires ultérieures, mais qu'elle n'avait pas encore besoin d'appliquer dans cette affaire-là». MABEE, par. 5.89. Toutefois, le texte de l'arrêt ne laisse aucune place à l'ambiguïté. Plus loin dans son arrêt, la Cour affirme expressément que

«[I]a question juridique que la Cour doit trancher est donc en fait de savoir si ce différend, sous la forme où les Parties l'ont soumis au Conseil et l'ont présenté à la Cour dans leurs conclusions ... peut être résolu sans aucune interprétation ou application des Traités en cause. *Si cela n'est pas possible, le Conseil a nécessairement compétence.*» *Ibid.*, par. 28 (les italiques sont de nous).

¹⁹⁵ Le Conseil de l'OACI a rejeté l'exception de l'Inde par 20 voix contre zéro et quatre abstentions. Voir Conseil de l'OACI, décisions du Conseil, soixante-quatorzième session (8 juillet 1971, 27-29 juillet 1971, 28 septembre-17 décembre 1971), p. 43 (CMQ-A, vol. II, annexe 3).

¹⁹⁶ Voir *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, p. 46*, opinion dissidente de M. le juge Morozov, p. 157-163 ; *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, p. 46*, opinion dissidente de M. le juge Nagendra Singh, par. 19 (affirmant qu'il «n'exprimera[] aucune opinion sur le fond de la question de compétence»).

— et les appelants admettent que c'est le cas en l'espèce¹⁹⁷ — «on ne saurait admettre que» leurs assertions unilatérales «élimine[nt] la compétence du Conseil»¹⁹⁸.

59

3.24. Les appelants ont la prudence de ne pas prétendre que la Cour s'est trompée dans l'affaire *Inde c. Pakistan* en 1972. Ils tentent à la place de limiter la portée de sa décision aux moyens de défense qui «s'inscriv[ent] ... dans le cadre de la convention de Chicago», alors que dans leur cas «le fait d'invoquer de bonne foi l'adoption de contre-mesures fait *sortir* le différend du cadre de la convention»¹⁹⁹. Cependant, l'arrêt rendu par la Cour en 1972 exclut cette manœuvre. Tout comme celui que les appelants tirent des contre-mesures, le moyen de défense de l'Inde a été considéré comme «extérieure[] aux Traités»²⁰⁰. La Cour décrit l'argument de l'Inde comme suit :

«La thèse [de l'Inde] est celle-ci: puisqu[e] ... l'Inde *n'invoquait aucun droit découlant des Traités* mais agissait en dehors des Traités, sur la base *d'un principe général de droit international*, il en résulte nécessairement que le Conseil, dont la compétence procède des Traités et qui ne peut connaître que de questions se posant à leur propos, est incompétent.»²⁰¹

3.25. De plus, la Cour ne fait aucun *distinguo* entre les moyens de défense fondés sur la convention de Chicago et ceux qui lui sont extérieurs quand elle dit que la compétence du Conseil de l'OACI «dépend nécessairement du caractère du litige soumis au Conseil..., mais non pas des moyens de défense au fond ou d'autres considérations qui ne deviendraient pertinentes qu'une fois tranchés les problèmes juridictionnels»²⁰².

60

3.26. Point plus fondamental encore, rien ne justifie qu'un moyen de défense qui s'inscrit «dans le cadre de la convention de Chicago» soit traité différemment d'un autre fondé sur des questions «extérieures aux Traités». Si l'on devait admettre que l'une ou l'autre défense puisse porter atteinte à la compétence du Conseil de l'OACI (ou de toute autre juridiction internationale), une partie serait alors «en mesure de déterminer ... cette compétence» *elle-même*, «ce qui serait inadmissible»²⁰³.

3.27. On ne saurait trop insister sur les implications de la position des appelants. Si la Cour devait l'accepter, rien n'empêcherait alors un Etat défendeur d'invoquer des «contre-mesures licites» comme moyen de défense dans toute instance introduite devant le Conseil de l'OACI pour se soustraire à l'examen de ses actes par la justice. Plus encore, rien n'empêcherait un Etat défendeur d'en faire de même dans toute instance introduite devant *tout* tribunal ou cour international dont la compétence *ratione materiae* est limitée.

¹⁹⁷ MABEE, par. 5.27 (affirmant que la demande soumise par le Qatar au Conseil de l'OACI «porte à première vue sur l'interprétation et l'application de la convention de Chicago», et par. 5.30 (affirmant que le Qatar a «pris soin de cibler ses griefs, dans sa requête A devant l'OACI, de sorte qu'ils ne portent que sur le présumé manquement, par les appelants, ... à leurs obligations au titre de la convention de Chicago»).

¹⁹⁸ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI, arrêt, C.I.J. Recueil 1972*, p. 46, par. 27, 31.

¹⁹⁹ MABEE, par. 5.90, 5.91 (les italiques sont de nous). Comme indiqué au chapitre 2 du présent contre-mémoire, on est loin de pouvoir affirmer que les contre-mesures ont été invoquées de bonne foi par les appelants.

²⁰⁰ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI, arrêt, C.I.J. Recueil 1972*, p. 46, par. 27.

²⁰¹ *Ibid.*, par. 31 (les italiques sont de nous).

²⁰² *Ibid.*, p. 46, par. 27.

²⁰³ *Ibid.*

3.28. Pour les raisons déjà expliquées par la Cour en l'affaire *Inde c. Pakistan*, l'invocation de contre-mesures en guise de défense n'a aucune incidence sur la détermination du «véritable problème» en cause.

B. La ligne de défense fondée sur les contre-mesures, quand bien même elle serait pertinente, ne soustrait pas le différend à la compétence du Conseil

3.29. La Cour n'a nullement besoin de chercher plus loin que l'arrêt rendu en l'affaire *Inde c. Pakistan* pour conclure que le Conseil de l'OACI a rejeté à bon droit la première exception préliminaire des appelants. Cependant, quand bien même la Cour, nonobstant sa jurisprudence, choisirait d'examiner la défense des appelants pour déterminer le «véritable problème» en cause, sa conclusion serait au final exactement la même.

61 3.30. Le Qatar rejoint les appelants sur le fait qu'un différend est correctement défini «par une appréciation objective»²⁰⁴ et que «[c]'est donc le devoir de la Cour de circonscrire le véritable problème en cause»²⁰⁵. Il convient par ailleurs que la formulation du différend, telle qu'elle apparaît dans les exposés écrits du demandeur²⁰⁶, de même que «l'objet de la demande» et son rapport avec l'interprétation ou l'application du traité en question²⁰⁷ jouent un rôle important à cet égard. Toutefois, le Qatar est en désaccord avec la conclusion que les appelants tirent de ces considérations. Comme nous le verrons plus loin, ces deux considérations confirment la conclusion selon laquelle le Conseil de l'OACI a confirmé à bon droit qu'il était compétent en l'espèce.

1. Les exposés du Qatar devant le Conseil de l'OACI montrent que l'objet du différend entre manifestement dans les prévisions de la convention de Chicago et de ses annexes

3.31. Selon les appelants, «il est clair que le différend porté devant le Conseil de l'OACI, même défini uniquement sur la base des exposés du Qatar, concerne des questions qui débordent le cadre de la convention de Chicago»²⁰⁸. Cet argument est manifestement faux pour plusieurs raisons.

62 3.32. *Primo*, la requête et le mémoire déposés par le Qatar devant le Conseil de l'OACI exposent clairement un différend «à propos de l'interprétation ou de l'application» de la convention de Chicago et de ses annexes tant dans les faits qu'en droit. Dans sa requête, le Qatar affirme que le différend est né du fait que :

²⁰⁴ MABEE, par. 5.45.

²⁰⁵ *Ibid.*, par. 5.49 (citant *Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, par. 29 ; *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, par. 30 ; *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), par. 26).

²⁰⁶ MABEE, par. 5.48. (citant *Interhandel (Suisse c. Etats-Unis d'Amérique)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1959, p. 21 ; *Droit de passage sur territoire indien (Portugal c. Inde)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1960, p. 33–34 ; *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, par. 22, 36). Voir aussi *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), par. 26 ; *Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (II), par. 38.

²⁰⁷ MABEE, par. 5.53, 5.59–5.67.

²⁰⁸ *Ibid.*, par. 5.77.

«Le 5 juin 2017, les Gouvernements des défendeurs ont annoncé, avec effet immédiat et sans négociation ou avertissement préalable, qu'il était interdit aux aéronefs immatriculés au Qatar d'atterrir aux aéroports situés sur leurs territoires ou d'en décoller et d'utiliser non seulement leur espace aérien national respectif, mais aussi leurs régions d'information de vol (FIR) qui s'étendent au-delà de leur espace aérien national, même au-dessus de la haute mer.»²⁰⁹

3.33. Il y dit par ailleurs :

«Les actes des défendeurs continuent d'avoir de graves incidences sur la sécurité, la sûreté, la régularité et l'économie de l'aviation civile dans la région. Qatar Airways, la compagnie aérienne nationale du demandeur, exploite quelque 800 vols par jour et transporte dans le monde entier des milliers de passagers de nombreuses nationalités. Les plans de voyage et les réservations de milliers de voyageurs de nationalités diverses ont été perturbés, des familles ont été contraintes de se séparer et les réservations auprès de Qatar Airways et les billets émis par cette dernière n'ont pas été honorés par les compagnies aériennes des défendeurs. Il a été interdit aux vols de Qatar Airways d'emprunter des voies aériennes internationales établies, y compris celles au-dessus de la haute mer. Il a fallu des semaines pour établir et mettre en œuvre d'autres routes ou segments de route, qui demeurent insuffisants, malgré les efforts continus et les propositions du Qatar. Le réacheminement des vols dans des corridors restreints accroît les temps de vol et la consommation de carburant et entraîne d'importantes pertes économiques.»²¹⁰

63

3.34. Le mémoire déposé par le Qatar devant le Conseil réitère ces faits et avance que «[l]es mesures prises par les défendeurs affichent le mépris le plus complet de nombreuses dispositions de la Convention de Chicago et de ses Annexes»²¹¹. Le mémoire précise que les mesures dont il est fait grief «bafouent l'esprit qui donne son orientation à la Convention de Chicago», tel qu'énoncé dans le préambule de la convention, ainsi que les articles 2, 3 *bis*, 4, 5, 6, 9, 12, 37 et 89 de la convention²¹².

3.35. Un différend portant sur la question de savoir si des mesures adoptées par un Etat partie à un traité violent les dispositions dudit traité est par définition un différend «à propos de l'interprétation ou de l'application» de ses dispositions²¹³.

²⁰⁹ Requête A devant l'OACI, p. 1 (MABEE, vol. III, annexe 23).

²¹⁰ *Ibid.*

²¹¹ *Ibid.*, p. 5.

²¹² Mémoire A devant l'OACI, sect. g) (MABEE, vol. III, annexe 23).

²¹³ La Cour a, en nombre d'occasions, exercé sa compétence au titre de la clause compromissoire d'un traité pour déclarer qu'un Etat avait violé une disposition dudit traité. Voir par exemple *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (II), par. 49-52 ; *Application de l'accord intérimaire du 13 septembre 1995 (ex-République yougoslave de Macédoine c. Grèce)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (II), par. 58 ; *Avena et autres ressortissants mexicains (Mexique c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2004 (I), par. 27-28 ; *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2003, par. 31 ; *LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, par. 42.

64

3.36. *Secundo*, ni la demande que le Qatar a adressée au Conseil de l'OACI afin que celui-ci se prononce, sur la base de *ces mêmes faits*, sur les violations «d'autres règles du droit international»²¹⁴ ni la brève référence qu'il fait dans son mémoire au contexte dans lequel les mesures d'interdiction visant l'aviation ont été introduites²¹⁵ ne peuvent raisonnablement être interprétées comme signifiant qu'il «reconnaissait» que le différend factuel découle de la décision des appelants de prendre des contre-mesures²¹⁶. Et même si tel était le cas, ces éléments demeureraient dénués de pertinence pour la détermination du «véritable problème» en cause. La Cour a établi clairement que pour définir l'objet du différend, elle «tient notamment compte des faits que le demandeur invoque à l'appui de sa demande»²¹⁷. Comme il ressort à l'évidence de la requête et du mémoire qu'il a soumis au Conseil, le Qatar fonde ses demandes *uniquement* sur les mesures d'interdiction visant l'aviation.

3.37. Les appelants déploient néanmoins des efforts considérables pour tenter de démontrer que le Qatar, dans sa réplique devant l'OACI, «a ... reconnu de manière implicite qu'il existait un différend entre les Parties quant au point de savoir s'il avait manqué à d'autres obligations internationales en dehors de la convention de Chicago»²¹⁸. Ces efforts sont stériles. Le Qatar reconnaît volontiers qu'il existe un différend entre les Parties sur la question du respect de ses obligations en matière de lutte contre le terrorisme et de non-ingérence, y compris au titre des accords de Riyad. Il n'a donc jamais «modifié sa position»²¹⁹ ni «tenté de redéfinir le différend»²²⁰ devant le Conseil de l'OACI à la lumière de la première exception préliminaire des appelants, comme le laissent entendre à tort ces derniers.

65

3.38. Comme il a été expliqué au chapitre 2, le Qatar dément dans les termes les plus fermes avoir jamais violé l'une quelconque des obligations citées par les appelants. Mais là n'est pas la question. La simple coexistence d'un différend opposant les Parties sur d'autres questions avec celui qui porte sur les mesures d'interdiction visant l'aviation ne fait pas de ces autres questions «le véritable problème» en cause devant le Conseil de l'OACI. La Cour a, à maintes reprises, statué sur des différends étroitement imbriqués dans d'autres désaccords entre les Etats en présence. A chaque fois, sans exception, elle a jugé que l'existence d'autres différends connexes ne la privait pas de sa compétence²²¹.

²¹⁴ Requête A devant l'OACI, p. 1 ; mémoire A devant l'OACI, point e), par. 1 à 3 (MABEE, vol. III, annexe 23).

²¹⁵ Mémoire A devant l'OACI, point g) (MABEE, vol. III, annexe 23).

²¹⁶ MABEE, par. 5.74.

²¹⁷ *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II)*, par. 26.

²¹⁸ MABEE, par. 5.40 ; voir aussi *ibid.*, par. 5.81.

²¹⁹ *Ibid.*, par. 1.5.

²²⁰ *Ibid.*, par. 5.75.

²²¹ Voir par exemple *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1980, par. 37 ; *Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1988*, par. 54 ; *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I)*, par. 32 ; *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984*, par. 96 ; *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, par. 16 ; *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), ordonnance du 3 octobre 2018, C.I.J. Recueil 2018*, par. 38.

3.39. En effet, la Cour a indiqué clairement que

«les différends juridiques entre Etats souverains ont, par leur nature même, toutes chances de surgir dans des contextes politiques et ne représentent souvent *qu'un élément d'un différend politique plus vaste et existant de longue date entre les Etats concernés*. Nul n'a cependant jamais prétendu que, parce qu'un différend juridique soumis à la Cour ne constitue qu'un aspect d'un différend politique, la Cour doit se refuser à résoudre dans l'intérêt des parties les questions juridiques qui les opposent. La Charte et le Statut ne fournissent aucun fondement à cette conception des fonctions ou de la juridiction de la Cour ; *si la Cour, contrairement à sa jurisprudence constante, acceptait une telle conception, il en résulterait une restriction considérable et injustifiée de son rôle en matière de règlement pacifique des différends internationaux.*»²²²

66

3.40. De même, en l'affaire *Bolivie c. Chili*, la Cour a rejeté l'argument avancé par le Chili selon lequel la requête de la Bolivie «masquerait le véritable objet de la demande de la Bolivie, c'est-à-dire la souveraineté territoriale et la nature de l'accès de la Bolivie à l'océan Pacifique»²²³. La Cour a souligné que «les requêtes qui lui sont soumises portent souvent sur un différend particulier qui s'est fait jour dans le cadre d'un désaccord *plus large* entre les parties»²²⁴.

3.41. La Cour a confirmé cette position dans sa jurisprudence plus récente²²⁵.

3.42. Pour conclure sur ce point, les appelants admettent — conformément à la jurisprudence de la Cour — que la formulation du différend proposée dans la requête et le mémoire déposés par le Qatar devant l'OACI mérite une «attention particulière»²²⁶. Et malgré leurs tentatives visant à masquer le véritable objet du différend, les pièces produites par le Qatar devant le Conseil établissent clairement que ledit objet entre pleinement dans les prévisions de la convention de Chicago et de ses annexes. L'analyse de l'objet des demandes du Qatar présentée ci-dessous confirme cette conclusion.

²²² *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1980, par. 37 (les italiques sont de nous).

²²³ *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), par. 32.

²²⁴ *Ibid.* (les italiques sont de nous). Voir aussi *In the matter of the South China Sea Arbitration (The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China)*, Cour permanente d'arbitrage, affaire n° 2013-19, sentence (compétence et recevabilité), 29 octobre 2015, par. 152 («Il ne fait aucun doute qu'il existe un différend entre les Parties concernant la souveraineté sur certaines formations maritimes en mer de Chine méridionale ... Le Tribunal n'admet toutefois pas l'idée que l'existence d'un différend portant sur la souveraineté détermine que la souveraineté caractérise bien l'objet des prétentions des Philippines dans la procédure. Le Tribunal estime qu'il est tout à fait ordinaire et qu'il était à prévoir que deux Etats entretenant une relation aussi vaste et multiforme que celle liant les Philippines et la Chine aient des différends concernant plusieurs sujets distincts ... Le Tribunal convient, comme l'a affirmé la Cour internationale de Justice en l'affaire du *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran*, qu'il n'existe aucun motif «lui interdi[san]t de se saisir d'un aspect d'un différend pour la simple raison que ce différend comporterait d'autres aspects, si importants soient-ils.»)

²²⁵ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exceptions préliminaires, arrêt du 13 février 2019, par. 36 : «Ainsi que la Cour l'a relevé par le passé, les requêtes qui lui sont soumises portent souvent sur un différend particulier qui s'est fait jour dans le cadre d'un désaccord plus large entre les parties.»

²²⁶ MABEE, par. 5.71.

67 2. L'objet des demandes du Qatar concerne uniquement l'interprétation ou l'application de la convention de Chicago et de ses annexes

3.43. Les appelants s'attachent au fil de plusieurs paragraphes de leur mémoire à expliquer que «[l]e critère du «véritable problème» peut permettre de trancher la question de la compétence *ratione materiae* [de la Cour]»²²⁷. Or, chacune des affaires auxquelles ils font référence dans ce contexte confirme la même conclusion, à savoir que les demandes du Qatar concernent l'interprétation ou l'application de la convention de Chicago et de ses annexes et, partant, que le Conseil de l'OACI a jugé à raison qu'il avait compétence.

3.44. Avant de revenir sur ces affaires, il est utile de rappeler à nouveau l'arrêt *Inde c. Pakistan*. Comme l'a indiqué la Cour dans cette affaire,

«[l]a question juridique que la Cour doit trancher est donc en fait de savoir si ce différend, sous la forme où les Parties l'ont soumis au Conseil et l'ont présenté à la Cour dans leurs conclusions ... peut être résolu sans *aucune* interprétation ou application des Traités en cause. *Si cela n'est pas possible, le Conseil a nécessairement compétence.*»²²⁸

68

3.45. La «question juridique que la Cour doit trancher» est invoquée avec la même insistance dans toutes les affaires que les appelants examinent dans leur mémoire. En l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée*²²⁹, par exemple, la Grèce a, pour caractériser le différend porté devant la Cour, indiqué qu'il portait sur la délimitation du plateau continental et qu'il était donc extérieur à la réserve qu'elle avait émise au sujet du titre de compétence (qui excluait les différends «relatifs au statut territorial de la Grèce»). La Cour a rejeté cet argument en se référant à la première conclusion formulée dans la requête de la Grèce, par laquelle cette dernière priait la Cour de «dire et juger ... [que] [certaines] îles grecques [avaie]nt droit à la portion du plateau continental relevant de ces îles conformément aux principes et règles applicables du droit international»²³⁰. La Cour a considéré que «[l]'essence même du différend» était «le droit de ces îles grecques à un plateau continental». L'objet de la demande énoncé dans la requête de la Grèce, à savoir la définition de la limite, était «une question secondaire à régler ensuite à la lumière de la décision sur la première question fondamentale»²³¹.

²²⁷ MABEE, par. 5.53, 5.56–5.70.

²²⁸ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, p. 53, p. 28 (les italiques sont de nous).

²²⁹ Cette affaire est examinée au paragraphe 5.53 du mémoire. Les appelants admettent que «[s]i elle n'a pas parlé de «véritable problème» comme dans les affaires des *Essais nucléaires*, la Cour a néanmoins appliqué, pour l'essentiel, ce même critère».

²³⁰ *Plateau continental de la mer Egée (Grèce c. Turquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1978, par. 12.

²³¹ *Ibid.*, par. 83 (les italiques sont de nous).

3.46. De même, dans l'affaire *Bolivie c. Chili*, la Cour a examiné l'objet des demandes dont la Bolivie l'avait saisie, tel qu'énoncé dans sa requête, pour rejeter l'exception du Chili selon laquelle «le véritable objet de la demande de la Bolivie» était «la souveraineté territoriale et la nature de l'accès de la Bolivie à l'océan Pacifique»²³² (questions qui ne relevaient pas de la compétence de la Cour²³³). La Cour a considéré que

69

«même si l'on peut supposer que l'accès souverain à l'océan Pacifique constitue l'objectif ultime de la Bolivie, il convient d'établir une distinction entre cet objectif et le différend lié, mais distinct, qui lui a été présenté dans la requête ; celui-ci réside dans la question de savoir si le Chili a l'obligation de négocier un accès souverain de la Bolivie à la mer et, dans l'hypothèse où cette obligation existerait, si le Chili y a manqué. Dans sa requête, la Bolivie ne demande pas à la Cour de dire et juger qu'elle a droit à pareil accès.»²³⁴

3.47. Les appelants soulignent que le Chili a également contesté la compétence de la Cour en invoquant que

«la Bolivie a formulé de manière artificiellement étroite la requête, car la décision sollicitée par la Bolivie donnerait lieu à des négociations dont le résultat serait prédéterminé par voie judiciaire sur des questions ne relevant pas de la compétence de la Cour»²³⁵.

La Cour a aussi rejeté cet argument, rappelant là encore que «la Bolivie ne lui demande pas de dire qu'elle a droit à un accès souverain à la mer, ni de se prononcer sur le statut juridique du[] traité [de paix de 1904]»²³⁶. Comme le concèdent les appelants, la Cour a admis que les demandes de la Bolivie «pouvaient être tranchées [par la Cour] sans toucher à la question du droit fondamental de la Bolivie à un accès souverain à la mer»²³⁷.

70

3.48. Le même principe trouve son expression dans les deux affaires d'arbitrage jugées par des tribunaux constitués conformément à l'annexe VII de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (ci-après la «CNUDM») mentionnées par les appelants : l'*Arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale* et l'*Arbitrage concernant l'aire marine protégée des Chagos*²³⁸. Dans la première, le tribunal a considéré que les demandes des Philippines «étaient correctement formulées comme ne portant pas sur la souveraineté», car le tribunal a lui-même indiqué, ainsi que les appelants le soulignent, qu'il était «en mesure de définir le différend sans qu'il doive se prononcer sur les questions de souveraineté, explicitement ou implicitement»²³⁹.

²³² *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), par. 32.*

²³³ *Ibid.*, par. 22.

²³⁴ *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), par. 32 (les italiques sont de nous).*

²³⁵ MABEE, par. 5.59 (citant *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), par. 33*).

²³⁶ *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), par. 33.*

²³⁷ MABEE, par. 5.59 (les italiques sont de nous).

²³⁸ *Ibid.*, par. 5.60–5.66.

²³⁹ *Ibid.*, par. 5.66 (citant *In the matter of the South China Sea Arbitration (The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China)*, Cour permanente d'arbitrage, affaire n° 2013-19, sentence (compétence et recevabilité), 29 octobre 2015, par. 152-153).

3.49. Dans la seconde affaire, le tribunal est parvenu à la conclusion inverse. Il s'est déclaré incompétent à l'égard de certaines des demandes de Maurice, car il a jugé que le «véritable problème» en cause entre les parties concernait un différend à propos de la souveraineté territoriale, et non pas l'interprétation ou l'application de la CNUDM²⁴⁰. Les prétentions soumises à l'arbitrage ont été présentées dans la première conclusion de Maurice, au titre de laquelle ce dernier priait le Tribunal de dire et juger que «le Royaume-Uni n'est pas en droit de déclarer [une aire marine protégée] ou d'autres zones maritimes, car il n'est pas l'«Etat côtier» au sens de [la CNUDM]»²⁴¹.

3.50. Le tribunal a reconnu l'existence d'un différend relatif à l'interprétation du sens du terme «Etat côtier», en parallèle du différend opposant les parties à propos de la souveraineté sur l'archipel des Chagos²⁴². S'appuyant sur un critère nouveau visant à déterminer «l'objet prédominant du litige», le tribunal a conclu que «le différend opposant les parties au sujet de la première conclusion de Maurice est correctement caractérisé comme se rapportant à la souveraineté territoriale sur l'archipel des Chagos. Le désaccord entre les parties sur le sens de l'expression «Etat côtier» aux fins de la convention est tout simplement un aspect de leur différend plus profond»²⁴³. Pour motiver sa décision, le tribunal a invoqué deux raisons : d'une part, avant le lancement de la procédure d'arbitrage, il n'y avait «guère de preuves attestant que Maurice soit particulièrement soucieux de la mise en œuvre par le Royaume-Uni de la convention» et, d'autre part, «les conséquences qui adviendraient dans le cas où il serait jugé que le Royaume-Uni n'est pas l'Etat côtier s'étendent bien au-delà de la question de la validité de [l'aire marine protégée]»²⁴⁴.

71

3.51. Ces affaires ont un point commun : les cours et tribunaux internationaux déterminent le «véritable problème» en cause par référence à l'objet déclaré des demandes qui leur sont soumises²⁴⁵. L'*Arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale* et l'*Arbitrage concernant l'aire marine protégée des Chagos* donnent à voir que la recherche de la compétence peut s'étendre au-delà des prétentions soumises par l'Etat demandeur et sonder «le véritable objectif» visé par ces dernières²⁴⁶. Quand bien même ce dernier type d'investigation se justifierait dans cette affaire, la conclusion serait la même : le véritable objet des demandes du Qatar a trait à l'interprétation ou à l'application de la convention de Chicago et de ses annexes.

3.52. Cela ressort à l'évidence de la requête déposée par le Qatar devant le Conseil de l'OACI, dans laquelle il prie ce dernier :

- «d'établir que, par les mesures prises à l'encontre de l'Etat du Qatar, les défendeurs ont contrevenu à leurs obligations au titre de la Convention de Chicago, de ses Annexes et d'autres règles de droit international ;

²⁴⁰ MABEE, par. 5.61.

²⁴¹ *In the matter of the Chagos Marine Protected Area Arbitration (Republic of Mauritius v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)*, Cour permanente d'arbitrage, affaire n° 2011-03, sentence, 18 mars 2015, par. 158.

²⁴² *Ibid.*, par. 209, 211.

²⁴³ *Ibid.*, par. 211–212.

²⁴⁴ *In the matter of the Chagos Marine Protected Area Arbitration (Republic of Mauritius v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)*, Cour permanente d'arbitrage, affaire n° 2011-03, sentence, 18 mars 2015, par. 212.

²⁴⁵ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, p. 53, p. 28 ; *Plateau continental de la mer Egée*, arrêt, C.I.J. Recueil 1978, p. 3, par. 83 ; *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili), exception préliminaire*, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), par. 32.

²⁴⁶ *In the matter of the South China Sea Arbitration (The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China)*, Cour permanente d'arbitrage, affaire n° 2013-19, sentence (compétence et recevabilité), 29 octobre 2015, par. 152.

72

- de déplorer le non-respect par les défendeurs des principes fondamentaux de la Convention de Chicago et de ses Annexes ;
- de prier instamment les défendeurs de lever, sans délai, toutes les restrictions imposées aux aéronefs immatriculés au Qatar et de se conformer à leurs obligations au titre de la Convention de Chicago et de ses Annexes ;
- de prier instamment les défendeurs de négocier de bonne foi en vue d'une coopération harmonieuse future dans la région afin de préserver la sécurité, la sûreté, la régularité et l'économie de l'aviation civile internationale²⁴⁷.

3.53. Aucune des demandes du Qatar, exposées à nouveau dans le mémoire²⁴⁸, «ne peut être résolu[e] sans aucune interprétation ou application des Traités en cause»²⁴⁹.

3.54. Pas plus que le «véritable objectif» qu'elles visent n'est extérieur à la convention de Chicago et à ses annexes. C'est précisément l'inverse qui se vérifie. Le Qatar demande à ce qu'il soit établi que les mesures d'interdiction visant l'aviation violent la convention de Chicago et ses annexes. Ce sont bien les appelants, et non le Qatar, qui ont mis sur le tapis le non-respect allégué d'obligations internationales extérieures à ce cadre pour tenter de justifier leurs propres manquements à la convention de Chicago²⁵⁰. Or, ces allégations sont sans rapport avec l'objet des demandes du Qatar, sur lesquelles le Conseil de l'OACI peut se prononcer sans avoir besoin d'examiner au fond la défense des appelants, comme il sera expliqué dans la section suivante.

73

3. Le Conseil de l'OACI n'a pas à examiner au fond l'argument des contre-mesures pour statuer dans cette affaire

3.55. A la lumière de la jurisprudence de la Cour, ce sont à l'évidence les violations de la convention de Chicago et de ses annexes, résultant de l'adoption des mesures d'interdiction visant l'aviation, qui constituent le «véritable problème» en cause devant le Conseil de l'OACI. D'autres considérations encore viennent le confirmer²⁵¹. Loin de figurer au nombre des «aspects incontournables [du] différend entre les Parties»²⁵², le moyen de défense que les appelants tirent des contre-mesures n'a même pas besoin d'être examiné au fond par le Conseil aux fins de statuer sur les demandes du Qatar.

²⁴⁷ Requête A devant l'OACI, p. 3 (MABEE, vol. III, annexe 23).

²⁴⁸ Mémoire A devant l'OACI, point *f*) (MABEE, vol. III, annexe 23).

²⁴⁹ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, par. 28.

²⁵⁰ Le Qatar rappelle à cet égard que la Cour

«a exercé à maintes reprises le pouvoir qu'elle possède d'écarter, s'il est nécessaire, certaines thèses ou certains arguments avancés par une partie comme élément de ses conclusions quand elle les considère, non pas comme des indications de ce que la partie lui demande de décider, mais comme des motifs invoqués pour qu'elle se prononce dans le sens désiré». *Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, par. 29.

²⁵¹ Le Qatar émet ces observations complémentaires sans préjudice de ses arguments quant au fond du moyen de défense que les appelants tirent des contre-mesures.

²⁵² MABEE, par. 5.39.

3.56. Pour commencer, le droit des Etats d'adopter des contre-mesures en droit international est régi par les «règles secondaires de la responsabilité des Etats»²⁵³. A ce titre, les contre-mesures «offre[nt] à l'Etat un bouclier contre *une accusation de violation d'une obligation internationale qui serait par ailleurs fondée*»²⁵⁴. En l'affaire du *Projet Gabčíkovo-Nagymaros*, la Cour a conclu à titre principal que la Tchécoslovaquie avait commis un fait internationalement illicite et a recherché à titre secondaire «si cette illicéité peut être excusée au motif que la mesure ainsi adoptée l'aurait été en réaction au défaut préalable de la Hongrie de s'acquitter de ses obligations en vertu du droit international»²⁵⁵.

74

3.57. En d'autres termes, l'argument des contre-mesures des appelants est au mieux — pour reprendre les mots de la Cour en l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée* — «une question secondaire à régler ensuite à la lumière de la décision sur la première question fondamentale»²⁵⁶ ; en l'occurrence celle de savoir si les mesures d'interdiction visant l'aviation sont illicites. En effet, si le Conseil juge que ce n'est pas le cas²⁵⁷, la question des contre-mesures ne se pose même pas.

3.58. L'argument des contre-mesures des appelants ne devient donc une question à examiner que si le Conseil de l'OACI établit que ces mesures sont par ailleurs illicites. Pourtant, même dans ce cas, au moins trois raisons pourraient pousser le Conseil à se prononcer sur les demandes du Qatar sans examiner au fond la défense des appelants fondée sur les contre-mesures.

75

3.59. *Premièrement*, le Conseil de l'OACI pourrait juger que, conformément au principe *lex specialis*, la convention de Chicago fait sortir les contre-mesures du champ des circonstances excluant l'illicéité²⁵⁸. En effet, «[l]es Etats peuvent convenir que d'autres règles du droit international ne peuvent faire l'objet de contre-mesures»²⁵⁹. Cette possibilité est prévue à l'article 55 du Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite (ci-après les «articles sur la responsabilité de l'Etat») de la Commission du droit international (CDI), qui dispose que lesdits articles «ne s'appliquent pas dans les cas et dans la mesure où les conditions de l'existence d'un fait internationalement illicite ou le contenu ou la mise en œuvre de

²⁵³ *Articles sur la responsabilité de l'Etat*, p. 31, par. 3.

²⁵⁴ *Ibid.*, p. 71, par. 1 (les italiques sont de nous).

²⁵⁵ *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1997, par. 82.

²⁵⁶ *Plateau continental de la mer Egée (Grèce c. Turquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1978, par. 83 (les italiques sont de nous).

²⁵⁷ Le Qatar note à cet égard qu'alors même qu'ils invoquent des contre-mesures, les appelants n'admettent pas que les mesures d'interdiction visant l'aviation étaient illicites au sens de la convention de Chicago. En effet, l'invocation «de bonne foi» par les appelants de contre-mesures se fait «sans préjudice de leur position sur le fond de la demande formulée par le Qatar au titre de la convention de Chicago». MABEE, note 143 ; voir aussi *ibid.*, note 355 («La véracité de ces faits allégués n'a pas à être examinée par la Cour à ce stade, et les appelants réservent leurs droits à cet égard»).

²⁵⁸ Comme l'admettent les appelants, au stade de la détermination de la compétence dans l'instance devant le Conseil, le Qatar a soutenu que la question des contre-mesures devait être examinée «sur le fond de l'affaire» et qu'à ce stade de la procédure, il «opposera... une défense solide en droit et en fait». MABEE, par. 5.35–5.38 (citant la réplique A devant l'OACI, par. 75–77, 82 (MABEE, vol. III, annexe 25) et Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 62 (MABEE, vol. V, annexe 53). Il est incorrect d'inférer de cette réplique que le Qatar «n'a pas contesté que, en principe, des contre-mesures pouvaient constituer une circonstance excluant l'illicéité, au regard du droit international général, des restrictions visant l'espace aérien» ou que «le Qatar n'a pas cherché à prétendre que la convention de Chicago empêche les Etats parties de recourir à des contre-mesures». Voir MABEE, par. 2.60–2.61. En tout état de cause, le Qatar confirme ici qu'au stade de l'examen au fond du différend, il contestera la faculté d'invoquer des contre-mesures en tant que circonstance excluant l'illicéité dans le cadre de la convention de Chicago, sur la base du principe *lex specialis*.

²⁵⁹ *Articles sur la responsabilité de l'Etat*, p. 133, par. 10.

la responsabilité internationale d'un Etat sont régis par des règles spéciales de droit international»²⁶⁰.

3.60. A cet égard, le Qatar rappelle que

«[d]ans la mesure où les clauses *dérogatoires* et les autres dispositions conventionnelles (par exemple celles qui interdisent les *réserves*) sont interprétées convenablement comme indiquant que les dispositions du traité sont «intransgressibles», elles peuvent impliquer une exclusion des contre-mesures»²⁶¹.

Le Conseil pourrait tout à fait conclure que c'est exactement l'effet que produisent les dispositions de la convention de Chicago. En effet, la convention ne contient qu'une seule clause dérogatoire, à l'article 89, intitulée «Guerre», qui dispose que :

«En cas de guerre, les dispositions de la présente Convention ne portent atteinte à la liberté d'action d'aucun des Etats contractants concernés, qu'ils soient belligérants ou neutres. Le même principe s'applique dans le cas de tout Etat contractant qui proclame l'état de crise nationale et notifie ce fait au Conseil.»²⁶²

76

3.61. Cela signifie qu'en l'absence de guerre ou d'état de crise nationale dûment proclamé et notifié au Conseil de l'OACI — situations qui n'existent pas en l'espèce —, les Etats ne sont pas en droit de déroger aux obligations leur incombant en vertu de la convention²⁶³. Il est révélateur qu'avant les appelants, aucun Etat n'ait jamais cherché à justifier par l'adoption de contre-mesures l'inexécution de ses obligations au titre de la convention²⁶⁴. En revanche, des Etats ont invoqué l'article 89²⁶⁵.

3.62. Les contre-mesures sont incompatibles avec le fonctionnement de la convention de Chicago à un autre titre essentiel. Les contre-mesures sont, par leur nature même, discriminatoires. Elles doivent toujours viser l'Etat particulier que l'Etat lésé tient pour responsable d'un fait internationalement illicite²⁶⁶. Pourtant, nombre de dispositions de la convention de Chicago interdisent expressément les actes de discrimination à l'égard des aéronefs des Etats membres de

²⁶⁰ *Articles sur la responsabilité de l'Etat*, art. 55.

²⁶¹ *Ibid.*, p. 142, par. 10 (les italiques sont de nous et les citations internes ont été omises).

²⁶² Convention de Chicago, art. 89 (MABEE, vol. II, annexe 1).

²⁶³ R. Abeyratne, *Convention on International Civil Aviation, A Commentary*, 2014, p. 149 («Par conséquent, à moins qu'un Etat ne soit en guerre (terme que la convention ne définit pas) ou qu'il n'ait proclamé l'état de crise nationale, il sera lié par les dispositions de la convention») (CMQ-A, vol. IV, annexe 110).

²⁶⁴ Cela n'a rien d'étonnant. Le risque de voir les contre-mesures se muer en loi du talion est potentiellement délétère pour l'exploitation sans heurts et interdépendante de l'aviation civile dans le monde. Au cours des 75 années d'existence de l'OACI et malgré des périodes de grave tension politique entre Etats, l'adoption de mesures telles que les vastes mesures d'interdiction visant l'aviation, en cause dans cette affaire, demeure particulièrement exceptionnelle.

²⁶⁵ Lorsqu'Israël a adhéré à l'OACI en 1949, l'Egypte et l'Iraq se sont prévalus de l'article 89 pour nier aux aéronefs israéliens le droit de survoler leurs territoires respectifs, car l'état de guerre était officiellement déclaré entre ces pays et Israël. Voir R. Abeyratne, *Convention on International Civil Aviation, A Commentary*, 2014, p. 677, se référant au document OACI 6922-C/803, annexe A, p. 125, qui reproduit la lettre adressée par le gouvernement de l'Egypte à l'OACI en date du 16 octobre 1949 (CMQ-A, vol. IV, annexe 110).

²⁶⁶ *Articles sur la responsabilité de l'Etat*, art. 49, par. 1 ; voir aussi p. 129–131 ; *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1997, p. 7, par. 83.

77 l'OACI²⁶⁷. En effet, l'un des «buts et objectifs» de l'Organisation est précisément d'«éviter la discrimination entre Etats contractants»²⁶⁸.

3.63. En outre, bien que la convention de Chicago ne l'interdise pas, aucun Etat partie n'a jamais émis de réserve à l'égard de l'une quelconque de ses dispositions — ou soumis une demande d'une quelconque nature à cet effet au Conseil ou à tout autre organe de l'Organisation²⁶⁹. Tous les Etats membres de l'OACI acceptent la convention sans réserve.

3.64. Enfin, en application de l'article 82 de la convention de Chicago, les Etats membres de l'OACI se sont engagés «à ne pas contracter de telles obligations [obligations et ententes entre eux qui sont incompatibles avec ses dispositions]»²⁷⁰. Le rapport de la CDI sur la fragmentation du droit international définit les clauses de ce type comme «une exception expresse à la règle de la *lex posterior*, tendant à garantir le *pouvoir normatif* du traité antérieur»²⁷¹.

78 3.65. Si le Conseil devait conclure qu'en raison des dispositions susmentionnées de la convention de Chicago et d'autres éléments, les contre-mesures ne répondent pas à la qualification de circonstance excluant l'illicéité des mesures d'interdiction visant l'aviation, il ne fait aucun doute qu'il pourrait trancher les demandes du Qatar «sans toucher» à la question des manquements allégués aux obligations internationales derrière lesquels les appelants tentent de se retrancher. En effet, la question de savoir si la convention de Chicago exclut les contre-mesures est en soi une question «à propos de l'interprétation ou de l'application de la convention et de ses annexes». La défense des appelants fondée sur les contre-mesures ne saurait priver le Conseil de la compétence qui est la sienne pour trancher cette question.

3.66. L'affaire du *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran* illustre tous les points qui précèdent. Dans cette affaire, l'Iran, tout comme les appelants en l'espèce, prétendait que sa conduite se justifiait par les activités illicites antérieures des Etats-Unis²⁷². L'Iran n'a pas fait spécifiquement référence à la théorie des contre-mesures et la Cour a noté qu'il n'avait «pas non plus indiqué sur quelle base juridique ... ces allégations constituent une réponse

²⁶⁷ Voir, par exemple, convention de Chicago, art. 9, al. b) (conférant aux Etats contractants le droit «de restreindre ou d'interdire temporairement et avec effet immédiat les vols au-dessus de tout ou partie de leur territoire» dans des circonstances exceptionnelles, en période de crise ou dans l'intérêt de la sécurité publique, «à condition que cette restriction ou interdiction s'applique, sans distinction de nationalité, aux aéronefs de tous les autres Etats») (MABEE, vol. II, annexe 1) (les italiques sont de nous).

²⁶⁸ *Ibid.*, art. 44, al. g) (les italiques sont de nous).

²⁶⁹ Le paragraphe 3 de l'article 20 de la convention de Vienne sur le droit des traités dispose que, «[I]orsqu'un traité est un acte constitutif d'une organisation internationale et à moins qu'il n'en dispose autrement, une réserve exige l'acceptation de l'organe compétent de cette organisation». Convention de Vienne sur le droit des traités (adoptée le 22 mai 1969), *RTNU*, vol. 1155, p. 331, art. 20, point 3. Voir aussi Commission du droit international, *Guide de la pratique sur les réserves aux traités*, conclusion 2.8.8, dans *Annuaire de la Commission du droit international, 2011*, vol. II (deuxième partie), doc. ONU A/CN.4/SER.A/2011/Add.1, p. 31. Cette disposition peut être considérée comme le reflet du droit international coutumier. Voir Commission du droit international, 59^e session, *Douzième rapport sur les réserves aux traités*, par M. Alain Pellet, *Rapporteur spécial*, doc. ONU A/CN.4.584 (15 mai 2007), p. 45–46, par. 67–68.

²⁷⁰ Convention de Chicago, art. 82 (MABEE, vol. II, annexe 1) (les italiques sont de nous). Dans la mesure où les appelants fondent leur défense relative aux contre-mesures sur les accords de Riyad, cette disposition renverse à elle seule leur affirmation.

²⁷¹ Commission du droit international, *Fragmentation du droit international: difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international*, Rapport du Groupe d'étude de la Commission du droit international, doc. ONU A/CN.4/L.682, 13 avril 2006, par. 268 (certains italiques sont de nous).

²⁷² *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1980*, p. 3, par. 37–38.

79

pertinente aux demandes des Etats-Unis»²⁷³. Néanmoins, après avoir jugé l'Iran responsable de violations du droit diplomatique et consulaire, la Cour a considéré qu'il était de son devoir d'examiner la question de savoir si le comportement illicite de l'Iran «pourrait être justifié par l'existence de circonstances spéciales»²⁷⁴. La Cour n'a pas estimé que le moyen de défense de l'Iran était exclu de sa compétence, telle que délimitée par les titres de compétence invoqués par les Etats-Unis²⁷⁵. Elle n'a pas non plus considéré qu'un tel moyen de défense la privait de la compétence qui était la sienne pour connaître des demandes des Etats-Unis.

3.67. La Cour a, en fin de compte, conclu qu'elle n'avait pas à examiner le moyen de défense de l'Iran, car

«même dans l'hypothèse où les agissements criminels allégués à l'encontre des Etats-Unis en Iran pourraient être considérés comme établis, il resterait à déterminer si, de l'avis de la Cour, ils ne pourraient constituer une justification du comportement de l'Iran et par conséquent un moyen de défense opposable aux demandes des Etats-Unis»²⁷⁶.

La Cour a estimé que tel n'était pas le cas, car «le droit diplomatique *lui-même* fournit les moyens de défense nécessaires ainsi que des sanctions contre les activités illicites de membres de missions diplomatiques ou consulaires»²⁷⁷.

80

3.68. *Deuxièmement*, quand bien même les contre-mesures constitueraient un moyen de défense accepté au titre de la convention de Chicago, le «véritable problème» en cause n'en demeurerait pas moins solidement ancré dans le cadre de cette dernière. Cela s'explique par le fait que les contre-mesures ne sont qu'une exclusion *temporaire* de la responsabilité des Etats, et non un moyen de défense *in limine*²⁷⁸. Le Conseil pourrait quand même déclarer illicites les mesures d'interdiction visant l'aviation au titre de la convention de Chicago et de ses annexes et simplement prendre acte du moyen de défense des appelants fondé sur les contre-mesures. Le fait que les conséquences juridiques d'une telle décision seraient exclues «pour la durée pendant laquelle elles le sont»²⁷⁹ ne signifie pas pour autant que la décision du Conseil ne serait pas «susceptible d'application effective»²⁸⁰. Dès que l'effet d'exclusion des contre-mesures serait éteint, l'arrêt du Conseil donnerait droit au Qatar d'exiger, en application de l'article 27 des Articles sur la

²⁷³ *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran, arrêt, C.I.J. Recueil 1980*, par. 82.

²⁷⁴ *Ibid.*, par. 80. Commentant l'arrêt rendu par la Cour, Cannizzaro et Bonafè écrivent :

«Bien que la Cour n'ait pas dévoilé la qualification juridique des circonstances spéciales qui auraient pu justifier le comportement de l'Iran, il ne fait guère de doute qu'elle faisait référence au régime des contre-mesures existant dans le droit coutumier relatif à la responsabilité des Etats.»

E. Cannizzaro & B. Bonafè, «Fragmenting International Law through Compromissory Clauses? Some Remarks on the Decision of the ICJ in the Oil Platforms Case», *European Journal of International Law*, Vol. 16, No. 3, 2005, p. 492 (CMQ-A, vol. IV, annexe 108).

²⁷⁵ A savoir les protocoles de signature facultative aux conventions de Vienne de 1961 et 1963 sur les relations diplomatiques et consulaires, et le Traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 entre les Etats-Unis et l'Iran.

²⁷⁶ *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran, arrêt, C.I.J. Recueil 1980*, p. 3, par. 83.

²⁷⁷ *Ibid.* (les italiques sont de nous).

²⁷⁸ *Articles sur la responsabilité de l'Etat*, p. 75, par. 2 («[L]es circonstances excluant l'illicéité ... n'ont pas pour effet d'annuler ou d'éteindre l'obligation; elles constituent plutôt un fait justificatif ou une excuse de l'inexécution tant que subsistent les circonstances en cause.»).

²⁷⁹ *Ibid.*, p. 80, art. 22, par. 4.

²⁸⁰ *Cameroun septentrional (Cameroun c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1963*, p. 22.

responsabilité de l'Etat²⁸¹, que : 1) les appelants respectent les obligations leur incombant en vertu de la convention de Chicago, y compris l'obligation de retirer les mesures d'interdiction visant l'aviation²⁸² et 2) qu'il lui soit accordé une indemnisation pour toute perte matérielle causée par les violations de la convention par les appelants.

81

3.69. *En troisième et dernier lieu*, le Conseil pourrait évaluer la licéité des contre-mesures invoquées en tant que moyen de défense sans se pencher sur la prémisse qui sous-tend cette défense (à savoir l'allégation de non-respect par le Qatar de ses obligations en droit international en dehors du cadre de la convention de Chicago). Le Conseil a indubitablement compétence pour évaluer la mesure dans laquelle les appelants ont rempli les autres conditions nécessaires à l'application de contre-mesures²⁸³. Par exemple, les questions relatives aux conditions préalables devant être satisfaites pour recourir à des contre-mesures²⁸⁴, y compris les préalables d'ordre procédural, peuvent toutes être examinées et tranchées sans explorer les manquements allégués du Qatar au droit international.

3.70. Pour toutes les raisons qui précèdent et conformément à la jurisprudence constante de la Cour, les violations de la convention de Chicago commises par les appelants sont indéniablement le «véritable problème» en cause dans le différend que le Qatar a porté devant le Conseil de l'OACI. Par conséquent, le Conseil a jugé à raison qu'il avait compétence pour connaître des demandes du Qatar.

III. UNE DÉCISION DU CONSEIL DE L'OACI À L'ÉGARD DES DEMANDES DU QATAR EST PLEINEMENT CONFORME AU PRINCIPE D'OPPORTUNITÉ JUDICIAIRE

3.71. Les appelants soutiennent que «[q]uand bien même la Cour ... conclurait que [le Conseil de l'OACI] a, en principe, compétence à l'égard des allégations ... formulées par le Qatar ... la question de la compétence du Conseil pour connaître du différend ne serait pas close pour autant»²⁸⁵.

3.72. En réalité, la question est close. L'argument d'irrecevabilité des demandes du Qatar avancé par les appelants «à titre subsidiaire» n'est pas réellement «subsidiaire». C'est, par essence, une réorientation évidente de leur exception d'incompétence dévoyée²⁸⁶. Ainsi, une fois encore, les appelants affirment que le Conseil de l'OACI, s'il devait examiner les contre-mesures en tant que

²⁸¹ *Articles sur la responsabilité de l'Etat*, art. 27.

²⁸² *Ibid.*, art. 27, et p. 86, par. 3.

²⁸³ Les appelants concèdent que le «véritable problème» en cause continue de relever «de [l]a compétence [d'une cour ou d'un tribunal international] même s'il comprend d'autres aspects incidents ou secondaires», MABEE, par. 5.67 (renvoyant à *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise, compétence, arrêt n° 6, 1925, C.P.J.I. série A n° 6*, p. 18) ; voir aussi *ibid.*, par. 5.61 (citant *In the matter of the Chagos Marine Protected Area Arbitration (Republic of Mauritius v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)*, Cour permanente d'arbitrage, affaire n° 2011-03, sentence, 18 mars 2015, par. 220).

²⁸⁴ Voir *Articles sur la responsabilité de l'Etat*, art. 52.

²⁸⁵ MABEE, par. 5.96.

²⁸⁶ Par conséquent, il peut être invalidé pour les mêmes motifs et sans déterminer si les questions relatives à la recevabilité des demandes peuvent être soulevées à titre préliminaire devant le Conseil, un point auquel, curieusement, les appelants consacrent 24 pages de leur mémoire.

moyen de défense, connaîtrait «de questions débordant du cadre» de l'article 84²⁸⁷ sans qu'ils y aient consenti. L'argument, même ainsi revêtu de nouveaux habits, n'est pas plus convaincant.

82

3.73. Comme indiqué ci-dessus, le Conseil n'a pas à se prononcer sur le respect par le Qatar des obligations internationales lui incombant à l'égard des appelants en dehors du cadre de la convention de Chicago pour rendre sa décision sur les demandes soumises par le Qatar au titre de ce même cadre. Par définition, c'est au Conseil qu'il appartient de statuer en première instance sur la question de savoir si les contre-mesures demeurent un moyen de défense pouvant être invoqué au titre de la convention de Chicago pour exclure l'illicéité²⁸⁸ ; les contre-mesures n'écartent pas *in limine* un manquement à la convention de Chicago²⁸⁹ ; et elles sont subordonnées à la satisfaction par les appelants de prérequis transcendant leur postulat au fond²⁹⁰.

83

3.74. De surcroît, aucun des ensembles circonscrits de circonstances exceptionnelles qui ont donné naissance à la doctrine de l'opportunité judiciaire dans la jurisprudence de la Cour ne s'applique ici. Les demandes du Qatar ne sont pas dépourvues d'objet («*devoid of purpose*» dans l'affaire du *Cameroun septentrional*²⁹¹, ou «*devoid of object*» dans les affaires des *Essais nucléaires*²⁹²) du fait de l'argument des contre-mesures des appelants ; aucun des facteurs énoncés dans l'affaire des *Zones franches* n'a le moindre lien avec la présente instance²⁹³ ; à l'évidence, le différend n'en est pas «un qui n'est pas d'ordre juridique» (affaire *Haya de la Torre*)²⁹⁴ ; il n'est aucunement question de décider de la responsabilité internationale d'un Etat qui n'est pas partie à l'instance introduite devant le Conseil (affaire de l'*Or monétaire*)²⁹⁵ ; et le Qatar ne cherche pas à tourner les limites de la compétence contentieuse du Conseil de l'OACI (affaire du *Sahara occidental*)²⁹⁶.

3.75. En réalité, c'est le fait d'accepter les conclusions des appelants, et non celles du Qatar, qui serait une insulte au principe d'opportunité judiciaire. Ce sont eux qui cherchent à empêcher le Conseil d'exercer ses pouvoirs juridictionnels «dans leur plénitude»²⁹⁷. Et ce sont eux qui tentent de tourner le principe de consentement en cherchant à déterminer la compétence du Conseil à raison d'assertions unilatérales (sans fondement).

²⁸⁷ MABEE, par. 5.118 ; voir aussi *ibid.*, par. 5.119–5.124.

²⁸⁸ Voir par. 3.59–3.67 plus haut.

²⁸⁹ Voir par. 3.68 plus haut.

²⁹⁰ Voir par. 3.69 plus haut. Quand bien même le Conseil aurait à se prononcer sur la prémisse des contre-mesures alléguées, les appelants doivent être réputés avoir implicitement consenti à ce qu'il le fasse selon le principe du *forum prorogatum*. La doctrine du *forum prorogatum* «est pertinente ... dès lors qu'il faut déterminer ... la mesure dans laquelle [l'Etat défendeur] est susceptible d'avoir accepté tacitement la compétence à l'égard des questions non couvertes par le titre de compétence originel». Hugh Thirlway, *The International Court of Justice*, 2016, p. 53. Rien ne justifie que cette même logique ne s'applique pas à l'Etat défendeur lorsque celui-ci invoque des contre-mesures comme moyen de défense.

²⁹¹ *Cameroun septentrional (Cameroun c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1963*, p. 38.

²⁹² *Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974*, par. 62.

²⁹³ *Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex, ordonnance du 19 août 1929, C.P.J.I. série A n° 22*, p. 15 ; *Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex, arrêt, 1932, C.P.J.I. série A/B n° 46*, p. 161-162.

²⁹⁴ MABEE, par. 5.100.

²⁹⁵ *Or monétaire pris à Rome en 1943 (question préliminaire) (Italie c. France, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Etats-Unis d'Amérique), arrêt, C.I.J. Recueil 1954*, p. 32.

²⁹⁶ *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, par. 33.

²⁹⁷ *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, par. 25.

3.76. Fait révélateur, les appelants referment leur argument relatif à l'opportunité judiciaire sur une assertion singulière, selon laquelle

«pour ne pas compromettre [leur] position, la seule solution possible pour le Conseil consisterait à s'abstenir expressément de statuer sur leur argument des contre-mesures en reconnaissant simplement qu'il s'agit d'un moyen de défense disponible en droit international général...»²⁹⁸

En d'autres termes, selon eux, il serait *approprié* que le Conseil leur reconnaisse la possibilité d'invoquer des contre-mesures comme moyen de défense, mais *inapproprié* qu'il examine ce moyen. De l'avis du Qatar, une telle conception brouillonne de l'opportunité judiciaire ne démontre qu'une seule chose : l'argument d'irrecevabilité des appelants ne tient pas, du point de vue de la logique comme du droit, et doit donc être rejeté.

*

84

3.77. Le présent différend porte sur l'interprétation et l'application de la convention de Chicago et de ses annexes. Par conséquent, le Conseil de l'OACI est compétent. Conformément à la jurisprudence de la Cour, le débat est clos. Le Qatar ne peut être privé de son droit à ce que ses demandes soient entendues au motif que les appelants affirment, de manière unilatérale, que le «véritable problème» en cause entre les Parties concerne des obligations internationales n'entrant pas dans les prévisions de la convention. En conséquence, le Conseil a rejeté à juste titre la première exception préliminaire des appelants et la Cour devrait en faire de même à l'égard du deuxième moyen d'appel.

²⁹⁸ MABEE, par. 5.133.

**LA COUR DEVRAIT REJETER LE TROISIÈME MOYEN D'APPEL
DES APPELANTS**

4.1. La seconde exception préliminaire soulevée par les appelants devant le Conseil de l'OACI et le troisième moyen d'appel introduit dans la présente instance consistent à dire que le Conseil a jugé à tort qu'il avait compétence, car :

- 1) le Qatar n'aurait pas respecté «la condition préalable de négociation prévue à l'article 84 » de la convention de Chicago²⁹⁹ ; et
- 2) le Qatar n'aurait pas respecté «les prescriptions de l'alinéa g) de l'article 2»³⁰⁰ du Règlement de l'OACI.

4.2. Les appelants fondent ces deux affirmations sur l'assertion selon laquelle le Qatar «n'a pas démontré qu'il avait véritablement tenté, ou même tenté tout court, d'engager des négociations au sujet des restrictions visant l'espace aérien ... avant de soumettre [sa requête] au Conseil»³⁰¹.

4.3. Au présent chapitre sera démontré que le Conseil de l'OACI n'a pas commis d'erreur en déclarant compétent pour connaître de la requête A. Le dossier de l'affaire montre que, malgré le refus total de négocier des appelants, le Qatar a multiplié les tentatives en ce sens auprès d'eux en vue de régler le différend relatif aux mesures d'interdiction visant l'aviation. En effet, les preuves qui l'attestent sont accablantes, de même que les preuves montrant que les appelants ont repoussé les uns après les autres les efforts du Qatar en insistant sur des conditions préalables «non négociables» (sect. I).

4.4. Le mémoire du Qatar devant le Conseil de l'OACI est aussi pleinement conforme à l'alinéa g) de l'article 2 du Règlement de l'organisation. Et même en supposant *arguendo* qu'il ne le soit pas, tout défaut d'exécution ostensible a été ultérieurement corrigé et n'est, en tout état de cause, pas susceptible d'appel devant la Cour (sect. II).

²⁹⁹ MABEE, par. 6.1.

³⁰⁰ *Ibid.* Le chapeau et l'alinéa g) de l'article 2 disposent que :

«Tout Etat contractant (ci-après appelé «le demandeur» qui soumet un désaccord au Conseil aux fins de règlement, doit introduire une requête, à laquelle est joint un mémoire contenant : ... g) une déclaration attestant que des négociations ont eu lieu entre les parties pour régler le désaccord, mais qu'elles n'ont pas abouti.» OACI, Règlement pour la solution des différends, art. 2, al. g) (MABEE, vol. II, annexe 6).

³⁰¹ *Ibid.*, par. 6.4.

I. LE CONSEIL A JUGÉ À JUSTE TITRE QUE LE QATAR AVAIT SATISFAIT À L'OBLIGATION DE NÉGOCIATION

A. Le droit international exige qu'il y ait véritable tentative de négociation en vue de régler le différend

4.5. L'article 84 de la convention de Chicago est ainsi libellé :

«Si un désaccord entre deux ou plusieurs Etats contractants à propos de l'interprétation ou de l'application de la présente Convention et de ses Annexes *ne peut être réglé par voie de négociation*, le Conseil statue à la requête de tout Etat impliqué dans ce désaccord.»³⁰²

87

4.6. La Cour a expliqué à maintes reprises quels étaient les éléments constitutifs des obligations de négociation du type de celle énoncée à l'article 84. En l'affaire *Géorgie c. Fédération de Russie*, elle a jugé que la notion de négociations impliquait «à tout le moins, que l'une des parties *tente* vraiment d'ouvrir le débat avec l'autre partie en vue de régler le différend»³⁰³. La Cour a ajouté que «lorsqu'il y a tentative ou début de négociations, ... il n'est satisfait à la condition préalable de tenir des négociations que lorsque celles-ci ont échoué, sont devenues inutiles ou ont abouti à une impasse»³⁰⁴.

4.7. Les appelants acceptent cette description de l'obligation en l'affaire *Géorgie c. Fédération de Russie*³⁰⁵. Par conséquent, ils acceptent aussi que l'article 84 n'exige pas que les négociations aient effectivement eu lieu. Comme la Cour l'a déclaré, l'obligation est susceptible d'être satisfaite lorsque l'une des parties a vraiment *tenté* d'ouvrir le débat avec l'autre partie en vue de régler le différend et que cette tentative a échoué ou est devenue inutile³⁰⁶.

88

4.8. Il peut toutefois aussi y avoir exonération de l'obligation de négociation lorsqu'une partie au litige se heurte à un «refus immédiat et total» de négocier de la part de l'autre partie. Un tel refus générique exclut manifestement toute possibilité de règlement à l'amiable. C'est précisément le cas qui s'est présenté en l'affaire du *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran*. Dans cette affaire, la Cour a considéré que le fait que «le Gouvernement de l'Iran [ait] refusé toute discussion» malgré les protestations des Etats-Unis suffisait à satisfaire à l'obligation de négociation prévue au paragraphe 2 de l'article XXI du traité d'amitié, de

³⁰² Convention de Chicago, art. 84 (MABEE, vol. II, annexe 1) (les italiques sont de nous).

³⁰³ *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I)*, par. 157 (les italiques sont de nous).

³⁰⁴ *Ibid.*, par. 159 (citant *Concessions Mavrommatis en Palestine, arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2*, p. 13) ; *Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud ; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, p. 345-346 ; *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran), arrêt, C.I.J. Recueil 1980*, par. 51 ; *Applicabilité de l'obligation d'arbitrage en vertu de la section 21 de l'accord du 26 juin 1947 relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1988*, par. 55).

³⁰⁵ MABEE, par. 6.28-6.29, 6.36.

³⁰⁶ «[D]éterminer si des négociations ... ont eu lieu et si elles ont échoué, sont devenues inutiles ou ont abouti à une impasse est essentiellement une question de fait, «une question d'espèce»» *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I)*, par. 160 (citant *Concessions Mavrommatis en Palestine, arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2*, p. 13).

commerce et de droits consulaires entre les Etats-Unis et l'Iran³⁰⁷. En effet, l'arrêt de la Cour ne fait aucunement mention d'une quelconque tentative de négociation des Etats-Unis après que ces derniers ont été éconduits dans leurs efforts pour faire connaître leurs vues à l'Iran³⁰⁸.

4.9. Ce résultat est parfaitement logique. Une règle qui en prendrait le contre-pied permettrait à une partie à un différend de frustrer l'autre partie d'accès à un mécanisme de règlement des différends subordonné à la tenue de négociations, en refusant simplement d'y participer.

4.10. Outre qu'il procède du bon sens pratique, ce résultat est aussi conforme à ce qui est attendu des Etats en cas de négociations. En l'affaire du *Plateau continental de la mer du Nord*, la Cour a expliqué que

«les parties sont tenues d'engager une négociation en vue de réaliser un accord et non pas simplement de procéder à une négociation formelle comme une sorte de condition préalable à l'application automatique d'une certaine méthode de délimitation faute d'accord; les parties ont l'obligation de se comporter de telle manière que la négociation ait un sens, ce qui n'est pas le cas lorsque l'une d'elles insiste sur sa propre position sans envisager aucune modification...»³⁰⁹.

89

4.11. Si un Etat va jusqu'à refuser de s'asseoir à la table des négociations, sans même parler de l'ouverture d'esprit qu'exige le droit international, il n'y a évidemment aucune chance que se tiennent des échanges qui aient un sens ni que le différend puisse être résolu par la voie de la négociation.

4.12. Les appelants font fi de ces points fondamentaux dans l'exposé des éléments constitutifs de l'obligation de négociation présenté dans leur mémoire³¹⁰.

4.13. Les appelants soulignent toutefois que la tentative de négociation doit intervenir «en vue de régler le différend»³¹¹. Or, ils tentent mal à propos de reformuler cette exigence en des termes plus stricts. Ils affirment que :

³⁰⁷ *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1980, par. 51. Le paragraphe 2 de l'article XXI dispose que :

«Tout différend qui pourrait s'élever entre les Hautes Parties contractantes quant à l'interprétation ou à l'application du présent Traité et qui ne pourrait pas être réglé d'une manière satisfaisante par la voie diplomatique sera porté devant la Cour internationale de Justice, à moins que les Hautes Parties contractantes ne conviennent de le régler par d'autres moyens pacifiques.»

Les appelants ne font aucune distinction entre l'obligation de négocier énoncée à l'article 84 de la convention de Chicago et celle de trouver un règlement satisfaisant à un différend par la voie diplomatique énoncée au paragraphe 2 de l'article XXI du traité d'amitié liant les Etats-Unis et l'Iran. Voir MABEE, par. 6.53, al. b). La Cour ne distingue pas non plus l'obligation prévue au paragraphe 2 de l'article XXI d'autres obligations de négociation figurant dans d'autres traités. Voir *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I), par. 133.

³⁰⁸ *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1980, par. 47 ; voir aussi *ibid.*, par. 48.

³⁰⁹ *Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark) (République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1969, par. 85, al. a) (les italiques sont de nous).

³¹⁰ Dans leur mémoire, les appelants ne citent l'affaire du *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran* qu'une seule fois et pour un point plutôt mineur. Voir MABEE, par. 6.53, al. b), note 439.

«les négociations, ou la tentative de négocier, doivent se rapporter directement au désaccord opposant les deux Etats qui est soumis au règlement judiciaire et cibler *tout particulièrement* (ou à tout le moins chercher à cibler) la question *spécifique* de l'interprétation ou de l'application du traité qui est à l'origine du différend entre les parties»³¹².

90

4.14. Ce n'est pas ce qu'a dit la Cour en l'affaire *Géorgie c. Fédération de Russie*. Dans cette affaire, la Cour a déclaré que, pour que l'obligation de négociation soit satisfaite,

«il n'est *pas* nécessaire qu'un Etat mentionne expressément, dans ses échanges avec l'autre Etat, un traité *particulier* pour être ensuite admis à invoquer ledit traité devant la Cour ... [I]l doit néanmoins s'être référé *assez clairement* à l'*objet du traité* pour que l'Etat contre lequel il formule un grief puisse savoir qu'un *différend* existe ou peut *exister à cet égard*.»³¹³

4.15. Par conséquent, les appelants se fourvoient lorsqu'ils prétendent que la partie qui tente de négocier doit avoir cherché à traiter «la question *spécifique* de l'interprétation ou de l'application du traité qui est à l'origine du différend entre les parties»³¹⁴. Au contraire, le droit international exige uniquement que l'«objet» du traité sur lequel porte le différend soit visé «assez clairement» pour permettre à l'autre partie de conclure «qu'un différend existe ou peut exister à cet égard»³¹⁵.

4.16. Enfin, la Cour a établi clairement que ce qui constitue des «négociations» devait être évalué avec souplesse. En l'affaire des *Concessions Mavrommatis en Palestine*, la devancière de la Cour a jugé que :

91

«Une négociation ne suppose pas toujours et nécessairement une série plus ou moins longue de notes et de dépêches ; ce peut être assez qu'une conversation ait été entamée ; cette conversation a pu être très courte : tel est le cas si elle a rencontré un point mort, si elle s'est heurtée finalement à un *non possumus* ou à un *non nolumus* péremptoire de l'une des Parties et qu'ainsi il est apparu avec évidence que le différend n'est pas susceptible d'être réglé par une négociation diplomatique.»³¹⁶

³¹¹ *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I), par. 157 ; voir MABEE, par. 6.27.*

³¹² MABEE, par. 6.31 (les italiques sont de nous).

³¹³ *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I), par. 30 (les italiques sont de nous).*

³¹⁴ MABEE, par. 6.31 (les italiques sont de nous).

³¹⁵ *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I), par. 30.*

³¹⁶ *Concessions Mavrommatis en Palestine, arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2, p. 13 (les italiques ont été omis). Et la Cour de poursuivre :*

«Mais si les négociations diplomatiques entre les gouvernements ont eu leur point de départ dans les discussions antérieures, il se peut très bien que celles-ci aient été de nature à rendre superflue une discussion nouvelle des points de vue qui sont à la base du différend. On ne saurait, à cet égard, poser aucune règle générale et absolue ; c'est une question d'espèce.» *Ibid.*

4.17. De la même façon, aucune forme ou procédure particulière n'est ici nécessaire. Dans les affaires du *Sud-Ouest africain*, la Cour a décidé qu'il convenait de ne pas faire de distinction entre des «négociations collectives» au sein d'une organisation internationale et des «négociations directes» entre les parties à un différend, faisant observer que «ce qui importe en la matière ce n'est pas tant la forme des négociations que *l'attitude et les thèses* des Parties sur les aspects fondamentaux de la question en litige»³¹⁷. En effet, «la diplomatie pratiquée au sein des conférences ou diplomatie parlementaire s'est fait reconnaître comme l'un des moyens établis de conduire des négociations internationales»³¹⁸.

4.18. La Cour a réaffirmé cette conclusion en l'affaire *Géorgie c. Fédération de Russie*, dans laquelle «elle a finalement admis que des échanges moins formels puissent constituer des négociations»³¹⁹.

92

4.19. Le juge Buergenthal s'en est fait l'écho dans son ouvrage sur l'OACI, écrivant dès 1969 :

«L'obligation de négociations préalables ne suppose pas nécessairement que les parties entament des négociations directes. Elle pourrait sans aucun doute être satisfaite dans une instance parlementaire ou une conférence, à condition que les deux parties au litige y participent dans des camps adverses. Le différend qui a opposé les Etats-Unis à la Tchécoslovaquie au sujet du lancement de montgolfières démontre que, *dans le cadre de l'OACI, la diplomatie parlementaire peut se substituer aux négociations directes.*»³²⁰

4.20. En résumé, la description que font les appelants de l'obligation de négociation prévue à l'article 84 dans leur mémoire est incomplète et, à certains égards, erronée. Ils reconnaissent qu'il n'est pas exigé à l'article 84 que les négociations aient effectivement eu lieu tant qu'il y a eu véritable tentative de négociation³²¹. Ils n'admettent toutefois pas qu'une partie à un différend n'est pas tenue de négocier, ni même de tenter de négocier lorsqu'elle se heurte à un «refus immédiat et total» d'entamer toute discussion de la part de l'autre partie. Enfin, les appelants reconnaissent que la tentative de négociation doit intervenir «en vue de régler le différend», mais ils cherchent à tort à imposer des exigences strictes expressément rejetées par la Cour lorsqu'ils allèguent que la tentative doit «cibler tout particulièrement... la question spécifique de l'interprétation ou de l'application du traité qui est à l'origine du différend entre les parties»³²².

93

4.21. Le Qatar démontrera ci-après que l'obligation de négociation prévue à l'article 84 a été clairement respectée dans la présente instance.

³¹⁷ *Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud ; Libéria c. Afrique du Sud)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962, p. 345–346 (les italiques sont de nous).

³¹⁸ *Ibid.*, p. 346.

³¹⁹ *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I), par. 160.

³²⁰ T. Buergenthal, *Law-making in the International Civil Aviation Organization* (1969), p. 131 (MABEE, vol. VI, annexe 125) (les italiques sont de nous).

³²¹ Voir MABEE, par. 6.28–6.29, 6.36.

³²² *Ibid.*, par. 6.28, 6.31.

B. Le Qatar a véritablement tenté de négocier en vue de régler le différend

4.22. Le Qatar a déposé sa requête devant le Conseil de l'OACI le 30 octobre 2017³²³. Le désaccord relatif aux mesures d'interdiction visant l'aviation était survenu 147 jours plus tôt, le 5 juin 2017. Comme le dossier soumis au Conseil le montre, le Qatar a tenté à maintes reprises dans cet intervalle d'entamer des négociations avec les appelants par de multiples voies et dans de multiples enceintes, y compris par des moyens directs (sect. I.B.1), par l'intermédiaire de l'OACI (sect. I.B.2), par l'intermédiaire de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) (sect. I.B.3) et par le truchement d'autres Etats (sect. I.B.4). Les appelants ont fait échouer tour à tour ces initiatives. En tout temps, ils ont conditionné le règlement du différend aéronautique à la capitulation du Qatar devant leurs exigences plus larges.

4.23. Dans ces circonstances, il ne fait aucun doute que l'obligation de négociation prévue à l'article 84 a été satisfaite et que le Conseil de l'OACI a jugé à juste titre qu'il était compétent.

4.24. Avant d'examiner ces circonstances, il est toutefois important de balayer un argument des appelants qui se fonde non pas sur les faits de l'affaire, mais sur une lecture manifestement incorrecte de ce que dit le Qatar au sujet de l'alinéa g) de l'article 2 dans son mémoire devant l'OACI, à savoir :

«Les défendeurs *n'ont donné aucune occasion d'entreprendre des négociations relativement aux aspects aéronautiques des mesures hostiles* qu'ils ont prises à l'encontre de l'Etat du Qatar. À maintes reprises, ils ont lancé un ultimatum à l'Etat du Qatar sur des questions sans lien aucun avec la navigation aérienne et le transport aérien. Les dernières communications ont été échangées au cours de conférences téléphoniques avec des fonctionnaires des défendeurs les 5 et 6 juin 2017 qui n'ont permis aucun rapprochement. En fait, la crise s'est envenimée graduellement lorsque les défendeurs ont déclaré que tous les ressortissants et résidents d'origine qatarienne sur leurs territoires étaient «indésirables» (*persona non grata*) et leur ont ordonné de quitter les territoires des défendeurs dans un délai de 14 jours. La rupture des relations diplomatiques rend futile tout effort de négociation [*supplémentaire*].»³²⁴

94

4.25. Les appelants affirment que ces propos constituent «de la part du Qatar, une admission claire et sincère de ce que, avant le dépôt de sa requête, il n'a pas tenté d'ouvrir le débat avec les appelants sur le désaccord» et que le Qatar a donc «admis implicitement qu'il n'avait pas respecté la condition préalable de négociation requise pour établir la compétence telle qu'énoncée à l'article 84 de la convention de Chicago»³²⁵.

4.26. Fait non dépourvu d'ironie, les appelants fondent leur argument sur la première phrase : «Les défendeurs *n'ont donné aucune occasion d'entreprendre des négociations relativement aux aspects aéronautiques des mesures hostiles...*»³²⁶ L'ironie veut que, si elle est

³²³ Requête A devant l'OACI (MABEE, vol. III, annexe 23).

³²⁴ Mémoire A devant l'OACI, point g) (MABEE, vol. III, annexe 23) (les italiques sont de nous).

³²⁵ MABEE, par. 6.45 ; voir aussi *ibid.*, par. 6.59.

³²⁶ Mémoire A déposé devant l'OACI, point g) (MABEE, vol. III, annexe 23) ; MABEE, par. 6.46.

95 avérée³²⁷, cette allégation signifie forcément qu'il a été satisfait à l'obligation de négociation³²⁸. De plus, ces propos ne se rapportent qu'au comportement des appelants et ne sauraient être interprétés comme signifiant que le Qatar n'a rien tenté pour négocier. C'est d'autant plus vrai qu'à la fin, le Qatar dit sans équivoque que «[l]a rupture des relations diplomatiques rend futile tout effort de négociation [supplémentaire]» («further negotiating» dans la version anglaise)³²⁹. Il s'agit donc d'une «admission claire et sincère» que le Qatar, en fait, a véritablement tenté de négocier.

4.27. A la lumière de ce qui précède, l'affirmation des appelants selon laquelle il y a incohérence entre le mémoire du Qatar et la réplique aux exceptions préliminaires qu'il a déposée devant le Conseil de l'OACI³³⁰ ne tient pas au fond. Comme démontré ci-dessous, le Qatar a multiplié les tentatives véritables de négociation en vue de régler le différend, malgré le refus qui lui a été opposé par les appelants.

1. Le Qatar a tenté sans succès de régler le différend par des moyens directs

4.28. Les mesures d'interdiction visant l'aviation ne sont pas les seules mesures qui ont été prises par les appelants à l'encontre du Qatar le 5 juin 2017. Le jour même, se passant là encore de préavis, ils ont rompu toutes les relations diplomatiques et consulaires avec le Qatar, expulsé les diplomates qatariens de leurs territoires, fermé leurs ambassades et consulats à Doha et rappelé leurs propres diplomates au Qatar³³¹.

96 4.29. Les appelants soutiennent que «l'absence de relations diplomatiques n'empêche pas un Etat de tenter des négociations»³³², mais c'est là ignorer la réalité du dialogue et de la

³²⁷ A l'évidence, le Qatar ne conteste pas que

«[l]e raisonnement qui sous-tend la condition préalable de négociation énoncée à l'article 84 de la convention de Chicago serait contrarié si un demandeur était autorisé à déclarer unilatéralement futiles des négociations avant même d'entreprendre la moindre tentative en ce sens. S'il en était autrement, la condition préalable de négociation serait facilement contournée.» (MABEE, par. 6.48).

Mais ces mêmes raisons d'ordre politique seraient tout autant mises en échec s'il était permis à un défendeur de se soustraire à la compétence d'une instance en déclarant que ses mesures sont non négociables uniquement pour insister ultérieurement sur le fait que le demandeur aurait quand même dû chercher à négocier avec lui.

³²⁸ *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1980, par. 47-48, 51-52.

³²⁹ Mémoire A devant l'OACI, point g) (MABEE, vol. III, annexe 23) (les italiques sont de nous).

³³⁰ Voir MABEE, par. 6.40, 6.59.

³³¹ Exceptions préliminaires A devant l'OACI, pièce jointe 6, «Declaration of the Arab Republic of Egypt», 16 novembre 2014 (MABEE, vol. III, annexe 24) ; *ibid.*, pièce jointe 7, «Declaration of the Kingdom of Bahrain», 5 juin 2017 ; *ibid.*, pièce jointe 8, «Declaration of Kingdom of Saudi Arabia», 5 juin 2017 ; *ibid.*, pièce jointe 9, «Declaration of the United Arab Emirates», 5 juin 2017.

³³² MABEE, par. 6.53, al. b). Les appelants cherchent à établir cette proposition en se référant à la jurisprudence de la Cour, mais le Qatar ne voit pas en quoi ladite jurisprudence vient l'appuyer. Tant dans l'affaire du *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran* que dans celle des *Plates-formes pétrolières*, la Cour n'a eu aucun mal à conclure que l'obligation de négociation prévue au paragraphe 2 de l'article XXI du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires entre les Etats-Unis et l'Iran était réalisée. Dans la première affaire, et comme expliqué plus haut, la Cour est parvenue à cette conclusion sur la base du «refus immédiat et total» du gouvernement iranien de négocier. Voir *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1980, par. 47-48, 51-52. Dans la seconde, concernant les demandes de l'Iran au titre du traité, les Etats-Unis n'ont pas même contesté la compétence de la Cour au motif que l'obligation de négociation n'aurait pas été satisfaite. *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), par. 16. Cela laisse entendre que les Etats-Unis ont reconnu la conclusion opposée à celle tirée par les appelants, à savoir que l'absence de relations diplomatiques est une entrave à la faculté d'un Etat de tenter d'entamer des négociations. Pour ce qui est des demandes reconventionnelles des Etats-Unis, la Cour a de même jugé que l'obligation de négociation avait été réalisée sans se référer à aucune négociation particulière entre les parties.

communication entre Etats. A tout le moins, en l'absence de canaux diplomatiques entre les appelants et lui-même, il était bien plus difficile pour le Qatar de ne serait-ce que tenter de négocier. Mais la rupture des relations a aussi envoyé un message : les appelants n'étaient nullement intéressés par des pourparlers, sans même parler de négociations, avec le Qatar.

97

4.30. Ce message est vite devenu explicite. A peine deux jours après l'introduction des mesures d'interdiction visant l'aviation, le ministre d'Etat aux affaires étrangères des EAU a déclaré qu'il n'y avait «rien à négocier» avec le Qatar³³³. Ensuite, le 22 juin 2017, les appelants ont dévoilé leurs «13 exigences»³³⁴, enjoignant notamment au Qatar de «réduire les relations diplomatiques avec l'Iran» ; de «fermer Al-Jazeera et toutes les chaînes appartenant au groupe» ; de «cesser toute coopération militaire avec la Turquie sur le territoire qatarien» ; et de «s'aligner sur la position militaire, politique, sociale et économique des autres pays du Golfe et pays arabes»³³⁵. Le Qatar a également été sommé de «consentir à toutes les conditions dans un délai de dix jours» ; et de «consentir, une fois les conditions acceptées, à se soumettre à des contrôles mensuels la première année, remplacés par des contrôles trimestriels la deuxième année, et des contrôles annuels les dix années suivantes»³³⁶.

98

4.31. Le Qatar a considéré que les exigences posées par les appelants étaient manifestement déraisonnables³³⁷. Et il n'était pas le seul à penser de la sorte. Le secrétaire d'Etat des Etats-Unis a déclaré publiquement que les exigences des appelants étaient «difficiles à satisfaire»³³⁸. Le secrétaire aux affaires étrangères du Royaume-Uni a de même laissé entendre que ces exigences n'étaient pas «réalistes»³³⁹. Et pour le ministère des affaires étrangères allemand, les 13 exigences se situaient dans un registre «très provocateur»³⁴⁰.

Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), arrêt, C.I.J. Recueil 2003, par. 107. Cela donne par ailleurs à voir que l'absence de relations diplomatiques peut constituer un obstacle aux négociations. Le fait que les appelants invoquent l'article 63 de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui dispose que «[l]a rupture des relations diplomatiques ou consulaires entre parties à un traité est sans effet sur les relations juridiques établies entre elles par le traité», n'enlève rien à cette observation. MABEE, par. 6.53, al. b). Si c'est peut-être vrai en ce qui concerne la persistance du caractère juridiquement contraignant des dispositions conventionnelles en question, qui forme après tout l'objet de l'article 63, rien n'est dit quant à savoir si les relations établies entre les parties au titre de ce traité sont susceptibles d'en pâtir dans les faits.

³³³ J. Gambrell, «Emirati diplomat to AP: «Nothing to negotiate» with Qatar», *Associated Press*, 7 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 72).

³³⁴ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 28, «State of Qatar Announces Receipt of Paper Containing Demands from Siege Countries, Egypt» (MABEE, vol. IV, annexe 25) ; *ibid.*, pièce jointe 29, «List of demands by Saudi Arabia, other Arab nations».

³³⁵ *Ibid.*, pièce jointe 29, «List of demands by Saudi Arabia, other Arab nations».

³³⁶ *Ibid.* Le 19 juillet 2017 ou autour de cette date, les appelants ont ajouté à leurs 13 exigences 6 principes, axés sur le respect de l'accord de Riyad de 2014 et les conclusions du Sommet de Riyad de 2017, portant sur la lutte contre l'extrémisme et la prévention des actes de provocation et d'ingérence dans les affaires d'autres Etats. Voir «Arab countries' six principles for Qatar «a measure to restart the negotiation process»», *The National*, 19 juillet 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 85) ; réplique A devant l'OACI, pièce jointe 58, «Foreign Ministers of Saudi Arabia, Bahrain, UAE and Egypt: Measures taken against Qatar are sovereign, and we all are negatively impacted when terrorism and extremism become stronger», 30 juillet 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

³³⁷ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 39, «Qatari, German Foreign Ministers: Dialogue Only Option to Resolve Crisis», 4 juillet 2017, p. 3 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

³³⁸ *Ibid.*, pièce jointe 30, «Qatar demands difficult to meet, says US», 25 juin 2017.

³³⁹ *Ibid.*

³⁴⁰ «Saudi demands from Qatar «very provocative»: Germany», *Reuters*, 26 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 80).

4.32. Le 27 juin 2017, le ministre des affaires étrangères de l'Arabie saoudite a confirmé que les 13 exigences étaient «non négociables»³⁴¹. Et ce dernier d'ajouter :

«C'est très simple. Nous avons dit ce que nous avons à dire. Nous avons pris nos dispositions et il appartient à présent aux Qataris de revoir leur conduite. Dès qu'ils le feront, les choses s'arrangeront d'elles-mêmes. Mais s'ils s'y refusent, ils demeureront confinés dans leur isolement. ... Si le Qatar veut retrouver sa place dans le club [du Conseil de coopération du Golfe], il sait ce qu'il lui reste à faire.»³⁴²

4.33. Le même jour, l'ambassadeur des EAU en Fédération de Russie a confirmé ce qu'il adviendrait si le Qatar ne capitulait pas devant les 13 exigences dans le délai de dix jours qui lui avait été donné : «[N]ous n'aurions plus aucun intérêt à ramener le Qatar au bercail du Golfe et des pays arabes.»³⁴³

99 4.34. Et, pour le cas où il subsisterait encore le moindre doute sur la nature des exigences fixées au Qatar par les appelants, le lendemain, le 28 juin 2017, le ministre des affaires étrangères de l'Arabie saoudite a réaffirmé : «Nos exigences à l'égard du Qatar sont *non négociables*.»³⁴⁴

4.35. Le Qatar n'est pas certain de comprendre comment les appelants peuvent de bonne foi formuler la thèse que le Qatar aurait manqué à son obligation de négocier lorsque les appelants eux-mêmes, après avoir rompu les relations diplomatiques, ont considéré qu'il n'y avait «rien à négocier» tant que le Qatar ne se conformerait pas à leurs exigences, qui étaient elles-mêmes «non négociables».

4.36. Comme indiqué, la Cour a établi clairement qu'un «refus immédiat et total» de négocier de la part d'une partie à un différend rendait d'emblée inutile l'examen des tentatives de négociation de l'autre partie³⁴⁵. La Cour a également considéré que, lorsqu'une partie «insiste sur sa propre position sans envisager aucune modification», elle ne respecte pas l'obligation qui lui est faite de se comporter de telle sorte que la négociation «ait un sens»³⁴⁶.

4.37. Dans la présente instance, les appelants ont non seulement refusé de négocier, mais aussi expressément subordonné toute négociation à l'acceptation d'exigences qui, elles-mêmes, sont non négociables. *A fortiori*, l'obligation de négociation est réputée remplie sans qu'il soit même nécessaire d'examiner en détail les tentatives de négociation particulières faites par le Qatar.

³⁴¹ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 34, «Qatar condemns Saudi refusal to negotiate over demands», 28 juin 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

³⁴² *Ibid.*

³⁴³ *Ibid.*, pièce jointe 31, «Qatar facing indefinite isolation, UAE says», 27 juin 2017.

³⁴⁴ N. Al Wasmi, «UAE and Saudi put pressure on Qatar ahead of demands deadline», *The National*, 28 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 81) (les italiques sont de nous).

³⁴⁵ Voir *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1980, par. 52.

³⁴⁶ *Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark) (République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1969, par. 85, al. a).

100

4.38. Cela dit, le dossier de l'affaire montre qu'en dépit de la rupture par les appelants de tous les canaux diplomatiques de communication et de leur refus de négocier tant que le Qatar ne capitulerait pas devant leurs exigences, ce dernier a affirmé, à maintes reprises et publiquement, qu'il était ouvert au dialogue et à la négociation, y compris sur la question des mesures d'interdiction visant l'aviation³⁴⁷. Par exemple, le 11 septembre 2017, le vice-premier ministre et ministre des affaires étrangères du Qatar a déclaré devant le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies que le pays était disposé à dialoguer pour mettre fin à la crise du Golfe³⁴⁸. Ensuite, le 19 septembre 2017, S. A. l'émir du Qatar a prononcé son discours à l'Assemblée générale des Nations Unies, déclarant :

101

«[N]ous sommes ouverts au dialogue sans diktats et nous avons exprimé notre volonté de régler les différends grâce à des compromis fondés sur des engagements communs. Le règlement des conflits par des moyens pacifiques est l'une des priorités de notre politique étrangère. Je réitère ici mon appel à un dialogue sans conditions préalables, sur la base du respect mutuel de la souveraineté.»³⁴⁹

4.39. Alors que les appelants auraient pu exercer leur droit de réponse après le discours du Qatar (comme ce dernier l'a fait en réaction aux discours des EAU, de l'Arabie saoudite et de Bahreïn³⁵⁰), ils sont tous restés silencieux à la conclusion du discours de S. A. l'émir du Qatar.

4.40. Les appelants balayaient du revers de la main cette manifestation d'ouverture, comme d'autres, les qualifiant de simple «tactique» et accusant le Qatar de ne «pren[dre] en réalité aucune

³⁴⁷ Réplique A devant l'OACI, pièces jointes 16–18, 20–21, 23–26, 32, 34–40, 42, 44, 48–57, 59–63, 66–72, 74 (MABEE, vol. IV, annexe 25). Les appelants cherchent à écarter les preuves produites par le Qatar après la date de dépôt de la requête (30 octobre 2017), soutenant que «le respect de toute condition préalable à l'exercice de la compétence du Conseil doit être effectif au moment de sa saisine». MABEE, par. 6.75, 6.90–6.92. Bien que le Qatar ait satisfait à l'obligation de négociation à la date à laquelle il a porté le différend devant le Conseil, il n'est pas d'accord pour dire que cette même obligation *devait* être satisfaite à cette date. Le Qatar soutient que, bien que la Cour considère généralement les questions de compétence et de recevabilité à la date de dépôt de la requête, rien n'est gravé dans le marbre. En l'affaire des *Concessions Mavrommatis en Palestine*, l'instance devancière de la Cour a jugé que, «même si l'introduction avait été prématurée, parce que le Traité de Lausanne n'était pas encore ratifié, ce fait aurait été couvert par le dépôt ultérieur des ratifications requises», notant que «[l]a Cour, exerçant une juridiction internationale, n'est pas tenue d'attacher à des considérations de forme la même importance qu'elles pourraient avoir dans le droit interne». *Concessions Mavrommatis en Palestine, arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2*, p. 34. Bien plus récemment, en l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Croatie c. Serbie)*, la Cour a jugé que la date pertinente était celle à laquelle il était statué sur la compétence, et non la date de dépôt de la requête, car «cela ne servirait pas l'intérêt d'une bonne administration de la justice d'obliger le demandeur à recommencer la procédure» (*exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2008*, par. 85). Cette logique vaut tout autant en l'espèce, compte tenu de l'intransigeance des appelants. En tout état de cause, la Cour a accepté que «[l]e comportement des parties postérieur à la requête ... peut être pertinent à divers égards», en particulier, aux fins de «confirmer l'existence d'un différend». *Obligations relatives à des négociations concernant la cessation de la course aux armes nucléaires et le désarmement nucléaire (Iles Marshall c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2016 (II)*, par. 43. Rien ne justifie qu'il en soit autrement pour d'autres obligations figurant dans une clause de compétence. Il s'ensuit à tout le moins que les preuves du Qatar postérieures au 30 octobre 2017 sont admises pour confirmer l'inutilité des négociations déjà patente à cette période.

³⁴⁸ «S. Exc. le ministre des affaires étrangères fait une déclaration lors de la trente-sixième session du Conseil des droits de l'homme», article publié le 11 septembre 2017 par la mission permanente de l'Etat du Qatar auprès de l'Office des Nations Unies à Genève (Suisse) (CMQ-A, vol. III, annexe 54).

³⁴⁹ Assemblée générale des Nations Unies, soixante-douzième session, débat général, allocution de Son Altesse le cheikh Tamim Bin Hamad al-Thani, émir de l'Etat du Qatar, 19 septembre 2017, p. 4 (CMQ-A, vol. III, annexe 55).

³⁵⁰ Voir Assemblée générale des Nations Unies, soixante-douzième session, débat général, allocution de Son Altesse le cheikh Abdullah Bin Zayed Al Nahyan, ministre des affaires étrangères et de la coopération internationale des Emirats arabes unis, 22 septembre 2017 (CMQ-A, vol. III, annexe 57) ; Assemblée générale des Nations Unies, soixante-douzième session, débat général, allocution de S. Exc. le cheikh Khalid Bin Ahmed Bin Mohamed Al Khalifa, ministre des affaires étrangères de Bahreïn, 22 septembre 2017 (CMQ-A, vol. III, annexe 58) ; Résumé de l'allocution faite par S. Exc. M. Adel Ahmed Al-Jubeir, ministre des affaires étrangères de l'Arabie saoudite, lors du débat général le 23 septembre 2017, Assemblée générale des Nations Unies, soixante-douzième session (CMQ-A, vol. III, annexe 59).

mesure concrète pour tenter d'ouvrir un débat»³⁵¹. Il sied mal aux appelants d'accuser le Qatar d'user de «tactique» lorsqu'ils ont eux-mêmes d'abord refusé la négociation, puis subordonné toute négociation à l'acceptation préalable d'exigences jugées irréalistes³⁵² et provocatrices³⁵³ par des Etats tiers.

102

4.41. Les appelants balayaient aussi les tentatives de négociation du Qatar au motif qu'elles étaient «adressé[e]s non pas [à eux-mêmes] mais à de tierces parties, avant d'être rapporté[e]s dans les médias ou dans des communiqués de presse diffusés par le Qatar dans le monde entier»³⁵⁴. Comme la Cour l'a toutefois souligné, «ce qui importe en la matière ce n'est pas tant la forme des négociations que l'attitude et les thèses des Parties sur les aspects fondamentaux de la question en litige»³⁵⁵. Or, l'attitude et les thèses du Qatar étaient claires : il demeurait ouvert à un «dialogue sans conditions préalables»³⁵⁶. La position des appelants était tout aussi claire : il n'y avait «rien à négocier» avec le Qatar³⁵⁷.

103

4.42. En fait, la seule fois où l'un des dirigeants des appelants a en réalité accepté d'échanger directement avec le Qatar (quoique pour un temps très bref), S. A. l'émir du Qatar a pris des «mesure[s] concrète[s]» pour tenter de négocier. Le 8 septembre 2017, par le truchement du président des Etats-Unis, il a appelé le prince héritier d'Arabie saoudite par téléphone. Comme l'a rapporté la Saudi Press Agency, l'agence de presse officielle saoudienne, l'émir, au cours de cette conversation, «a exprimé son souhait de s'asseoir autour de la table pour négocier et discuter les exigences des quatre pays»³⁵⁸. Selon la Qatar News Agency (QNA), S. A. l'émir s'est félicité que le prince héritier propose de «nommer deux envoyés pour régler [les] questions en litige»³⁵⁹, ce qui comprend à l'évidence les mesures d'interdiction visant l'aviation. Immédiatement après l'appel, l'Arabie saoudite a toutefois fait machine arrière et annoncé «la suspension de tout dialogue ou communication avec les autorités au Qatar»³⁶⁰. Elle a procédé ainsi uniquement parce que la QNA n'avait pas précisé que c'était le Qatar qui était à l'initiative de l'appel³⁶¹. Les chances de

³⁵¹ MABEE, par. 6.61.

³⁵² Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 30, «Qatar demands difficult to meet, says US», 25 juin 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25) ; «Qatar given 10 days to meet 13 sweeping demands by Saudi Arabia», *The Guardian*, 23 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 79).

³⁵³ «Saudi demands from Qatar «very provocative»: Germany», *Reuters*, 26 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 80).

³⁵⁴ MABEE, par. 6.76.

³⁵⁵ *Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud ; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, p. 346 (les italiques sont de nous) ; voir aussi *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I)*, par. 160 («[la Cour] a finalement admis que des échanges moins formels puissent constituer des négociations...»).

³⁵⁶ Assemblée générale des Nations Unies, soixante-douzième session, débat général, allocution de Son Altesse le cheikh Tamim Bin Hamad al-Thani, émir de l'Etat du Qatar, 19 septembre 2017, p. 4 (CMQ-A, vol. III, annexe 55).

³⁵⁷ J. Gambrell, «Emirati diplomat to AP: «Nothing to negotiate» with Qatar», *Associated Press*, 7 juin 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 72).

³⁵⁸ «Saudi Arabia suspends dialogue, saying Qatar «distorting facts»», *The Guardian*, 8 septembre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 89) (les italiques sont de nous).

³⁵⁹ «Hopes for Qatar crisis breakthrough raised, shattered within minutes», *Gulf News*, 9 septembre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 90).

³⁶⁰ «Saudi Arabia suspends dialogue, saying Qatar «distorting facts»», *The Guardian*, 8 septembre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 89) (les italiques sont de nous).

³⁶¹ «Qatar crisis: Saudi Arabia angered after emir's phone call», *BBC News*, 9 septembre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 91).

négociation sont retombées à zéro, en dépit du fait que S. A. l'émir du Qatar avait vraiment tenté de négocier.

4.43. Le mémoire des appelants peine à caractériser cet appel autrement que comme une véritable tentative de négociation. Ces derniers avancent quatre arguments plutôt défensifs, dont aucun n'est valide au fond.

104

4.44. *Premièrement*, les appelants soutiennent que «les preuves relatives à la teneur de cette prétendue conversation sont sujettes à caution» et critiquent le Qatar au motif qu'il «s'appuie exclusivement sur des articles de presse» et ne fournit pas un «compte rendu, une note contemporaine ou une déclaration officielle de ses représentants»³⁶². Toutefois, l'un des articles de presse sur lequel se fonde le Qatar vient de l'agence de presse officielle de l'Arabie saoudite, qui relaie expressément que «l'émir de l'Etat du Qatar a exprimé son souhait de s'asseoir autour de la table pour dialoguer et discuter les exigences des quatre pays»³⁶³. Si les comptes rendus de presse ne sont pas entièrement d'accord sur la question de savoir si le prince héritier saoudien a proposé la nomination de deux envoyés, *tous*, y compris ceux de l'Arabie saoudite et des EAU³⁶⁴, s'accordent sur le contenu général de la conversation.

4.45. *Deuxièmement*, les appelants soutiennent que «le Qatar lui-même ne prétend pas avoir proposé, dans ladite conversation téléphonique, de mener des négociations»³⁶⁵. Le Qatar se base sur la description qui fait consensus dans la presse, telle que présentée ci-dessus, laquelle montre sans aucun doute que, par cet appel, S. A. l'émir du Qatar a, entre autres, vraiment tenté de négocier au sujet du différend, y compris les mesures d'interdiction visant l'aviation. En fait, un rapport de la Gulf News, agence de presse dont le siège se situe à Dubaï (EAU), fait état d'une déclaration d'un agent du ministère des affaires étrangères saoudien, affirmant que «[l']appel s'est tenu à l'initiative du Qatar et était une *demande de dialogue* avec les quatre pays sur les exigences...»³⁶⁶.

105

4.46. *Troisièmement*, les appelants avancent que cette conversation téléphonique a été engagée uniquement avec l'Arabie saoudite, et non avec les trois autres appelants³⁶⁷. C'est, à l'évidence, vrai. Toutefois, selon le compte rendu de l'appel, tel que relaté par l'agence de presse officielle saoudienne elle-même, S. A. l'émir «a exprimé le souhait de s'asseoir autour de la table pour dialoguer et discuter les exigences des *quatre pays* afin de veiller aux intérêts de *toutes les parties...*»³⁶⁸. Etant donné que dans toutes les mesures qu'ils ont adoptées depuis juin 2017, y compris les mesures d'interdiction visant l'aviation, les appelants ont agi conjointement et de concert — et continuent de le faire devant la Cour —, ce serait faire preuve d'un formalisme excessif que d'écarter l'appel au seul motif que les dirigeants des trois autres appelants n'étaient pas en ligne. En effet, dans son compte rendu, l'agence de presse officielle saoudienne fait

³⁶² MABEE, par. 6.78.

³⁶³ «Saudi Arabia suspends dialogue, saying Qatar «distorting facts»», *The Guardian*, 8 septembre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 89).

³⁶⁴ «Hopes for Qatar crisis breakthrough raised, shattered within minutes», *Gulf News*, 9 septembre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 90) ; «Saudi Arabia suspends dialogue, saying Qatar «distorting facts»», *The Guardian*, 8 septembre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 89).

³⁶⁵ MABEE, par. 6.79.

³⁶⁶ «Hopes for Qatar crisis breakthrough raised, shattered within minutes», *Gulf News*, 9 septembre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 90) (les italiques sont de nous).

³⁶⁷ MABEE, par. 6.82.

³⁶⁸ «Hopes for Qatar crisis breakthrough raised, shattered within minutes», *Gulf News*, 9 septembre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 90) (les italiques sont de nous).

référence à des «détails ... qui seront annoncés ultérieurement, une fois que l'Arabie saoudite aura conclu une entente avec Bahreïn, les Emirats arabes unis et l'Egypte»³⁶⁹, ce qui démontre à nouveau le degré de coordination existant entre les appelants.

4.47. *Quatrièmement*, les appelants soutiennent que la conversation téléphonique ne concernait pas «le respect des obligations internationales pertinentes dans le domaine de l'aviation civile»³⁷⁰. Dans le même ordre d'idées, ils ajoutent qu'une telle discussion portant

«sur la nécessité du dialogue, exprimée en des termes on ne peut plus généraux et dans le contexte d'un différend bien plus large entre les Parties ... ne saurait, de toute évidence, constituer des négociations ou des tentatives de négociation au sujet de l'interprétation ou de l'application de la convention de Chicago»³⁷¹.

4.48. Comme expliqué plus haut, l'obligation de négociation est toutefois satisfaite dès qu'il y a véritable tentative de négociation «en vue de régler le différend». A l'unanimité, les communiqués de presse rapportent que S. A. l'émir du Qatar «a exprimé le souhait de s'asseoir autour de la table pour dialoguer et discuter les exigences des quatre pays»³⁷², lesquelles ont été formulées dans le contexte de l'adoption d'une série de mesures, incluant les mesures d'interdiction visant l'aviation. Les mêmes sources indiquent également que S. A. l'émir et le prince héritier se sont montrés favorables à l'idée que l'on «nomme[] deux envoyés pour régler les questions en litige»³⁷³, parmi lesquelles figurent les mesures d'interdiction visant l'aviation.

106

4.49. Le fait que les «questions en litige» dépassent le simple cadre des mesures d'interdiction visant l'aviation ne signifie pas pour autant que l'appel ne puisse être considéré comme une véritable tentative de négociation en vue d'un règlement à l'amiable du différend opposant les parties au titre de la convention de Chicago. Par ailleurs, nul ne peut nier que le règlement de ces questions plus larges pourrait aussi résoudre la question des mesures d'interdiction visant l'aviation³⁷⁴. Comme expliqué plus haut, la position adoptée par les appelants

³⁶⁹ «Hopes for Qatar crisis breakthrough raised, shattered within minutes», *Gulf News*, 9 septembre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 90).

³⁷⁰ MABEE, par. 6.80.

³⁷¹ *Ibid.*, par. 6.81.

³⁷² «Saudi Arabia suspends dialogue, saying Qatar «distorting facts»», *The Guardian*, 8 septembre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 89).

³⁷³ «Hopes for Qatar crisis breakthrough raised, shattered within minutes», *Gulf News*, 9 septembre 2017 (CMQ-A, vol. IV, annexe 90).

³⁷⁴ Cela ne veut pas dire que le différend porté sur le fondement de la convention de Chicago soit d'une certaine manière subsumé sous le différend plus large qui oppose les parties, ni que le «véritable problème» en cause soit extérieur aux prévisions de la convention de Chicago, comme allégué par les appelants au paragraphe 6.89 de leur mémoire. Le Qatar rappelle la position de la Cour dans l'affaire du *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran*, à savoir que :

«les différends juridiques entre Etats souverains ont, par leur nature même, toutes chances de surgir dans des contextes politiques et ne représentent souvent qu'un élément d'un différend politique plus vaste et existant de longue date entre les Etats concernés. Nul n'a cependant jamais prétendu que, parce qu'un différend juridique soumis à la Cour ne constitue qu'un aspect d'un différend politique, la Cour doit se refuser à résoudre dans l'intérêt des parties les questions juridiques qui les opposent. La Charte et le Statut ne fournissent aucun fondement à cette conception des fonctions ou de la juridiction de la Cour ; si la Cour, contrairement à sa jurisprudence constante, acceptait une telle conception, il en résulterait une restriction considérable et injustifiée de son rôle en matière de règlement pacifique des différends internationaux.» *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1980*, par. 37 (les italiques sont de nous).

sur l'objet des négociations dénote un formalisme excessif et n'est pas conforme à la jurisprudence de la Cour³⁷⁵.

107

4.50. En tout état de cause, il n'est pas vrai que les tentatives du Qatar «ne se rapport[aient] pas à l'objet spécifique [de ses] demandes» au titre de la convention de Chicago³⁷⁶. Le 28 juin 2017, la BBC a rapporté que S. Exc. le ministre des affaires étrangères du Qatar avait «condamné le refus de ses voisins du Golfe d'ouvrir la négociation *sur les exigences posées par ces derniers en vue du rétablissement des liaisons aériennes, maritimes et terrestres*»³⁷⁷. Les «liaisons aériennes» sont une référence évidente aux mesures d'interdiction visant l'aviation.

4.51. Le 5 juillet 2017, S. Exc. le ministre des affaires étrangères du Qatar a déclaré :

«La réponse à nos désaccords ne se trouve ni dans les blocus ni dans les ultimatums. Elle se trouve dans le dialogue et la raison. Le Qatar demeure ouvert à l'un comme à l'autre et accueillera avec satisfaction toute initiative sérieuse visant à résoudre les divergences qui l'opposent à ses voisins ... Et nous sommes toujours favorables au dialogue et à la négociation. ... Le Qatar continue d'appeler au dialogue ... Le Qatar se tient prêt à entamer un processus de négociation, guidé par un cadre clair et un ensemble de principes propre à garantir qu'il n'est pas porté atteinte à sa souveraineté.»³⁷⁸

4.52. Bien que S. Exc. le ministre des affaires étrangères ne fasse pas expressément mention dans son discours des mesures d'interdiction visant l'aviation, il se réfère à maintes reprises au «blocus» et mentionne également les «actions hostiles extraordinaires et gratuites menées à l'encontre du Qatar»³⁷⁹. Il ne fait aucun doute que ces actions couvrent entre autres les mesures d'interdiction visant l'aviation.

108

4.53. Le 22 juillet 2017, S. A. l'émir du Qatar s'est exprimé publiquement pour la première fois depuis l'introduction, le 5 juin 2017, des mesures d'interdiction visant l'aviation et des autres mesures. Il a déclaré expressément que le Qatar était «prêt à dialoguer et à conclure un règlement sur toutes les questions litigieuses dans ce contexte»³⁸⁰. Les «questions litigieuses» comprennent, bien entendu, les mesures d'interdiction visant l'aviation, dont S. A. l'émir a également fait mention expresse dans son discours³⁸¹.

4.54. Malgré les appels à la négociation lancés par le Qatar, le 30 juillet 2017, les ministres des affaires étrangères des appelants ont réaffirmé leur intransigeance. Lors d'une conférence de

³⁷⁵ Voir par. 4.13–4.15 plus haut.

³⁷⁶ MABEE, par. 6.83.

³⁷⁷ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 34, «Qatar condemns Saudi refusal to negotiate over demands», 28 juin 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25) (les italiques sont de nous).

³⁷⁸ *Ibid.*, pièce jointe 40, «Foreign Minister: Any Threat to Region is Threat to Qatar», 5 juillet 2017.

³⁷⁹ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 40, «Foreign Minister: Any Threat to Region is Threat to Qatar», 5 juillet 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

³⁸⁰ «Emir speech in full text: Qatar ready for dialogue but won't compromise on sovereignty», *The Peninsula*, 22 juillet 2017, p. 7 (CMQ-A, vol. IV, annexe 86).

³⁸¹ *Ibid.* («Je remercie également tous ceux qui nous ont ouvert leurs espaces aériens et leurs eaux territoriales lorsque nos frères ont fermé les leurs.»). Voir aussi réplique A devant l'OACI, pièce jointe 70, «Minister of State for Foreign Affairs Confirms Illegality of the Siege Imposed on Qatar», 26 septembre 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

presse commune tenue avec ses homologues des trois autres pays appelants, le ministre des affaires étrangères de l'Arabie saoudite a déclaré que «les 13 exigences ne font l'objet d'aucune négociation»³⁸². Fait important, le ministre a ajouté : «nous avons pris la décision de ne pas autoriser l'utilisation de notre espace aérien ou de nos frontières et c'est notre droit souverain»³⁸³. Il ne fait donc aucun doute que la question ne pouvant faire l'objet «d'aucune négociation» englobait, entre autres choses, les mesures d'interdiction visant l'aviation.

109

4.55. En conclusion, le Qatar a tenté à maintes reprises de se mettre en contact avec les appelants pour régler le différend avant d'introduire une instance devant le Conseil de l'OACI le 30 octobre 2017. Dans tous ses efforts, il n'a essuyé que refus et, aujourd'hui encore, rien ne laisse présager une quelconque évolution de la situation tant que le Qatar n'aura pas capitulé devant les exigences des appelants. Le 27 mai 2018, le ministre des affaires étrangères de Bahreïn a affirmé que, s'agissant de trouver une solution, les circonstances ne laissaient entrevoir «aucune lueur d'espoir»³⁸⁴. Plus récemment, le 26 septembre 2018, le ministre des affaires étrangères saoudien a prévenu que «si [le Qatar] [ne change pas] nous sommes patients. Nous attendrons encore dix, quinze, vingt ans, cinquante ans. ... Ce n'est pas un problème pour nous.»³⁸⁵

4.56. La situation qui nous occupe n'est donc pas sans rappeler l'affaire du *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran*. Tout comme l'Iran, les appelants ont refusé toute discussion sur quelque question que ce soit, y compris sur les mesures d'interdiction visant l'aviation. Pour preuve, ils ont, entre autres mesures, fermé tous les canaux de communication diplomatiques et leurs dirigeants politiques ont déclaré à maintes reprises qu'ils n'étaient pas disposés à négocier. La conclusion est par conséquent inéluctable : tout comme dans l'affaire du *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran*, l'obligation de négociation est satisfaite.

2. Le Qatar a tenté sans succès de régler le différend par l'intermédiaire de l'OACI

110

4.57. Le Qatar a également cherché à discuter avec les appelants dans le cadre institutionnel de l'OACI. Le dossier de l'affaire montre que les appelants ont exclu les mesures d'interdiction visant l'aviation de l'examen de la demande du Qatar, entrepris par le Conseil au titre de l'alinéa *n*) de l'article 54 de la convention de Chicago³⁸⁶, tout en niant leur caractère illicite au titre de cette même convention. Une fois encore, le message était clair : s'il voulait avoir une chance de régler le différend à l'amiable, le Qatar devait chercher ailleurs.

³⁸² Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 58, «Foreign Ministers of Saudi Arabia, Bahrain, UAE and Egypt: Measures taken against Qatar are sovereign, and we all are negatively impacted when terrorism and extremism become stronger», 30 juillet 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

³⁸³ *Ibid.*

³⁸⁴ «Bahrain sees «no glimmer of hope» for ending Qatar crisis soon», *Reuters*, 27 mai 2018 (CMQ-A, vol. IV, annexe 99).

³⁸⁵ Council on Foreign Relations, «A Conversation With Adel al-Jubeir», 26 septembre 2018 (CMQ-A, vol. IV, annexe 125). Les appelants avaient réaffirmé leur «position ferme quant à la nécessité pour Doha de satisfaire aux 13 exigences» lors d'une précédente réunion tenue au cours du 29^e Sommet de la Ligue des Etats arabes. Voir réplique A devant l'OACI, pièce jointe 85, «Arab Quartet stresses Qatar must meet 13 demands to mend ties», 14 avril 2018 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

³⁸⁶ L'alinéa *n*) de l'article 54 de la convention de Chicago dispose que «le Conseil ... examine[] toute question relative à la Convention dont il est saisi par un Etat contractant». Convention de Chicago, art. 54, al. *n*) (MABEE, vol. II, annexe 1).

4.58. D'emblée, il convient de rappeler que — pour citer le juge Buergenthal — «dans le cadre de l'OACI, la diplomatie parlementaire peut se substituer aux négociations directes» sous réserve que «les deux parties au litige y participent dans des camps adverses»³⁸⁷. En effet, on ne saurait trop insister sur l'importance des bons offices de l'OACI — notons en particulier que, s'agissant des différends dont il a été formellement saisi, le Conseil n'a jamais eu à rendre de décision au fond, car les parties sont parvenues à un règlement à l'amiable³⁸⁸.

4.59. Par voie de conséquence, l'argument des appelants selon lequel, en ayant recours au cadre de l'OACI, le Qatar n'a pas «véritablement tenté d'engager des négociations», dans la mesure où il a cherché à s'entretenir avec les organes de l'OACI, et non avec les appelants, et n'a pas inclus dans ses lettres et requêtes une invitation à négocier adressée directement à ces derniers³⁸⁹, est dénué de pertinence. Ce qui est pertinent en revanche, c'est que le Qatar a sollicité les organes de l'OACI le jour même de l'adoption des mesures d'interdiction visant l'aviation, les informant de ses vues sur la licéité de celles-ci au regard de la convention de Chicago et leur demandant d'intervenir³⁹⁰. Une fois informés de l'action du Qatar, les appelants sont dans un premier temps restés silencieux³⁹¹ et ont ensuite soit refusé la moindre discussion, soit émis l'avis que les mesures d'interdiction visant l'aviation ne constituaient pas une violation de la convention de Chicago ou de ses annexes.

111

4.60. En effet, peu avant la fin de la 211^e session, le 23 juin 2017, lorsque le Conseil de l'OACI s'est interrogé sur la façon dont il allait examiner la demande présentée par le Qatar au titre de l'alinéa *n*) de l'article 54 de la convention de Chicago, par laquelle ce dernier sollicitait son intervention au sujet des mesures d'interdiction adoptées par les appelants dans le domaine de l'aviation³⁹², les trois appelants siégeant au Conseil (l'Arabie saoudite, l'Egypte et les EAU) en ont refusé d'aborder la question. L'Arabie saoudite a déclaré que «le débat devait se concentrer sur la sécurité, la sûreté et la navigation aérienne»³⁹³. Les EAU étaient du même avis³⁹⁴. Et l'Egypte a laissé entrevoir ce qui serait la première exception préliminaire des appelants, déconseillant à l'OACI de «s'aventurer dans des considérations politiques»³⁹⁵. Le Conseil a néanmoins décidé de tenir une session extraordinaire, dont la date a été fixée ultérieurement au 31 juillet 2017, afin d'examiner la demande du Qatar³⁹⁶.

³⁸⁷ T. Buergenthal, *Law-making in the International Civil Aviation Organization*, 1969, Part III, p. 131 (MABEE, vol. VI, annexe 125).

³⁸⁸ P. S. Dempsey, *Public International Air Law* (2017), p. 921 (CMQ-A, vol. IV, annexe 116).

³⁸⁹ MABEE, par. 6.65–6.66.

³⁹⁰ Voir réplique A devant l'OACI, pièces jointes 1–6 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

³⁹¹ Deux jours après l'introduction des mesures d'interdiction visant l'aviation, le 7 juin 2017, la secrétaire générale de l'OACI a répondu au recours déposé le 5 juin par le Qatar, affirmant qu'elle avait «porté la question à l'attention des représentants concernés siégeant au Conseil de l'OACI». Letter from Fang Liu, ICAO Secretary General, to Abdulla Nasser Turki Al-Subaey, Chairman of Qatar Civil Aviation Authority, Reference No. AN 13/4/3/Open-AMO66892, 7 juin 2017 (CMQ-A, vol. III, annexe 22). Trois des appelants, l'Egypte, l'Arabie saoudite et les EAU, figuraient alors parmi les 36 Etats membres siégeant au Conseil de l'OACI. A ce titre, ils ont été officiellement informés de la réclamation déposée par le Qatar. Aucun d'eux n'a toutefois formulé la moindre réponse.

³⁹² ICAO Council, 211th Session, *Summary Minutes of the Tenth Meeting*, doc. C-MIN 211/10, 23 juin 2017, par. 9 («... priaît le Conseil de l'OACI d'examiner la question des mesures prises par la République arabe d'Egypte, le Royaume de Bahreïn, le Royaume d'Arabie saoudite et les Emirats arabes unis en vue de fermer leur espace aérien aux aéronefs immatriculés dans l'Etat du Qatar») (CMQ-A, vol. III, annexe 24).

³⁹³ *Ibid.*, par. 15.

³⁹⁴ *Ibid.*, par. 18.

³⁹⁵ *Ibid.*, par. 20.

³⁹⁶ *Ibid.*, par. 53.

112

4.61. Le refus des appelants d'examiner les mesures d'interdiction visant l'aviation transparaît également dans le document de travail commun qu'ils ont soumis en amont de la session extraordinaire du Conseil de l'OACI³⁹⁷. Les appelants ont à nouveau invité le Conseil à reporter l'examen des mesures d'interdiction visant l'aviation au motif qu'elles représentaient une «question[] non urgente[]» et à «limiter ses délibérations aux questions urgentes soulevées au titre de l'alinéa n) de l'article 54, qui concernent la sécurité de l'aviation civile internationale»³⁹⁸.

4.62. Les discussions qui se sont déroulées au cours de la session extraordinaire du Conseil, à laquelle le Qatar et les quatre appelants étaient présents³⁹⁹, sont encore plus édifiantes. Le Qatar a tiré grief

«des NOTAM successifs et des mesures arbitraires prises par les quatre Etats ayant imposé le blocus à compter du 5 juin 2017, en violation flagrante de toutes les règles internationales pertinentes de l'OACI, ainsi que des instruments pertinents de l'OACI auxquels ils sont parties»⁴⁰⁰.

113

Il a réclamé que les appelants «lèvent le blocus aérien injuste qui lui a été imposé par l'Arabie saoudite, Bahreïn, l'Egypte et les Emirats arabes unis», notant qu'«il s'agit d'un différend touchant à l'essence de la convention»⁴⁰¹. Les EAU, au nom des quatre appelants, ont soutenu que «les fermetures de leurs espaces aériens étaient légitimes, justifiées, proportionnées aux actions du Qatar et autorisées en droit international»⁴⁰² et ont réitéré la position qu'ils avaient exprimée dans leur document de travail, à savoir que «le Conseil devrait limiter ses délibérations à la question urgente soulevée au titre de l'alinéa n) de l'article 54, qui concerne la sécurité de l'aviation civile internationale, et ... reporter l'examen des autres questions non urgentes»⁴⁰³.

³⁹⁷ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 8, «Response to Qatar's Submission Under Article 54 (n) Presented by Bahrain, Egypt, Saudi Arabia, and the United Arab Emirates, doc. C-WP/14640», 19 juillet 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25). Avant la soumission de ce document de travail, le président du Conseil a invité Bahreïn (et le Qatar) à participer, sans être admis à voter, à la session extraordinaire faisant valoir l'intérêt particulier des parties ; les deux Etats ont accepté. *Ibid.*, pièce jointe 10, «ICAO Council, Extraordinary Session, Summary Minutes, doc. C-MIN Extraordinary Session», 31 juillet 2017, par. 4-5.

³⁹⁸ *Ibid.*, pièce jointe 8, «Response to Qatar's Submission Under Article 54 (n) Presented by Bahrain, Egypt, Saudi Arabia, and the United Arab Emirates, doc. C-WP/14640», 19 juillet 2017, par. 5.1, al. b).

³⁹⁹ *Ibid.*, pièce jointe 10, «ICAO Council, Extraordinary Session, Summary Minutes, doc. C-MIN Extraordinary Session», 31 juillet 2017, par. 5 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

⁴⁰⁰ *Ibid.*, par. 11.

⁴⁰¹ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 10, «ICAO Council, Extraordinary Session, Summary Minutes, doc. C-MIN Extraordinary Session», 31 juillet 2017, par. 14 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

⁴⁰² *Ibid.*, par. 32. Cette déclaration fait suite à celle prononcée par le ministre des affaires étrangères de l'Arabie saoudite lors d'une conférence de presse commune donnée la veille par le ministre et ses homologues des autres Etats appelants, dans laquelle il s'exprimait ainsi : «nous avons pris la décision de ne pas autoriser l'utilisation de notre espace aérien ou de nos frontières et c'est notre droit souverain». *Ibid.*, pièce jointe 58, «Foreign Ministers of Saudi Arabia, Bahrain, UAE and Egypt: Measures taken against Qatar are sovereign, and we all are negatively impacted when terrorism and extremism become stronger», 30 juillet 2017. Une partie qui soutient systématiquement que les faits ne donnent pas lieu à un différend à propos de l'interprétation ou de l'application d'un traité ne peut, dans le même temps, critiquer l'autre partie au motif qu'elle ne tente pas vraiment de négocier ; dans ces circonstances, il est manifeste que le différend ne peut être réglé par voie de négociation. *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, par. 21.

⁴⁰³ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 10, «ICAO Council, Extraordinary Session, Summary Minutes, doc. C-MIN Extraordinary Session», 31 juillet 2017, par. 33 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

4.63. Les membres du Conseil ont bien compris que ce dernier se trouvait dans une impasse. L'Espagne, par exemple, a déclaré qu'«elle aurait aimé voir la question en jeu résolue par voie de négociation entre les cinq parties», mais que «*cela n'a pas été possible*»⁴⁰⁴.

4.64. Bien que les parties aient subséquemment tenu quelques échanges supplémentaires sur les routes d'exception, la question des mesures d'interdiction visant l'aviation en est restée exclue. Cette situation s'est maintenue jusqu'à ce que le Qatar dépose sa requête devant le Conseil en vertu de l'article 84 (et, comme expliqué plus haut, la situation persiste à ce jour).

114

4.65. En conclusion, les efforts diplomatiques du Qatar, sur le plan tant multilatéral que bilatéral, n'ont pas suffi à résoudre le différend. Ces efforts se sont systématiquement heurtés au refus des appelants de discuter les mesures d'interdiction visant l'aviation ou même de reconnaître qu'il était possible qu'ils aient enfreint la convention de Chicago. Bien que ces échanges se soient tenus dans un contexte multilatéral, ils remplissent néanmoins les conditions pour constituer de véritables tentatives de négociation. Comme indiqué, la Cour a établi clairement que «la diplomatie pratiquée au sein des conférences ou diplomatie parlementaire s'est fait reconnaître comme l'un des moyens établis de conduire des négociations internationales»⁴⁰⁵. La Cour a également fait clairement savoir qu'aucune forme particulière n'était nécessaire⁴⁰⁶. Il est donc mal venu de la part des appelants de critiquer le fait que le Qatar invoque ces échanges.

3. Le Qatar a tenté sans succès de régler le différend par l'intermédiaire de l'OMC

4.66. Outre qu'il a tenté de régler le différend par des voies directes et dans le cadre de l'OACI, le Qatar a aussi essayé de négocier les mesures d'interdiction visant l'aviation dans l'enceinte de l'OMC.

115

4.67. En particulier, le 31 juillet 2017, le Qatar a prié l'Arabie saoudite, Bahreïn et les EAU «d'engager des consultations au sujet de mesures adoptées dans le contexte de tentatives coercitives d'isolement économique menées contre l'État du Qatar»⁴⁰⁷. La demande de consultations présentée par le Qatar mentionne expressément que les mesures prises par les appelants incluent «l'interdiction pour les aéronefs qatariens d'accéder à [leur] espace aérien», ainsi que

«la prohibition par [les appelants] des vols à destination et en provenance de [leurs territoires] qui sont assurés par des aéronefs immatriculés au Qatar ; y compris la

⁴⁰⁴ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 10, «ICAO Council, Extraordinary Session, Summary Minutes, doc. C-MIN Extraordinary Session», 31 juillet 2017, par. 75 (MABEE, vol. IV, annexe 25) (les italiques sont de nous).

⁴⁰⁵ *Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud ; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, voir p. 346.

⁴⁰⁶ *Ibid.*

⁴⁰⁷ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 11, «World Trade Organization, *Saudi Arabia — Measures Relating to Trade in Goods and Services, and Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, WT/DS528/1», 4 août 2017, par. 8, al. i) (MABEE, vol. IV, annexe 25) ; *ibid.*, pièce jointe 12, «World Trade Organization, *Bahrain — Measures Relating to Trade in Goods and Services, and Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, WT/DS527/1», 4 août 2017, par. 8, al. i) ; *ibid.*, pièce jointe 13, «World Trade Organization, *United Arab Emirates — Measures Relating to Trade in Goods and Services, and Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, WT/DS526/1», 4 août 2017, par. 8, al. i).

prohibition de l'atterrissage des aéronefs qatariens dans les aéroports [de leurs territoires]»⁴⁰⁸.

4.68. Les trois Etats ont adressé leur réponse dans une lettre commune datée du 10 août 2017, dans laquelle ils ont «refus[é] d'entamer des consultations sur la question», car, selon eux, «les mesures auxquelles il est fait référence dans la demande ont été prises en application de décisions diplomatiques et relevant de la sécurité nationale, ce sur quoi tous les membres de l'OMC sont pleinement souverains»⁴⁰⁹.

4.69. Dans leur mémoire, les appelants affirment que les tentatives du Qatar visant à engager des consultations sous l'égide de l'OMC n'ont aucune pertinence au regard de l'obligation de négociation énoncée à l'article 84 de la convention de Chicago. Ils en veulent pour preuve que les demandes de consultations en question «ne faisaient nulle mention des obligations pertinentes de la convention de Chicago et l'accord de transit qui, à en croire les requêtes et les mémoires du Qatar, n'auraient pas été respectées»⁴¹⁰.

116

4.70. Comme il a été expliqué plus haut, toutefois, le Qatar n'était pas tenu de se référer expressément à la convention de Chicago⁴¹¹, mais bien uniquement à l'objet du différend en question⁴¹². En mentionnant l'interdiction faite par les trois appelants aux aéronefs qatariens d'accéder à leur espace aérien et la prohibition par ces derniers des vols à destination et en provenance de leurs territoires qui sont assurés par des aéronefs immatriculés au Qatar, c'est précisément ce qu'a fait le Qatar.

4.71. L'autre argument des appelants à ce propos est tout aussi vain. Ils soutiennent que la demande du Qatar n'était pas adressée à l'Egypte et que, par conséquent, «l'on ne saurait donc invoquer à cet égard une quelconque tentative de négociation»⁴¹³. Pourtant, la réponse des trois appelants à la demande de consultations du Qatar ne s'écarte en rien des déclarations similaires prononcées par l'Egypte elle-même⁴¹⁴ et en son nom⁴¹⁵ dans l'enceinte de l'OACI, ce qui trahit le degré de concertation des appelants et le caractère artificiel des tentatives visant à les distinguer les uns des autres dans ce contexte.

⁴⁰⁸ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 11, «World Trade Organization, *Saudi Arabia — Measures Relating to Trade in Goods and Services, and Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, WT/DS528/1», 4 août 2017, par. 8, al. i) (MABEE, vol. IV, annexe 25) ; *ibid.*, pièce jointe 12, «World Trade Organization, *Bahrain — Measures Relating to Trade in Goods and Services, and Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, WT/DS527/1», 4 août 2017, par. 8, al. i) ; *ibid.*, pièce jointe 13, «World Trade Organization, *United Arab Emirates — Measures Relating to Trade in Goods and Services, and Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, WT/DS526/1», 4 août 2017, par. 8, al. i).

⁴⁰⁹ *Ibid.*, pièce jointe 14, «Letter from UAE, Bahrain, and Saudi Arabia to Junichi Ihara, Chairman of the WTO Dispute Settlement Body», 10 août 2017, p. 2.

⁴¹⁰ MABEE, par. 6.73 ; voir aussi duplique A devant l'OACI, par. 122–126 (MABEE, vol. IV, annexe 26).

⁴¹¹ *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I)*, par. 30.

⁴¹² *Ibid.*

⁴¹³ MABEE, par. 6.72.

⁴¹⁴ Voir ICAO Council, 211th Session, Summary Minutes of the Tenth Meeting, doc. C-MIN 211/10, 23 juin 2017, par. 20 (CMQ-A, vol. III, annexe 24).

⁴¹⁵ Voir réplique A devant l'OACI, pièce jointe 10, «ICAO Council, Extraordinary Session, Summary Minutes, doc. C-MIN Extraordinary Session», 31 juillet 2017, par. 32 (MABEE, vol. IV, annexe 25) ; *ibid.*, pièce jointe 58, «Foreign Ministers of Saudi Arabia, Bahrain, UAE and Egypt: Measures taken against Qatar are sovereign, and we all are negatively impacted when terrorism and extremism become stronger», 30 juillet 2017.

117 4. Le Qatar a tenté sans succès de régler le différend par le truchement d'Etats tiers

4.72. Les appelants soutiennent que le Qatar n'a pas vraiment tenté de négocier «par d'autres moyens, telle que l'entremise de l'émir du Koweït»⁴¹⁶, mais ne se donnent aucunement la peine d'expliquer pourquoi il en est ainsi. Là encore, le dossier de l'affaire les met en défaut. Il y a eu d'autres efforts déployés pour régler le différend via l'intervention d'Etats tiers. En particulier, le Koweït et les Etats-Unis se sont attachés à rapprocher les parties, mais ces efforts sont restés lettre morte en raison de l'intransigeance des appelants.

118 4.73. Dès le 7 juin 2017, S. A. l'émir du Koweït informait S. A. l'émir du Qatar de «ses efforts pour tenter de résoudre la crise»⁴¹⁷. Trois jours plus tard, S. Exc. le ministre des affaires étrangères du Qatar déclarait dans un entretien télévisé que les efforts de S. A. l'émir étaient «en cours» et que le Qatar «estim[ait] et appréc[iait]» ces efforts et «ne perd[rait] pas espoir» dans le processus⁴¹⁸. Ensuite, le 12 juin, S. Exc. le ministre des affaires étrangères a déclaré que «le Qatar est en contact avec S. Exc. l'émir du Koweït ... au sujet de ses efforts de médiation», et affirmé que le Qatar était ouvert au dialogue, ajoutant que «le Qatar est prêt à examiner toute demande, à condition qu'elle soit claire»⁴¹⁹. Le 17 juin 2017, il a souligné à nouveau les vigoureux efforts déployés par S. A. l'émir du Koweït et noté «la poursuite des visites de nos frères koweïtiens dans les pays à l'origine de ces mesures iniques»⁴²⁰.

4.74. L'annonce par les appelants de leurs 13 exigences, le 22 juin 2017, a menacé de faire capoter le processus, mais cela n'a pas empêché S. A. l'émir du Koweït de poursuivre ses efforts et d'appeler à un dialogue sans conditions. Le Qatar y a répondu favorablement⁴²¹, contrairement aux appelants⁴²². Tout en reconnaissant que «l'émir du Koweït ... a fait office d'intermédiaire au cours de cette période de communication indirecte», la presse émirienne a rapporté le 11 septembre 2017 que «[l]es 13 exigences du Quartet arabe sont individuellement *non négociables* et collectivement indivises et constituent les conditions minimums à respecter pour un retour à la normalité entre voisins»⁴²³.

4.75. Le 30 août 2017, à l'occasion d'une conférence de presse donnée de concert avec le ministre des affaires étrangères de la Russie, S. Exc. le ministre des affaires étrangères du Qatar a fait mention des :

«lettres envoyées par S. Exc. l'Emir du Koweït à toutes les parties, appelant à un dialogue direct et sans conditions. Il a fait observer que l'Etat du Qatar était le seul pays à avoir répondu à la lettre koweïtienne, après quelques jours, alors qu'aucun des pays à l'origine de l'état de siège n'a réagi, ces derniers persistant dans leur choix de

⁴¹⁶ MABEE, par. 6.82.

⁴¹⁷ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 19, «HH the Emir Meets HH the Emir of Kuwait», 7 juin 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

⁴¹⁸ *Ibid.*, pièce jointe 22, «The Foreign Minister's Interview with RT on GCC Crisis», 10 juin 2017.

⁴¹⁹ *Ibid.*, pièce jointe 23, «Foreign Minister: Qatar Focuses on Solving Humanitarian Problems of Illegal Siege», 12 juin 2017.

⁴²⁰ *Ibid.*, pièce jointe 26, «HE Foreign Minister Expresses Surprise of Reaction of GCC Countries Blockading Qatar», 17 juin 2017.

⁴²¹ *Ibid.*, pièces jointes 19, 33–36, 38–39, 42, 44–46, 48–49, 59–62, 65–68, 72–74 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

⁴²² *Ibid.*, pièce jointe 61, «Foreign Minister Reiterates: Qatar Welcomes Any Effort Supports Kuwaiti Mediation to Resolve Gulf Crisis», 30 août 2017.

⁴²³ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 65, «UAE Press: Qatar has distorted details of phone call», 11 septembre 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25) (les italiques sont de nous).

119 ne pas répondre et ignorant tout effort de médiation, qu'il émane du Koweït ou de tout autre pays ami...»⁴²⁴

4.76. L'«autre pays ami» mentionné dans la déclaration de Son Excellence était les Etats-Unis, qui eux aussi ont tenté de faciliter le règlement du différend, n'obtenant pour seule réponse que l'indifférence des appelants à l'égard de leurs propositions⁴²⁵. Deux semaines après l'annonce des mesures d'interdiction visant l'aviation, on pouvait lire dans les médias que le secrétaire d'Etat américain «a tenu plus de 20 appels téléphoniques et réunions avec les dirigeants du Golfe et d'autres pays»⁴²⁶. Le 27 juin 2017, le secrétaire d'Etat a rencontré S. Exc. le ministre des affaires étrangères du Qatar, affirmé qu'il importait de trouver une solution satisfaisante dès que possible et fait savoir qu'il était disposé à appuyer ce processus⁴²⁷. En référence à cette réunion, S. Exc. le ministre des affaires étrangères du Qatar a déclaré : «Nous convenons que l'Etat du Qatar engagera un dialogue constructif avec les parties concernées si ces dernières souhaitent parvenir à une solution et surmonter cette crise.»⁴²⁸

120 4.77. Les appelants, eux, n'étaient en revanche pas ouverts à la négociation. Après avoir mené des pourparlers avec le secrétaire d'Etat américain le 27 juin 2017, le ministre des affaires étrangères saoudien a réaffirmé une nouvelle fois que les 13 exigences étaient non négociables⁴²⁹.

4.78. Le 11 juillet 2017, la presse a annoncé que le secrétaire d'Etat américain présenterait le mémorandum d'accord conclu entre le Qatar et les Etats-Unis pour la lutte contre le terrorisme aux «dirigeants de l'Arabie saoudite, des Emirats arabes unis et de Bahreïn afin de déterminer si ce sera suffisant pour sortir d'une impasse qui [les] a amenés à maintenir leur blocus à l'encontre du Qatar pendant plus d'un mois»⁴³⁰. Deux jours plus tard, les représentants du Qatar, des Etats-Unis et du Koweït se sont réunis pour discuter des résultats de la visite du secrétaire d'Etat américain en Arabie saoudite⁴³¹. A cette occasion, S. Exc. le ministre des affaires étrangères du Qatar a à nouveau fait savoir que ce dernier était ouvert «à un dialogue constructif»⁴³².

4.79. Le 25 juillet 2017, S. Exc. le ministre des affaires étrangères du Qatar a loué «les efforts considérables entrepris par le secrétaire d'Etat américain, M. Rex Tillerson, au cours de sa récente tournée dans les pays du Golfe, dont sont ressorties plusieurs propositions auxquelles nous allons répondre»⁴³³. Or, cinq jours plus tard, son homologue saoudien a réaffirmé lors d'une

121

⁴²⁴ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 61, «Foreign Minister Reiterates: Qatar Welcomes Any Effort Supports Kuwaiti Mediation to Resolve Gulf Crisis», 30 août 2017, p. 1-2.

⁴²⁵ *Ibid.*, p. 2.

⁴²⁶ *Ibid.*, pièce jointe 27, «State Dept. Lashes Out at Gulf Countries Over Qatar Embargo», 20 juin 2017, p. 3 (MABEE, vol. IV, annexe 25) ; *ibid.*, pièce jointe 47, «Tillerson Tries Shuttle Diplomacy in Qatar Dispute», 11 juillet 2017.

⁴²⁷ *Ibid.*, pièce jointe 33, «Foreign Minister Meets US Counterpart», 27 juin 2017.

⁴²⁸ *Ibid.*, pièce jointe 32, «Foreign Minister: Siege Countries' Allegations Should be Supported by Evidence», 27 juin 2017.

⁴²⁹ *Ibid.*, pièce jointe 34, «Qatar condemns Saudi refusal to negotiate over demands», 28 juin 2017.

⁴³⁰ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 47, «Tillerson Tries Shuttle Diplomacy in Qatar Dispute», 11 juillet 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

⁴³¹ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 48, «Foreign Minister Meets Kuwaiti Minister of State for Cabinet Affairs, U.S. Secretary of State», 13 juillet 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

⁴³² *Ibid.*

⁴³³ *Ibid.*, pièce jointe 54, «Qatar's Foreign Minister Says Visit to Washington Aims to Inform US Politicians about Negative Impacts of Gulf Crisis», 25 juillet 2017, p. 1.

conférence de presse donnée avec les ministres des affaires étrangères des trois autres appelants que «les 13 exigences ne font l'objet d'aucune négociation»⁴³⁴.

4.80. Comme relaté plus haut, le président des Etats-Unis est lui-même intervenu, facilitant une communication téléphonique directe entre S. A. l'émir du Qatar et le prince héritier de l'Arabie saoudite le 8 septembre 2017⁴³⁵. Alors que cette conversation semblait avoir donné des résultats, le lendemain même, l'Arabie saoudite a accusé le Qatar de dénaturer les faits et a annoncé «la suspension de tout dialogue ou communication avec les autorités au Qatar»⁴³⁶.

4.81. Le 22 octobre 2017, le secrétaire d'Etat américain a fait clairement savoir que l'Arabie saoudite n'y mettait pas du sien. Il a annoncé : «Au cours de mon entretien avec le prince héritier Mohamed ben Salman, je lui ai demandé s'il vous plaît, s'il vous plaît de bien vouloir engager le dialogue», mais il a conclu qu'«il n'est pas clair que les parties soient prêtes à nouer le dialogue»⁴³⁷.

4.82. Cette absence de disposition était commune aux quatre appelants. Comme S. Exc. le ministre des affaires étrangères du Qatar l'a expliqué par la suite :

«[L]e secrétaire d'Etat américain s'est rendu au Qatar, puis en Arabie saoudite, a rencontré ensuite les pays à l'origine du siège, est retourné à Doha avec une proposition comprenant une liste de principes et une feuille de route, et a demandé à recevoir une réponse dans les cinq jours ... [Nous avons] répondu à la feuille de route et à la liste de principes au terme des cinq jours mentionnés par le secrétaire d'Etat américain ... Nous avons alors demandé quelles mesures devaient suivre. En réponse, les Etats-Unis ont indiqué que *les pays à l'origine de l'état de siège ne leur avaient pas adressé de réponse et que la question était par conséquent au point mort à ce stade.*»⁴³⁸

122

4.83. Les appelants ont donc mis en échec les efforts de médiation déployés par le Koweït et les Etats-Unis afin de trouver une solution au différend. Comme l'a parfaitement résumé le secrétaire d'Etat américain dans un entretien donné quelques jours avant l'ouverture de l'instance devant le Conseil : «Il appartient aux dirigeants du Quartet de décider quand ils souhaitent nouer le dialogue avec le Qatar, car ce dernier s'est montré très clair — il est prêt à discuter.»⁴³⁹

4.84. Pour toutes ces raisons, le Qatar s'est clairement acquitté de l'obligation qui lui était faite de négocier avec les appelants le différend survenu au titre de la convention de Chicago, occasionné par les mesures d'interdiction visant l'aviation. Il a tenté à maintes reprises de discuter avec les appelants par de multiples voies et dans de multiples enceintes. Les appelants ont rejeté

⁴³⁴ Réplique A devant l'OACI, pièce jointe 58, «Foreign Ministers of Saudi Arabia, Bahrain, UAE and Egypt: Measures taken against Qatar are sovereign, and we all are negatively impacted when terrorism and extremism become stronger», 30 juillet 2017 (MABEE, vol. IV, annexe 25)..

⁴³⁵ *Ibid.*, pièce jointe 63, «Emir holds telephone talks with US President», 9 septembre 2017.

⁴³⁶ *Ibid.*, pièce jointe 64, «Official Source: What was published by Qatar News Agency is continuation of Qatari authority's distortion of facts», 9 septembre 2017.

⁴³⁷ *Ibid.*, pièce jointe 73, «Remarks With Qatari Foreign Minister Sheikh Mohammed bin Abdulrahman al-Thani», 22 octobre 2017.

⁴³⁸ *Ibid.*, pièce jointe 80, «Deputy PM and FM: Investigations Proved Involvement of 2 Siege Countries in QNA Hacking», 10 janvier 2018 (les italiques sont de nous).

⁴³⁹ *Ibid.*, pièce jointe 71, «Tillerson Faults Saudi-Led Bloc for Failing to End Qatar Crisis», 19 octobre 2017.

systématiquement chacune de ces manifestations d'ouverture. Par conséquent, le Conseil de l'OACI a conclu à juste titre que le Qatar avait satisfait aux obligations prévues à l'article 84 de la convention de Chicago et qu'il avait compétence pour connaître de la requête du Qatar au fond.

123

**II. LE CONSEIL DE L'OACI A JUGÉ À RAISON QUE LA REQUÊTE ET LE MÉMOIRE
DU QATAR ÉTAIENT CONFORMES À L'ALINÉA G) DE L'ARTICLE 2
DU RÈGLEMENT DE L'OACI**

4.85. Les appelants soutiennent, presque au passage, que la demande du Qatar est irrecevable, car le mémoire qu'il a déposé devant le Conseil ne satisfait pas à l'alinéa g) de l'article 2 du Règlement de l'OACI. Le chapeau et l'alinéa g) de l'article 2 disposent que :

«Tout Etat contractant ... qui soumet un désaccord au Conseil aux fins de règlement, doit introduire une requête, à laquelle est joint un mémoire contenant :

.....

g) une déclaration attestant que des négociations ont eu lieu entre les parties pour régler le désaccord, mais qu'elles n'ont pas abouti.»⁴⁴⁰

4.86. Les appelants semblent mal interpréter la nature de l'obligation énoncée à l'alinéa g) de l'article 2. Ils affirment dans leur requête, par exemple, que tout demandeur est tenu «d'établir dans son mémoire que des négociations avaient eu lieu entre les parties pour régler le désaccord, mais qu'elles n'avaient pas abouti»⁴⁴¹. Or, ce n'est pas du tout ce que dit l'alinéa g) de l'article 2. Ce dernier énonce simplement que le demandeur «doit introduire une requête, à laquelle est joint un mémoire contenant ... [a] *statement* that negotiations to settle the disagreement had taken place but were not successful» dans la version anglaise du règlement⁴⁴². De même, le texte français parle d'«une déclaration *attestant* que des négociations ont eu lieu entre les parties pour régler le désaccord, mais qu'elles n'ont pas abouti»⁴⁴³.

124

4.87. Ainsi, un mémoire déposé par un demandeur devant le Conseil de l'OACI doit uniquement «attester» («*state*» dans la version anglaise du Règlement de l'OACI), et non «établir» ou «affirmer»⁴⁴⁴, que des négociations ont eu lieu pour régler le désaccord, mais qu'elles n'ont pas abouti. C'est bien évidemment une condition de forme et c'est ainsi qu'elle apparaît dans la pratique constante du Conseil. En effet, tant dans l'affaire *Cuba et Etats-Unis* que dans *Etats-Unis et 15 Etats européens*, les allégations factuelles ont suffi pour que le Conseil considère que l'obligation énoncée à l'alinéa g) de l'article 2 était satisfaite⁴⁴⁵.

4.88. Le mémoire déposé par le Qatar devant le Conseil satisfait à l'obligation énoncée à l'alinéa g) de l'article 2. La dernière page du mémoire comprend une section intitulée «Déclaration

⁴⁴⁰ Règlement de l'OACI, art. 2, al. g) (MABEE, vol. II, annexe 6).

⁴⁴¹ Requête devant la Cour, par. 19, al. ii) (les italiques sont de nous).

⁴⁴² Règlement de l'OACI, art. 2, al. g) (MABEE, vol. II, annexe 6) (les italiques sont de nous).

⁴⁴³ Conseil de l'OACI, Règlement pour la solution des différends (1957, amendé le 10 novembre 1971), art. 2, al. g) (CMQ-A, vol. II, annexe 10) (les italiques sont de nous).

⁴⁴⁴ MABEE, par. 6.97.

⁴⁴⁵ ICAO Council, *Cuba v. United States*, Memorial of Cuba, 11 juillet 1996, par. 9 (CMQ-A, vol. II, annexe 11); ICAO Council, *United States v. 15 EU Member State*, Memorial of the United States, 14 mars 2000 (CMQ-A, vol. II, annexe 12).

relative aux tentatives de négociation», dans laquelle le Qatar déclare : «Les défendeurs n'ont donné aucune occasion d'entreprendre des négociations relativement aux aspects aéronautiques des mesures hostiles qu'ils ont prises.»⁴⁴⁶ Quand bien même les appelants affirmeraient à raison que «[p]areille déclaration, au contraire, prend acte de ... qu'il n'y a pas eu de négociations entre les Parties pour régler le désaccord»⁴⁴⁷, leur «refus immédiat et total» de négocier à moins d'une capitulation du Qatar devant leurs exigences, refus qui transparait dans cette déclaration, suffirait à réaliser l'obligation qui «se retrouv[e]» à l'alinéa g) de l'article 2⁴⁴⁸, pour les raisons expliquées plus haut⁴⁴⁹.

125

4.89. Pourtant, comme expliqué ci-dessus⁴⁵⁰, les appelants ont tort. La dernière phrase de la déclaration soumise par le Qatar au titre de l'alinéa g) de l'article 2 se lit comme suit : «La rupture des relations diplomatiques rend futile *tout* effort de négociation.»⁴⁵¹ L'emploi, dans la version anglaise, au terme «*further*» (tout effort *supplémentaire*) traduit ce que le Qatar a amplement démontré dans sa réponse déposée devant l'OACI et dans le présent chapitre de son contre-mémoire : le Qatar a bel et bien tenté de négocier.

4.90. En somme, la déclaration incluse dans le mémoire du Qatar est plus que suffisante pour satisfaire à l'obligation prévue à l'alinéa g) de l'article 2. Et même si ce n'était pas le cas, dans sa réplique aux exceptions préliminaires des appelants, le Qatar a modifié ses plaidoiries pour inclure la déclaration suivante : «Des négociations ont eu lieu entre les parties pour régler le désaccord, mais elles n'ont pas abouti.»⁴⁵² Si d'une façon ou d'une autre ce n'était pas encore suffisant, le vice de procédure mineur allégué par les appelants ne constituerait pas un motif opérant pour faire appel devant la Cour de la décision prise par le Conseil le 29 juin 2018, pour les raisons exposées dans le chapitre suivant consacré au premier moyen des appelants.

*

4.91. Pour toutes ces raisons, la Cour devrait rejeter le troisième moyen avancé par les appelants.

⁴⁴⁶ Requête A devant l'OACI, point g) (MABEE, vol. III, annexe 23).

⁴⁴⁷ MABEE, par. 6.97.

⁴⁴⁸ *Ibid.*, par. 6.96.

⁴⁴⁹ Voir par. 4.26 plus haut.

⁴⁵⁰ *Ibid.*

⁴⁵¹ Mémoire A devant l'OACI, point g) (MABEE, vol. III, annexe 23) (les italiques sont de nous).

⁴⁵² Réplique A devant l'OACI, par. 91 (MABEE, vol. IV, annexe 25).

CHAPITRE 5

LA COUR DEVRAIT REJETER LE PREMIER MOYEN D'APPEL DES APPELANTS

5.1. Fidèles au registre outrancier qui caractérise l'ensemble de leur argumentation, les appelants posent dans leur premier moyen d'appel que la procédure adoptée par le Conseil de l'OACI pour rejeter leurs exceptions préliminaires était entachée d'«irrégularités ... qui ont manifestement vicié la procédure, conduite en méconnaissance des règles fondamentales garantissant d'un procédure régulière, qui constituent des principes généraux de droit, ainsi que des propres règles procédurales du Conseil»⁴⁵³. A en croire les appelants, «[c]es irrégularités étaient si graves et si nombreuses qu'elles privent la procédure et la décision de leur caractère judiciaire»⁴⁵⁴. La conséquence de ces violations présumées, affirment-ils, est que la décision du Conseil relative à sa compétence est «nulle et non avenue et doit être infirmée»⁴⁵⁵. Les appelants se fourvoient. Leurs arguments, et avec eux leur premier moyen d'appel, s'effondrent pour au moins trois raisons.

5.2. *Premièrement*, ainsi que la Cour a conclu dans l'affaire *Inde c. Pakistan*, la question de savoir si le Conseil de l'OACI est ou non compétent est une «question juridique objective» qui doit être tranchée indépendamment de la procédure suivie devant le Conseil de l'OACI⁴⁵⁶. Même à les supposer avérées (*quod non*), les présumées irrégularités de procédure mises en avant par les appelants sont par conséquent dénuées de toute pertinence lorsqu'il s'agit de déterminer si le Conseil de l'OACI a décidé à tort ou à raison qu'il avait compétence pour entendre des demandes du Qatar (sect. I).

5.3. *Deuxièmement*, même en supposant *arguendo* que la Cour estime nécessaire de se prononcer sur les vices de procédure allégués, et qu'il soit permis aux appelants de faire entendre aujourd'hui leurs griefs à cet égard, alors qu'ils ne l'ont pas fait à l'audience devant le Conseil de l'OACI, aucune des actions de ce dernier n'est de nature à constituer des irrégularités de procédure «graves» et «nombreuses», comme l'affirment les appelants. En fait, le Conseil a respecté le cadre de procédure applicable et a agi conformément à sa propre pratique (sect. II).

5.4. *Troisièmement*, les irrégularités de procédure pointées du doigt par les appelants, même à supposer qu'elles aient été commises et qu'ils n'aient pas renoncé à les contester (*quod non*), ne constitueraient pas «une atteinte fondamentale aux exigences d'une bonne procédure»⁴⁵⁷ (sect. III).

5.5. Pour ces trois raisons, chacune étant suffisante en soi, la Cour devrait rejeter le premier moyen avancé par les appelants.

⁴⁵³ MABEE, par. 1.2, al. a) (les italiques sont de nous).

⁴⁵⁴ *Ibid.*, par. 3.1 (les italiques sont de nous).

⁴⁵⁵ *Ibid.*, par. 1.2, al. a).

⁴⁵⁶ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, par. 45.

⁴⁵⁷ *Ibid.*, par. 45.

I. LA COUR N'A PAS À STATUER SUR LES VICES DE PROCÉDURE ALLÉGUÉS

129

5.6. La Cour a déjà matériellement rejeté des arguments exactement identiques à ceux présentés par les appelants dans leur premier moyen d'appel. En particulier, en l'affaire *Inde c. Pakistan*, l'Inde faisait appel d'une décision du Conseil de l'OACI portant rejet de ses exceptions préliminaires dans une instance introduite par le Pakistan. Tout comme les appelants ici, l'Inde soutenait que la décision du Conseil était «viciée» par des irrégularités de procédure⁴⁵⁸. De fait, les irrégularités qu'elle alléguait ressemblent à s'y méprendre à celles soulevées en l'espèce par les appelants : 1) le Conseil avait omis d'exposer les raisons motivant sa décision⁴⁵⁹ ; 2) cette décision était viciée par le fait que les questions étaient mal formulées⁴⁶⁰ ; et 3) elle n'était pas soutenue par la majorité requise⁴⁶¹.

5.7. La Cour a rejeté les arguments de l'Inde. Toutefois, pour ce faire, elle s'est d'abord penchée sur la nature de sa fonction de juridiction d'appel des décisions relatives à la compétence du Conseil de l'OACI. Elle a estimé que sa tâche était «de dire si le Conseil [était] compétent en l'espèce»⁴⁶². Pour statuer, la Cour avait uniquement à répondre à «une question juridique objective»⁴⁶³ qui «ne saurait dépendre de ce qui s'est passé devant le Conseil»⁴⁶⁴. Dans la mesure où le Conseil avait répondu correctement à la «question juridique objective» portant sur sa compétence, la Cour a considéré que les irrégularités de procédure alléguées par l'Inde étaient dénuées de pertinence.

5.8. La Cour a expliqué :

130

*«[L]es irrégularités de procédure, à les supposer vérifiées, auront pour seul résultat qu[e le Conseil] sera parvenu à la décision qui convient d'une manière erronée : il aura tout de même abouti au bon résultat. Si en revanche la Cour s'était prononcée contre la compétence du Conseil, cela aurait infirmé la décision du Conseil de se déclarer compétent, même en l'absence de toute irrégularité.»*⁴⁶⁵

5.9. Par conséquent, il n'est opportun d'infirmar une décision prise par le Conseil de l'OACI quant à sa compétence que s'il n'a pas «abouti au bon résultat». S'il a «abouti au bon résultat», même «d'une manière erronée», la décision doit être maintenue. Pour les raisons expliquées aux chapitres 3 et 4 du présent contre-mémoire, le Conseil a, à l'évidence, abouti au bon résultat en l'espèce. L'argument présenté par les appelants au sujet des irrégularités procédurales est par conséquent dénué de pertinence et devrait être rejeté.

5.10. Les appelants ne mentionnent nulle part dans leur mémoire cet aspect de la décision prise par la Cour en l'affaire *Inde c. Pakistan* et demeurent plus silencieux encore sur les raisons

⁴⁵⁸ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan), arrêt, C.I.J. Recueil 1972, par. 93.*

⁴⁵⁹ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan), plaidoiries, p. 607.*

⁴⁶⁰ *Ibid.*, par. 93.

⁴⁶¹ *Ibid.*

⁴⁶² *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan), arrêt, C.I.J. Recueil 1972, par. 45.*

⁴⁶³ *Ibid.*

⁴⁶⁴ *Ibid.*

⁴⁶⁵ *Ibid.* (les italiques sont de nous).

pour lesquelles la Cour devrait retenir un angle différent en l'espèce. Pour le Qatar, le silence des appelants en dit long.

131

5.11. Les appelants se bornent à affirmer qu'en tant que «gardienne de l'intégrité de la procédure judiciaire internationale, la Cour doit exercer son pouvoir de contrôle à l'égard des défaillances procédurales commises ... par le Conseil de l'OACI»⁴⁶⁶. Or, les rédacteurs de la convention de Chicago (et de l'accord relatif au transit des services aériens internationaux) n'ont pas investi la Cour de ce rôle de «gardienne de l'intégrité de la procédure judiciaire internationale»⁴⁶⁷. Au contraire, comme la Cour l'a elle-même observé dans son arrêt de 1972, le système de recours établi en vertu de l'article 84 de la convention de Chicago vise à «assurer un *certain* contrôle ... par la Cour» de la prise de décision du Conseil et à donner «la garantie pour le Conseil ... qu'un contrôle est possible pour vérifier si une décision prise sur sa propre compétence est ou non conforme aux dispositions des traités qui gouvernent son action»⁴⁶⁸.

5.12. Le fait qu'elle ait jugé que les griefs procéduraux de l'Inde étaient dénués de pertinence montre que la Cour n'a pas considéré que son «pouvoir de contrôle» s'étendait aux questions de procédure. En évaluant la compétence du Conseil comme une «question juridique objective» et en s'assurant que le Conseil statue à bon droit, la Cour s'acquitte pleinement du rôle dont elle est investie au titre de la convention de Chicago.

II. LE CONSEIL DE L'OACI S'EST ACQUITTÉ COMME IL SE DOIT DE SES FONCTIONS AU TITRE DE L'ARTICLE 84 DE LA CONVENTION DE CHICAGO

5.13. Même si, par pure hypothèse, la Cour venait à juger qu'il y a lieu de statuer sur les irrégularités de procédure putatives soulevées par les appelants, il faudrait quand même rejeter leur premier moyen d'appel, car les griefs exposés sont sans fondement. L'instance devant le Conseil était pleinement conforme, dans la lettre et l'esprit, au Règlement pour la solution des différends adopté par l'OACI en 1957 et au Règlement intérieur du Conseil.

A. Les appelants ont eu tout loisir de plaider leur cause

1. Le Conseil a prolongé le délai dont disposaient les appelants pour déposer leur premier mémoire en réponse

132

5.14. L'instance introduite au titre de l'article 84 devant le Conseil a débuté le 30 octobre 2017, date du dépôt par le Qatar de sa requête A et de son mémoire auprès de la Secrétaire générale de l'OACI⁴⁶⁹. Après avoir vérifié que la requête A satisfaisait aux conditions de forme prévues à l'article 2 du règlement de l'OACI, le Secrétariat l'a transmise, accompagnée du mémoire, à chacun des appelants le 3 novembre 2017⁴⁷⁰. Le 20 novembre 2017, le Conseil a fixé le délai à observer pour le dépôt des contre-mémoires conformément à l'alinéa c) du premier paragraphe de

⁴⁶⁶ MABEE, par. 3.11.

⁴⁶⁷ Ils ne confient pas non plus à la Cour la responsabilité d'«arrêter des critères décisionnels et d'en contrôler l'application dans l'ordre juridique international», comme l'allèguent avec audace les appelants. *Ibid.* C'est aux Etats membres et au Conseil de l'OACI qu'il appartient de fixer les procédures décisionnelles instituées au titre de l'article 84.

⁴⁶⁸ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, par. 26.

⁴⁶⁹ Requête A devant l'OACI (MABEE, vol. III, annexe 23). Voir aussi Règlement de l'OACI, art. 2 (MABEE, vol. II, annexe 6).

⁴⁷⁰ Requête A devant l'OACI (MABEE, vol. V, annexe 43).

l'article 3 du règlement de l'OACI⁴⁷¹. Il a donné aux appelants un délai de douze semaines pour déposer leur contre-mémoire (soit jusqu'au 12 février 2018)⁴⁷².

5.15. Dans l'instance introduite devant le Conseil, les appelants ont agi conjointement dès le tout premier acte de procédure. En particulier, le 16 janvier 2018, l'Égypte a demandé une prorogation de six semaines afin de déposer un contre-mémoire en son nom propre et au nom des autres appelants. Le Conseil a accédé à cette demande le 9 février 2018⁴⁷³ et fixé au 26 mars 2018 le nouveau délai à observer pour le dépôt du contre-mémoire⁴⁷⁴.

133 2. Le Conseil a donné aux appelants toutes les occasions possibles de présenter leurs arguments par écrit

5.16. Au lieu de soumettre chacun un contre-mémoire, les appelants ont décidé de contester la compétence du Conseil de l'OACI. Le 19 mars 2018, ils ont soumis conjointement un document contenant leurs exceptions préliminaires, en application de l'article 5 du règlement de l'OACI⁴⁷⁵.

5.17. Le Qatar a été invité à formuler ses observations sur les exceptions préliminaires au plus tard le 2 mai 2016⁴⁷⁶, ce qu'il a fait dans les délais fixés par le Conseil⁴⁷⁷. Chose inhabituelle, les appelants ont ensuite demandé à pouvoir commenter la réplique du Qatar.

5.18. Jamais auparavant le Conseil de l'OACI n'avait autorisé une partie à soumettre des pièces supplémentaires après qu'un demandeur eut soumis sa réplique à une exception préliminaire. Le Qatar s'est par conséquent opposé au vœu des appelants⁴⁷⁸. Le Conseil les a néanmoins autorisés à soumettre une «duplique» au plus tard le 12 juin 2018⁴⁷⁹. Cette fois, les appelants ont respecté le délai.

134

⁴⁷¹ Voir Règlement de l'OACI, art. 3, par. 1, al. c) (MABEE, vol. II, annexe 6).

⁴⁷² Letter of 17 November 2017 from the Secretary-General of ICAO to the Appellants (MABEE, vol. V, annexe 43). L'article 28 du règlement laisse au Conseil de l'OACI l'initiative de fixer les délais à observer pour le dépôt des exposés. De façon générale, néanmoins, le Conseil de l'OACI doit fixer ces délais de façon à «prévenir tout retard et à assurer un traitement équitable à toute partie intéressée». Règlement de l'OACI, art. 28 (MABEE, vol. II, annexe 6).

⁴⁷³ Letter of 9 February 2018 from the Secretary-General of ICAO to the Appellants (MABEE, vol. V, annexe 45).

⁴⁷⁴ *Ibid.*

⁴⁷⁵ Exceptions préliminaires A devant l'OACI (MABEE, vol. III, annexe 24). L'article 5 du Règlement autorise le défendeur à contester la compétence du Conseil dans un «document séparé» qui doit être soumis «au plus tard avant l'expiration du délai fixé pour le dépôt du contre-mémoire». Conformément au Règlement de l'OACI, dès qu'une partie soulève une exception préliminaire, la procédure sur le fond est suspendue. Voir Règlement de l'OACI, art. 5, par. 2 (MABEE, vol. II, annexe 6).

⁴⁷⁶ Letter from Fang Liu, ICAO Secretary General, to Essa Abdulla Al-Malki, Agent for the State of Qatar, 20 mars 2018 (CMQ-A, vol. III, annexe 32).

⁴⁷⁷ MABEE, par. 3.24.

⁴⁷⁸ Letter of 28 May 2018 from the Secretary-General of ICAO to the Appellants, attaching Email of 25 May 2018 from the Delegation of the State of Qatar to the Secretary-General of ICAO (MABEE, vol. V, annexe 48). Dans l'instance introduite devant le Conseil de l'OACI, le Qatar a tiré grief du préjudice résultant de ce changement de position inapproprié des parties en l'espèce. Voir par exemple Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 41 (MABEE, vol. V, annexe 53).

⁴⁷⁹ Voir Letter of 28 May 2018 from the Secretary-General of ICAO to the Appellants (MABEE, vol. V, annexe 49) ; voir aussi Letter of 28 May 2018 from the Secretary-General of ICAO to the Appellants, attaching Email of 25 May 2018 from the Delegation of the State of Qatar to the Secretary-General of ICAO (MABEE, vol. V, annexe 48).

5.19. La décision du président d'autoriser les appelants à soumettre une duplique implique qu'ils ont eu, par deux fois, la possibilité de présenter un exposé écrit au Conseil sur la question de sa compétence, tandis que le Qatar n'a pu s'exprimer qu'une seule fois⁴⁸⁰.

3. Le Conseil a également donné aux appelants la possibilité de présenter un exposé oral

5.20. Le lendemain du dépôt de la duplique des appelants, le président du Conseil a informé les parties qu'une audience sur les exceptions préliminaires se tiendrait au cours d'une séance d'une demi-journée le 26 juin 2018⁴⁸¹.

5.21. Dans la même communication, le président a convié les parties à une réunion d'information informelle consacrée à la «solution des différends», prévue le 19 juin 2018. Les appelants affirment avoir émis, lors de la réunion informelle, de «vives protestations» quant au fait «qu'une seule demi-journée ait été réservée à l'audience», car «cela ne leur laisserait pas le temps nécessaire pour bien coordonner leur action et présenter leur thèse»⁴⁸². Ces critiques sont infondées, pour au moins deux raisons.

5.22. *Premièrement*, conformément au règlement de l'OACI, la «présentation orale [des conclusions] peut être admise à la discrétion du Conseil»⁴⁸³. Il s'ensuit que le temps accordé à cette présentation est aussi fixé à la discrétion du Conseil. Prévoir une séance d'une demi-journée pour l'audience était pleinement conforme à la pratique du Conseil — un temps plus court avait été accordé en l'affaire opposant le Brésil et les Etats-Unis, qui a précédé le cas qui nous occupe devant le Conseil⁴⁸⁴. *Deuxièmement*, indépendamment de la pratique du Conseil, la seule partie que l'on pourrait considérer comme lésée par la décision du président était le Qatar. Les appelants avaient déjà eu, par deux fois, l'occasion de présenter leurs exceptions par écrit. En revanche, le Qatar n'avait eu qu'une seule occasion de s'exprimer par écrit *et* devait en outre répondre au sujet de la dernière pièce de procédure écrite soumise avant l'audience.

5.23. Lors de la réunion d'information du 19 juin 2018, le président a aussi indiqué aux appelants qu'ils seraient «traités comme un seul»⁴⁸⁵. Les appelants ne prétendent pas s'être opposés à cette décision.

⁴⁸⁰ Les appelants semblent indiquer que le tort en revient au Qatar, car il «n'a pas demandé de droit de réponse». MABEE, par. 3.25. Or, une fois que le président du Conseil a décidé que les appelants étaient autorisés, au titre du paragraphe 1 de l'article 7 du Règlement de l'OACI, à déposer une duplique, solliciter un «droit de réponse» aurait été inutile. En effet, la «duplique» est la dernière pièce de procédure au titre du paragraphe 4 de l'article 7 du Règlement. Règlement de l'OACI, art. 7, par. 4 (MABEE, vol. II, annexe 6). Le Qatar aurait pu, à titre exceptionnel, demander l'autorisation au Conseil de soumettre un document supplémentaire, mais une telle démarche aurait supposé au mieux la tenue d'une audience supplémentaire et, par conséquent, un délai supplémentaire avant que le Conseil de l'OACI puisse commencer l'examen au fond des exceptions d'incompétence des appelants — délai que le Qatar ne pouvait tout simplement pas se permettre compte tenu de l'urgence de la situation.

⁴⁸¹ Letter of 13 June 2018 from the President of the ICAO Council to the Appellants, attaching Working Paper in respect of Application (A), doc. C-WP/14778, 23 mai 2018 (MABEE, vol. V, annexe 50).

⁴⁸² MABEE, par. 3.27 ; voir aussi *ibid.*, par. 1.11.

⁴⁸³ Voir Règlement de l'OACI, art. 12, par. 2 (MABEE, vol. II, annexe 6).

⁴⁸⁴ Exceptions préliminaires A devant l'OACI, pièce jointe 2, «ICAO Council — 211th Session, Summary Minutes of the Ninth Meeting of 21 June 2017», doc. C-MIN 211/9, 5 juillet 2017, par. 9 (MABEE, vol. III, annexe 24).

⁴⁸⁵ MABEE, par. 3.27.

136

5.24. Les appelants se plaignent également du fait que «les modalités et le calendrier précis de cette audience ont continué de fluctuer sans arrêt jusqu'à l'ouverture»⁴⁸⁶. Toutefois, on ne voit pas clairement en quoi cela aurait désavantagé les appelants vis-à-vis du Qatar. Celui-ci se trouvait exactement dans la même position. Il n'existe aucun argument valide qui puisse justifier que la coordination se soit révélée difficile, parce que les appelants étaient quatre Etats agissant comme une seule et même partie. Ils avaient, après tout, déjà formulé des arguments concertés dans leurs exposés écrits.

4. Le Conseil a rejeté à bon droit les exceptions préliminaires des appelants

5.25. L'audience s'est tenue à la date prévue, le 26 juin 2018. Les parties ont présenté chacune leurs arguments en deux temps. Une fois ces arguments entendus, le Conseil de l'OACI a décidé de tenir un scrutin secret⁴⁸⁷. Après avoir conclu qu'il faudrait une majorité de 19 voix pour prendre une décision⁴⁸⁸ et précisé, en réponse à une question soulevée par l'un des appelants, Bahreïn, que ces derniers avaient soulevé «une exception préliminaire pour laquelle ils avaient présenté deux justifications»⁴⁸⁹, le Conseil a mis aux voix la question «Acceptez-vous l'exception préliminaire ?»⁴⁹⁰. Sur les 33 membres admis à voter, seuls quatre ont voté en faveur de l'exception ; 23 ont voté contre et six se sont abstenus⁴⁹¹. En conséquence, les exceptions d'incompétence soulevées par les appelants ont été rejetées⁴⁹².

137

5.26. Le lendemain de l'audience, le Secrétariat a diffusé un projet de décision du Conseil «de sorte qu'il puisse être examiné et approuvé» à sa session suivante, qui s'est tenue le 29 juin 2018⁴⁹³. Les appelants n'ont aucunement fait état d'irrégularités «graves» ou «nombreuses» lorsqu'ils ont adressé leurs observations sur le projet de décision. Ils n'ont par ailleurs pas soulevé la moindre inquiétude concernant ce qu'ils appellent à présent le manquement du Conseil à son «obligation fondamentale»⁴⁹⁴ de motiver sa décision. La seule chose qu'ils ont bel et bien faite, c'est souligner certaines «inexactitudes dans les noms des participants à la réunion»⁴⁹⁵.

B. Les griefs des appelants relatifs à la procédure sont infondés

5.27. Les appelants prétendent à présent que la décision du Conseil de l'OACI est «nulle et non avenue» au motif d'«irrégularités ... qui ont manifestement vicié la procédure, conduite en méconnaissance des règles fondamentales d'un procès équitable ... ainsi que des propres règles procédurales du Conseil»⁴⁹⁶. En particulier, les appelants allèguent que :

⁴⁸⁶ MABEE, par. 3.27

⁴⁸⁷ Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 106–108 (MABEE, vol. IV, annexe 53).

⁴⁸⁸ *Ibid.*, par. 112.

⁴⁸⁹ *Ibid.*, par. 123.

⁴⁹⁰ *Ibid.*, par. 124.

⁴⁹¹ *Ibid.*

⁴⁹² *Ibid.*, par. 125.

⁴⁹³ ICAO Council — 214th Session, Summary Minutes of the Eleventh Meeting of 29 June 2018, doc. C-MIN 214/11 (Draft), 10 septembre 2018, par. 1 (MABEE, vol. V, annexe 55).

⁴⁹⁴ MABEE, par. 3.49.

⁴⁹⁵ ICAO Council — 214th Session, Summary Minutes of the Eleventh Meeting of 29 June 2018, doc. C-MIN 214/11 (Draft), 10 septembre 2018, par. 3 (MABEE, vol. V, annexe 55).

⁴⁹⁶ MABEE, par. 1.2, al. a).

- 1) le Conseil n'a pas tenu de délibérations avant de procéder au scrutin secret et n'a donc pas été en mesure de motiver sa décision, en violation de l'article 15 du règlement de l'OACI⁴⁹⁷ ;
- 2) les appelants se sont vu accorder un temps insuffisant pour présenter leurs arguments devant le Conseil⁴⁹⁸ ;
- 138 3) le Conseil a «abdiqué» son obligation d'interpréter la convention de Chicago en déléguant au directeur des affaires juridiques la question du nombre de voix requises pour accepter chaque exception préliminaire⁴⁹⁹ ; et
- 4) le Conseil a indûment fixé à 19 voix la majorité requise pour accepter les exceptions préliminaires, sur les 33 voix des membres admis à voter, alors que l'article 52 de la convention de Chicago n'exige qu'une simple «majorité»⁵⁰⁰.

5.28. Aucune de ces allégations n'est valide au fond. Le Qatar les examinera tour à tour ci-après⁵⁰¹.

⁴⁹⁷ MABEE, par. 3.36–3.46, 3.65, al. *b*).

⁴⁹⁸ *Ibid.*, par. 3.58.

⁴⁹⁹ *Ibid.*, par. 3.62.

⁵⁰⁰ *Ibid.*, par. 3.65, al. *a*).

⁵⁰¹ Les appelants accusent également le Conseil de l'OACI de n'avoir pas «respecté les garanties nécessaires pour préserver l'intégrité de la procédure», arguant qu'il n'a pas prêté attention ou réagi au fait que M. John Augustin, ancien membre de la direction des affaires juridiques et des relations extérieures de l'OACI qui l'avait conseillé au cours de l'instance introduite au titre de l'alinéa *n*) de l'article 54 par le Qatar en juin 2017, est ensuite devenu conseiller du Qatar et a pris part subséquentement à l'instance introduite au titre de l'article 84. Voir *ibid.*, par. 3.4. Bien que les appelants ne consacrent que quelques lignes à cette prétendue irrégularité et que celle-ci ne soit pas incluse dans les «graves» violations énoncées dans leur mémoire, le Qatar considère qu'il est important de rétablir la vérité au sujet de cette allégation calomnieuse. Contrairement à ce que les appelants affirment, le fait que M. Augustin ait participé à la procédure engagée au titre de l'alinéa *n*) de l'article 54 en qualité de membre de la direction des affaires juridiques et des relations extérieures de l'OACI, puis à l'instance introduite au titre de l'article 84 en tant que membre de la délégation qatarienne, ne soulève aucun conflit d'intérêts. *Premièrement*, M. Augustin a signifié qu'il démissionnait de l'OACI le 5 octobre 2017, soit plusieurs semaines avant que le Qatar ne soumette au Conseil le 30 octobre 2017 ses requêtes au titre de l'article 84 ; voir Letter from John V. Augustin to Fang Liu, ICAO Secretary General, 5 octobre 2017 (CMQ-A, vol. III, annexe 28). Alors que sa démission ne devait être effective qu'en février 2018, il a immédiatement pris un congé et, à compter du jour où il a donné son préavis, il n'a plus exercé aucune fonction au sein de l'OACI. M. Augustin n'a été nommé conseiller de la mission permanente du Qatar auprès de l'OACI qu'en mars 2018, à savoir après la fin officielle de sa période d'emploi à l'OACI. Voir Letter from Essa Abdulla Al-Malki, Permanent Representative of Qatar, to Fang Liu, ICAO Secretary General, 12 mars 2018 (CMQ-A, vol. III, annexe 30). *Deuxièmement*, les appelants ne citent aucune règle particulière de déontologie ou disposition interdisant à un ancien membre du personnel de l'OACI de travailler pour un Etat membre de l'organisation après sa cessation d'emploi. Et ce n'est pas une omission : il n'existe tout simplement pas de règle dans ce sens. Le secrétariat de l'OACI, après consultation d'autres institutions des Nations Unies, a récemment conclu qu'«il n'existe ... pas de période tampon à respecter entre la cessation d'emploi d'un employé des Nations Unies et sa prise de fonctions au sein d'un service gouvernemental, quel qu'il soit» et a recommandé à l'OACI de s'abstenir d'introduire des restrictions aux conditions s'appliquant après la cessation d'emploi, car, dans les faits, «de nombreux agents sont mis en disponibilité par leurs administrations nationales pour prendre leurs fonctions à l'OACI et ces derniers sont susceptibles de reprendre un emploi au sein de leur administration afin d'y poursuivre leur carrière après leur cessation de fonctions au sein de l'Organisation» ; voir ICAO Council, 215th Session, «Working Paper: Post-Employment Activities of ICAO Personnel», doc. HR-WP/56, 22 août 2018, p. 2, par. 2.1-2.2 (CMQ-A, vol. III, annexe 37). *Troisièmement*, M. Augustin a participé à une instance qui, comme les appelants semblent eux-mêmes le dire, est de nature différente (voir MABEE, par. 6.69), et il l'a fait en qualité de fonctionnaire du secrétariat de l'OACI, qui est neutre dans tout différend ou instance entre les parties. *Quatrièmement*, les appelants n'indiquent aucun effet négatif ou adverse que la participation de M. Augustin en qualité de fonctionnaire de l'OACI à l'instance introduite au titre de l'alinéa *n*) de l'article 54 a eu ou pourrait avoir eu sur l'instance introduite au titre de l'article 84. *Enfin*, les appelants ne se sont jamais plaints de la participation de M. Augustin à l'instance introduite au titre de l'article 84, alors qu'ils étaient parfaitement informés de ses nouvelles fonctions au sein de la mission permanente du Qatar bien avant l'audience tenue au titre de l'article 84. Voir Letter from President, First Vice-President and Secretary General of ICAO Council to Representatives on the Council, doc. PRES OBA/2771, 15 mai 2018 (CMQ-A, vol. III, annexe 35).

139 1. L'absence de délibérations publiques sur les questions de fond en cause et l'absence de motivation s'expliquent par la décision du Conseil de procéder à un scrutin secret, comme prévu dans son règlement

5.29. Les appelants accusent le Conseil de l'OACI de n'avoir tenu «aucune délibération avant de procéder à un scrutin secret»⁵⁰², ce qui explique qu'aucun motif ne soit indiqué dans la décision portant rejet des exceptions préliminaires⁵⁰³. Voilà un argument sournois⁵⁰⁴. L'absence de délibérations publiques et de motivation de la décision découle naturellement de la décision du Conseil de tenir un scrutin secret.

5.30. Il n'est nullement contesté que le cadre de procédure applicable autorise expressément la tenue d'un scrutin secret. En particulier, la règle 50 du règlement intérieur du Conseil de l'OACI dispose que :

140 «A la demande d'un membre du Conseil appuyée par un autre membre du Conseil, ou à la demande du Président appuyée par deux membres du Conseil, *le vote a lieu au scrutin secret*, sauf opposition de la majorité des membres du Conseil.»⁵⁰⁵

5.31. En conséquence, à condition qu'une motion en ce sens soit soutenue par deux membres, le vote «a lieu» au scrutin secret, sauf opposition de la majorité des membres.

5.32. A l'inverse, une motion visant à ce que le Conseil de l'OACI prenne sa décision selon une autre modalité, y compris un vote par appel nominal, doit être soutenue par la majorité des membres (soit 19 membres)⁵⁰⁶.

5.33. Nul ne saurait contester sérieusement que la décision de procéder par scrutin secret entraîne nécessairement l'absence de délibérations publiques. Lors de l'audience, le représentant du Mexique⁵⁰⁷, doyen du Conseil de l'OACI, a proposé de procéder «*directement* à un vote à bulletin scrutin secret pour statuer sur chacune des exceptions préliminaires soulevées par les [appelants]...»⁵⁰⁸ Le représentant de Singapour, en sa qualité de premier vice-président du Conseil, a soutenu la proposition du Mexique⁵⁰⁹. La motion a donc été adoptée.

⁵⁰² MABEE, par. 3.37.

⁵⁰³ *Ibid.*, par. 3.45.

⁵⁰⁴ Cet argument est aussi trompeur. Le procès-verbal de l'audience montre clairement qu'il y a bien eu délibérations après les conclusions des parties, quoique pas sur les questions de fond en cause. Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 106–118 (MABEE, vol. V, annexe 53).

⁵⁰⁵ OACI, Règlement intérieur du Conseil, doc. 7559/10 (2014), Règle 50 (CMQ-A, vol. II, annexe 15) (les italiques sont de nous).

⁵⁰⁶ *Ibid.*

⁵⁰⁷ Le représentant qui siège depuis le plus longtemps au Conseil assure la fonction de doyen du Conseil.

⁵⁰⁸ Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 106 (MABEE, vol. V, annexe 53) (les italiques sont de nous).

⁵⁰⁹ *Ibid.*, par. 106–107.

141

5.34. Aucun des appelants n'a demandé à ce que des délibérations publiques se tiennent avant la mise aux voix ou opposé officiellement d'objection⁵¹⁰. Au contraire, invoquant la «transparence de la procédure» et agissant au nom des quatre appelants, l'Arabie saoudite a uniquement demandé un vote par appel nominal⁵¹¹ — ce qui traduit le fait que les appelants savaient que des délibérations publiques ne sont en fait *pas* indispensables à l'exercice collégial des fonctions du Conseil.

142

5.35. L'approche retenue par le Conseil était pleinement conforme à sa pratique la plus récente — un fait, et c'est révélateur, sur lequel les appelants restent muets⁵¹². Lorsqu'il a proposé que l'on tienne directement un scrutin secret, le doyen du Conseil a fait expressément référence à «la pratique du Conseil dans la récente affaire *Brésil et Etats-Unis*»⁵¹³, dans laquelle la décision sur l'exception préliminaire des Etats-Unis avait également été prise par scrutin secret. Là encore, aucune délibération n'a eu lieu avant la mise aux voix⁵¹⁴. Ni le Brésil ni les Etats-Unis n'ont protesté contre la décision du Conseil de procéder directement par scrutin secret sans délibération préalable, ni dénoncé une quelconque irrégularité de procédure à cet égard une fois la décision rendue.

5.36. De fait, c'est même *l'un des appelants* — les EAU — qui avait proposé un scrutin secret dans cette affaire⁵¹⁵. A l'époque, les EAU n'ont pas insisté pour tenir des délibérations publiques malgré leur demande de scrutin secret. Ils n'ont pas non plus tiré grief d'une quelconque irrégularité de procédure à cet égard après les faits.

5.37. Par ailleurs, ni les EAU, ni l'une quelconque des parties à l'instance, ni aucun autre membre du Conseil de l'OACI ne se sont plaints du fait que la décision dans l'affaire opposant le Brésil et les Etats-Unis n'était pas motivée. Il est à noter que les membres du Conseil qui ont eu à

⁵¹⁰ A l'inverse, l'Arabie saoudite, les EAU et l'Egypte ont «exprim[é] [leur] désaccord avec le fait que 19 votes soient considérés comme représentant la majorité des voix exigée au titre de l'article 52 de la convention de Chicago». *Ibid.*, par. 113, 116, 117 ; voir aussi *ibid.*, par. 129–130 (l'Arabie saoudite, intervenant au nom des appelants pour contester — uniquement — «la règle de majorité élargie»

⁵¹¹ *Ibid.*, par. 110. La proposition de l'Arabie saoudite a été rejetée par le Conseil. *Ibid.*

⁵¹² En revanche, les appelants se réfèrent à la décision du Conseil en l'affaire *Etats-Unis et 15 Etats européens*, qui, comme expliqué plus bas, a néanmoins été adoptée après un scrutin *public*. MABEE, par. 3.49.

⁵¹³ Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 106 (MABEE, vol. V, annexe 53).

⁵¹⁴ Décision du Conseil de l'OACI concernant l'exception préliminaire dans l'affaire : Brésil et Etats-Unis (2016), 23 juin 2017 (MABEE, vol. V, annexe 32).

⁵¹⁵ Voir exceptions préliminaires A devant l'OACI, pièce jointe 2, «ICAO Council — 211th Session, Summary Minutes of the Ninth Meeting of 21 June 2017», doc. C-MIN 211/9, 5 juillet 2017, par. 97 (MABEE, vol. III, annexe 24). La motion émirienne visant la tenue d'un scrutin secret a été adoptée sans opposition.

se prononcer sur cette affaire incluait, outre les EAU, deux autres des appelants, à savoir l'Arabie saoudite et l'Égypte⁵¹⁶.

5.38. Dans ces circonstances, les griefs des appelants sonnent creux, si tant est qu'ils aient encore le droit de les présenter⁵¹⁷.

143

5.39. En tout état de cause, la déclaration susmentionnée par laquelle le représentant du Mexique faisait observer qu'un scrutin secret serait le «meilleur moyen d'avancer efficacement» se fondait expressément sur les «vues de nombreux représentants du Conseil qui [avaient] été consultés avant [ladite] séance»⁵¹⁸. C'est suffisant pour satisfaire à toute exigence de collégialité qui s'appliquerait dans le processus de prise de décision du Conseil.

5.40. Les appelants en sont réduits à des spéculations, affirmant que le fait qu'une décision ait été prise dans une affaire aussi «complexe» et «nouve[ille]», «immédiatement après avoir entendu les parties et ce, sans tenir absolument aucune délibération», donne à penser que la décision était déjà arrêtée, «peut-être parce que les représentants siégeant au Conseil agissaient sur les instructions de leurs gouvernements respectifs au lieu d'exercer une fonction judiciaire»⁵¹⁹. Toutefois, comme il a été expliqué plus haut, ce n'était pas là la première fois qu'une partie à un différend porté devant le Conseil cherchait à se soustraire à sa compétence en invoquant des considérations étrangères au cadre de la convention de Chicago — loin de là⁵²⁰. De plus, les appelants n'ont produit aucune preuve attestant que les membres du Conseil avaient voté contre

⁵¹⁶ Voir exceptions préliminaires A devant l'OACI, pièce jointe 2, «ICAO Council — 211th Session, Summary Minutes of the Ninth Meeting of 21 June 2017», doc. C-MIN 211/9, 5 juillet 2017, par. 98 (MABEE, vol. III, annexe 24) ; Conseil de l'OACI, 211^e session, 10^e séance, résumé des décisions, 23 juin 2017, doc. C-DEC 211/10 (pièce jointe) (CMQ-A, vol. III, annexe 25). Le Qatar reconnaît que la Secrétaire générale de l'OACI et le directeur des affaires juridiques et des relations extérieures actuellement en poste ont fait connaître leur position comme suit : l'obligation de motiver les conclusions, prévue au paragraphe 2 de l'article 15 du Règlement de l'OACI, s'applique aux décisions prises par le Conseil conformément à l'article 5. Letter of 13 June 2018 from the President of the ICAO Council to the Appellants, attaching Working Paper in respect of Application (A), ICAO document C-WP/14778, 23 mai 2018 (MABEE, vol. V, annexe 50) ; ICAO Presentation, «Informal briefing of the Council on the Settlement of Differences», by Dr. Jiefang Huang, Director of ICAO Legal and External Relations Bureau, 19 juin 2018 (MABEE, vol. V, annexe 51). Ces vues n'ont toutefois aucune valeur contraignante devant le Conseil. *Ibid.*, diapositive 13 («le rôle du président du Conseil, du Secrétaire général et du Secrétariat consister à *formuler des orientations* au Conseil sur les aspects touchant à la procédure. Il ne leur appartient pas de dire la loi, d'appliquer la loi aux faits, de remettre des avis juridiques ou d'exprimer des vues sur le fond du différend auprès du Conseil» (les italiques sont de nous). Le Conseil a donc toute latitude pour passer outre cette exigence lorsqu'il décide de procéder directement au scrutin secret, comme il l'a fait dans la présente affaire et dans celle opposant le Brésil et les États-Unis. Il a par ailleurs toute latitude pour se conformer à cette exigence lorsqu'il opte pour une autre méthode pour prendre sa décision. En effet, la décision du Conseil dans l'affaire : États-Unis d'Amérique et 15 États européens, qui a été adoptée à l'issue d'un scrutin *public*, expose de — brèves — conclusions motivées. Voir exceptions préliminaires A devant l'OACI, pièce jointe 1, «Summary Minutes of the Council, Sixth Meeting 161st Session», doc. C-MIN 161/6, 16 novembre 2000 (MABEE, vol. III, annexe 24).

⁵¹⁷ Voir *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, opinion individuelle de M. le juge Jiménez de Aréchaga, par. 42 («Quand les questions ont été mises aux voix, aucun membre du Conseil (et l'Inde était l'un de ces membres) n'a soulevé d'objection ni contesté le droit du président d'agir comme il le faisait. Les décisions prises par le Conseil sur la base de ces propositions ne peuvent donc plus être remises en cause par l'appelant à présent et pour ce motif.»)

⁵¹⁸ Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 106–107 (MABEE, vol. V, annexe 53) (les italiques sont de nous).

⁵¹⁹ MABEE, par. 3.44.

⁵²⁰ Voir par. 3.24–3.26 plus haut.

144

leur exception préliminaire sur instructions de leurs gouvernements⁵²¹. Plus important encore, même si c'était le cas, le Qatar ne voit pas en quoi la procédure judiciaire s'en trouverait «priv[ée] ... de son essence même»⁵²². Les représentants des membres du Conseil ne siègent pas à titre personnel. De fait, c'est plutôt dans le cas où, agissant dans le cadre d'une instance introduite en vertu de l'article 84, ils s'acquitteraient de leur fonction judiciaire à titre personnel, et pas au nom des Etats qui les ont désignés, qu'il y aurait manquement aux garanties d'une procédure régulière, et non l'inverse.

5.41. En somme, les appelants ne peuvent récuser la décision au motif d'une supposée absence de délibérations avant la mise aux voix. Comme le montre la pratique antérieure du Conseil de l'OACI, il n'y a pas de délibérations publiques sur les questions de fond lorsque la décision est prise par scrutin secret. De même, dans ce cas de figure, la décision ne peut contenir de conclusions motivées. Les appelants sont parfaitement au fait de cette pratique, puisqu'ils y ont eux-mêmes contribué. Une décision prise selon une modalité prévue dans le règlement intérieur et acceptée par la majorité des membres du Conseil à l'audience ne peut tout simplement pas être considérée comme étant entachée d'un vice de procédure.

2. Les appelants se sont vu accorder suffisamment de temps pour présenter leurs arguments devant le Conseil

5.42. Les appelants avancent ensuite qu'ils se sont vu accorder «un temps ... insuffisant pour exposer leurs arguments au Conseil»⁵²³. Comme il a été expliqué plus haut, toutefois, le Conseil leur a donné, *par deux fois*, la possibilité d'exposer leurs arguments sur la question de la compétence, tandis que le Qatar n'a pu le faire qu'*une seule fois*⁵²⁴. Le Conseil leur a aussi donné la possibilité de présenter leurs conclusions oralement. Fait révélateur, les appelants n'ont jamais expliqué en quoi ni pourquoi toutes ces occasions de présenter leurs arguments n'avaient pas suffi, ni en quoi le fait de ne pas avoir d'autres occasions de le faire leur avait causé préjudice⁵²⁵.

145

5.43. Les appelants tirent grief du fait qu'à l'audience «ils ont de surcroît disposé à eux quatre d'un temps égal à celui du Qatar alors que chacun d'eux comparait comme défendeur en

⁵²¹ Contrairement au procès-verbal de l'audience relative au différend opposant le Pakistan et l'Inde, citée par les appelants (voir MABEE, par. 3.44, note 215), le procès-verbal dans l'affaire qui nous occupe ne fait aucunement état de l'intention de représentants au Conseil de solliciter des instructions de leurs gouvernements respectifs.

⁵²² MABEE, par. 3.34, al. a).

⁵²³ *Ibid.*, par. 3.2, al. a).

⁵²⁴ Voir par. 5.18 plus haut. Le Conseil a aussi prorogé le délai initialement fixé pour le dépôt du contre-mémoire des appelants. Voir par. 5.15 plus haut.

⁵²⁵ A l'appui de l'allégation selon laquelle le Conseil de l'OACI ne leur aurait pas donné la possibilité d'être entendus, les appelants comparent la durée de l'audience en cette affaire avec celle tenue en l'affaire de 1971 entre le Pakistan et l'Inde, dans laquelle, disent-ils, «le Conseil a tenu cinq séances (du 27 au 29 juillet 1971) pour entendre les parties, délibérer et statuer sur l'unique exception préliminaire de l'Inde» (MABEE, par. 3.28). Or, au moins deux raisons permettent d'expliquer que l'audience dans ladite affaire ait été plus longue. *Premièrement*, il n'y avait qu'une seule série d'exposés écrits concernant l'exception préliminaire (voir Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, procès-verbal de la 2^e séance/1001, 27 juillet 1971, par. 2 (CMQ-A, vol. II, annexe 4)), alors qu'en l'espèce, comme nous l'avons vu plus haut, le Conseil a autorisé les appelants à présenter deux exposés écrits : un exposé de leurs exceptions préliminaires et une duplique. *Deuxièmement*, en l'affaire opposant le Pakistan et l'Inde, le Conseil a examiné *séparément* les demandes soumises par le Pakistan au titre de la convention de Chicago (affaire n° 1) et au titre de l'accord de transit relatif au transit des services aériens internationaux (affaire n° 2). Voir *ibid.*, par. 3 (CMQ-A, vol. II, annexe 4) ; Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, procès-verbal de la 5^e séance, 28 juillet 1971, par. 34 (CMQ-A, vol. II, annexe 7). Dans la présente instance, les appelants ont accepté que les requêtes A et B soient examinées *simultanément*. Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 2 (MABEE, vol. V, annexe 53).

son nom propre»⁵²⁶. Ce n'est pas contraire aux garanties d'une procédure régulière. En fait, c'est exactement ce qu'exigeait une procédure régulière en pareilles circonstances : que chaque partie soit traitée de manière égale.

5.44. Les appelants ont eux-mêmes souvent agi ensemble devant le Conseil de l'OACI (comme ils le font aujourd'hui devant la Cour). Ils ne sauraient donc se plaindre que le Conseil les traite exactement de cette manière s'agissant du temps de parole qui leur revient. En plusieurs occasions, les appelants ont agi comme une seule et même partie devant le Conseil :

- quand l'Égypte a demandé une prorogation du délai fixé pour le dépôt du contre-mémoire présenté au nom de tous les appelants⁵²⁷ ;
- 146** — quand les EAU ont déposé un mémoire sur les exceptions préliminaires au nom de tous les appelants⁵²⁸ ;
- quand l'Égypte a demandé l'autorisation de déposer une «duplique» au nom de tous les appelants⁵²⁹ ;
- quand l'Égypte a déposé la duplique au nom de tous les appelants⁵³⁰ ;
- quand, à l'audience devant le Conseil de l'OACI, l'Arabie saoudite a demandé un vote par appel nominal au nom de tous les appelants⁵³¹ ; et
- quand, à l'audience devant le Conseil de l'OACI, Bahreïn a demandé au président de Conseil de libeller différemment la question mise aux voix au nom de tous les appelants⁵³².

147 5.45. Dans la précédente instance concernant de multiples parties dont il a été saisi, l'affaire *Etats-Unis et 15 Etats européens*, le Conseil de l'OACI a entendu les 15 Etats défendeurs comme une seule et même partie, et non individuellement⁵³³. Conformément aux prescriptions du règlement de l'OACI, cette façon de procéder a permis de «prévenir tout retard»⁵³⁴, car les questions de droit en jeu étaient identiques pour tous les Etats défendeurs. Aucun d'entre eux n'a opposé d'objection.

⁵²⁶ MABEE, par. 3.2, al. a).

⁵²⁷ Voir lettre adressée le 9 février 2018 aux représentants du Conseil de l'OACI par le président, doc. PRES OBA/273 (CMQ-A, vol. III, annexe 29).

⁵²⁸ Letter from Aysha Alhameli, Representative of UAE to ICAO Council to Fang Liu, ICAO Secretary General, UAE-DEL/L-13-2018, 19 mars 2018 (CMQ-A, vol. III, annexe 31).

⁵²⁹ Voir Letter of 28 May 2018 from the Secretary-General of ICAO to the Appellants (MABEE, vol. V, annexe 49).

⁵³⁰ Letter from Ahmed H. Mostafa Khedr, Representative of the Arab Republic of Egypt before ICAO, to Fang Liu, ICAO Secretary General, 12 juin 2018 (par laquelle le représentant transmet la duplique à la réplique du Qatar, au nom de l'Arabie saoudite, de Bahreïn, de l'Égypte et des Emirats arabes unis) (CMQ-A, vol. III, annexe 36).

⁵³¹ Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 110 (MABEE, vol. V, annexe 53).

⁵³² *Ibid.*, par. 122 (MABEE, vol. V, annexe 53).

⁵³³ Conseil de l'OACI, cent soixante et unième session, procès-verbal sommaire de la 4^e séance, 15 novembre 2000, doc. C-MIN 161/4 (CMQ-A, vol. II, annexe 13).

⁵³⁴ Règlement de l'OACI, art. 28, par. 1 (MABEE, vol. II, annexe 6).

5.46. De même, en l'espèce, nul ne peut contester que les points de droit en cause sont identiques pour les quatre appelants. Le Conseil de l'OACI a donc décidé à raison d'entendre ces derniers collectivement⁵³⁵.

148

5.47. Il convient de rappeler que le paragraphe 1 de l'article 28 du règlement de l'OACI dispose que le Conseil fixe les délais à observer «de façon à ... assurer un *traitement équitable* à toute partie intéressée»⁵³⁶. Dans la mesure où les appelants ont agi comme une seule et même partie pendant toute la durée de l'instance devant l'OACI, il leur sied mal de reprocher au Conseil de leur avoir accordé le même temps de parole qu'au Qatar. En effet, si les appelants s'étaient vu accorder un temps plus long, ils auraient été une nouvelle fois avantagés dans le déroulement de la procédure, après avoir déjà eu le dernier mot dans la phase écrite avant l'audience⁵³⁷, ce qui aurait de fait porté atteinte au principe d'égalité des armes énoncé à l'article 28 du règlement de l'OACI⁵³⁸.

5.48. Enfin, les appelants tirent grief du fait qu'ils ont été tenus d'exposer leurs arguments sur les requêtes A et B concurremment, bien que l'Arabie saoudite ne fût pas partie à l'instance relative à la seconde⁵³⁹. Une fois encore, les appelants omettent de préciser un fait essentiel : tous, y compris l'Arabie saoudite, ont accepté expressément de procéder ainsi. Cette acceptation est actée dans le procès-verbal de l'audience :

«Les Parties et le Conseil acceptent la proposition du président de présenter et d'examiner simultanément les deux questions à l'ordre du jour, étant entendu que le Conseil prendra des décisions séparées puisque la requête A et la requête B relèvent de

⁵³⁵ La pratique de la Cour renvoie à la même approche. Elle a accordé aux Etats qui agissaient «d'un commun accord» ou «faisaient cause commune» les droits procéduraux revenant à une seule et même partie. Dans les affaires du *Sud-Ouest africain*, par exemple, la Cour a considéré que les deux demandeurs, l'Ethiopie et le Libéria, devaient choisir un seul juge *ad hoc*, car ils agissaient «d'un commun accord». *Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud ; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, p. 322. Comme les appelants dans l'instance introduite devant le Conseil, l'Ethiopie et le Libéria ont déposé un seul mémoire (et, à un stade ultérieur de l'instance, un seul ensemble d'observations en réponse aux exceptions préliminaires de l'Afrique du Sud). Voir *C.I.J. Mémoires, plaidoiries et documents, Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud ; Libéria c. Afrique du Sud)*, vol. I, mémoire du Gouvernement du Libéria (15 avril 1961), p. 211 ; observations des Gouvernements de l'Ethiopie et du Libéria (1^{er} mars 1962), p. 417. De plus, lors de la procédure orale sur la compétence et la recevabilité, les agents de l'Ethiopie et du Libéria ont comparu conjointement au nom des deux Etats défendeurs, et non en tant que parties individuelles. *C.I.J. Mémoires, plaidoiries et documents, Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud ; Libéria c. Afrique du Sud)*, vol. II (1966), procès-verbaux des audiences publiques tenues au Palais de la Paix, à La Haye, du 2 au 22 octobre et le 21 décembre 1962, p. ix-xi. Dans la présente procédure, les appelants ont déposé ce qu'ils ont eux-mêmes appelé une «requête conjointe», indiquant qu'ils entendaient désigner un juge *ad hoc* unique. Requête devant la Cour, p. 1, par. 33. Ils ont aussi soumis un mémoire conjoint. Les appelants ont donc «fait cause commune» comme une seule et même partie à l'instance devant le Conseil de l'OACI et continuent d'agir de la sorte devant la Cour.

⁵³⁶ Règlement de l'OACI, art. 28, par. 1 (MABEE, vol. II, annexe 6) (les italiques sont de nous).

⁵³⁷ Letter of 28 May 2018 from the Secretary-General of ICAO to the Appellants, attaching Email of 25 May 2018 from the Delegation of the State of Qatar to the Secretary-General of ICAO (MABEE, vol. V, annexe 48).

⁵³⁸ Règlement de l'OACI, art. 28, par. 1 (MABEE, vol. II, annexe 6). Réduit à sa plus simple expression, le principe d'égalité des armes ne vaut pas égalité mathématique. Ainsi que l'a considéré le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie en l'affaire *Orić*, la question est de savoir «objectivement» si la partie intéressée «dispose de suffisamment de temps» pour présenter ses moyens. Voir *Le Procureur c/ Naser Oric*, affaire n° IT-03-68-AR73.2, Décision relative à l'appel interlocutoire concernant la durée de la présentation des moyens à décharge, 20 juillet 2005, par. 8. Dans le procès-verbal du Conseil, qui fait état du degré élevé de similitude que les conclusions orales des parties entretiennent avec leurs exposés écrits, et même avec le MABEE, rien ne laisse penser que ces derniers aient été privés d'une occasion de présenter de manière suffisante leurs arguments

⁵³⁹ MABEE, par. 3.58.

deux instruments internationaux de droit aérien différents ... et que les défendeurs ne sont les mêmes dans les deux cas.»⁵⁴⁰

149

5.49. Pour conclure, les appelants ne sont pas fondés à prétendre avoir eu moins de temps qu'ils n'auraient dû en avoir pour présenter leurs arguments. Le Conseil de l'OACI n'a violé aucune norme de procédure, et encore moins une norme «fondamental[e]», en les traitant comme une seule et même partie et en leur accordant le même temps de parole qu'au Qatar à l'audience.

3. La majorité requise par le Conseil de l'OACI pour statuer sur les exceptions préliminaires était correcte

5.50. Les appelants contestent également la décision du Conseil de l'OACI au motif que ce dernier «a indûment fixé à 19 voix la majorité requise pour retenir les exceptions préliminaires, sur les 33 voix des membres admis à voter, alors que l'article 52 de la convention de Chicago n'exige qu'une simple «majorité»»⁵⁴¹. De l'avis des appelants, le Conseil aurait dû fixer à 17 le nombre de voix requis⁵⁴².

5.51. Voilà une question que la Cour n'a même pas à examiner. Quand bien même les appelants auraient raison (ce qui est faux, comme il sera démontré plus loin), cela ne changerait rien en pratique. Ainsi qu'il a été expliqué plus haut, la décision du Conseil de l'OACI a été adoptée par 23 voix contre quatre (et six abstentions), ce qui signifie qu'il manquait 13 voix pour retenir les exceptions préliminaires y compris au regard de la majorité revue à la baisse que le Conseil, si l'on en croit les appelants aujourd'hui, aurait dû exiger. Autrement dit, même si le Conseil avait commis une erreur, celle-ci serait sans conséquence.

150

5.52. En tout état de cause, l'argument des appelants est contredit par le texte de la convention de Chicago et la pratique antérieure du Conseil. L'article 52 de la convention dispose que «[l]es décisions du Conseil sont prises à la majorité de ses *membres*»⁵⁴³. Aux termes de l'article 53, «[a]ucun membre du Conseil ne peut voter lors de l'examen par le Conseil d'un différend auquel il est partie»⁵⁴⁴.

5.53. Dans son interprétation du sens ordinaire de l'article 52, qui se réfère à la majorité des membres du *Conseil*, et non aux membres *admis à voter*, le bureau des affaires juridiques de l'OACI a conclu dans une note de travail publiée en 1971 qu'«un membre du Conseil ne cesse pas d'être membre de cet organe du simple fait qu'une disposition de la Convention suspend son droit

⁵⁴⁰ Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 2 (MABEE, vol. V, annexe 53) (les italiques sont de nous ; les soulignés étaient présents dans l'original).

⁵⁴¹ MABEE, par. 3.65, al. a).

⁵⁴² Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 111 (MABEE, vol. V, annexe 53). Voir aussi MABEE, par. 3.2, al. c).

⁵⁴³ Convention de Chicago, art. 52 (MABEE, vol. II, annexe 1) (les italiques sont de nous). Le règlement intérieur du Conseil définit le terme «Majorité des membres du Conseil» comme étant «plus de la moitié du nombre total des membres du Conseil». Voir règlement intérieur du Conseil, section préliminaire, définitions.

⁵⁴⁴ *Ibid.*, art. 53.

de vote en certaines occasions»⁵⁴⁵. En d'autres termes, même si un membre du Conseil de l'OACI n'est pas admis à voter, il demeure réputé «membre» aux fins du calcul du nombre de voix requis pour constituer une majorité au sens de l'article 52.

5.54. Etant donné qu'il compte 36 membres, le Conseil de l'OACI a décidé à bon droit que la «majorité» requise au sens de l'article 52 était fixée à 19 membres⁵⁴⁶.

151

5.55. La décision du Conseil de l'OACI est conforme à sa pratique antérieure. Par exemple, en l'affaire *Inde c. Pakistan*, le Conseil s'est prononcé alors qu'il ne comptait que 27 membres. Il avait alors considéré que la majorité au sens de l'article 52 de la convention de Chicago était fixée à 14 membres, bien que l'Inde ne fût pas admise à voter en tant que partie au différend⁵⁴⁷. Plus récemment, dans l'affaire opposant le Brésil et les Etats-Unis, le Conseil de l'OACI a de même fixé la majorité à 19 voix, alors que seuls 34 membres du Conseil étaient autorisés à voter⁵⁴⁸. Aucune des parties n'a tiré grief d'une quelconque irrégularité de procédure. L'Egypte, l'Arabie saoudite ou les EAU, qui ont tous participé au vote, ne s'en sont pas plaints non plus.

152

5.56. En réponse à une demande d'éclaircissement des appelants pendant l'audience, le directeur des affaires juridiques et des relations extérieures a indiqué qu'il ressortait de l'examen de «l'historique des instances précédemment introduites devant l'OACI ... que le Conseil a [vait], *de façon constante et unanime*, adopté ses décisions à la majorité de ses membres, qui [était] actuellement de 19 voix»⁵⁴⁹. Les appelants présentent cet échange sous un faux jour afin de laisser entendre que le Conseil a abdiqué son obligation d'interpréter la convention de Chicago en la déférant au directeur des affaires juridiques⁵⁵⁰. Ils se trompent. Comme il l'a lui-même expliqué en séance, le directeur s'est «contenté de lire au Conseil le texte de l'article 52 de la convention de Chicago et de recenser les faits relatifs aux précédentes décisions du Conseil, ni plus, ni moins»⁵⁵¹. Il n'a rien «interprété», comme les appelants le prétendent à tort. Par conséquent, il n'est pas vrai que le Conseil ait abdiqué sa fonction judiciaire au profit du directeur des affaires juridiques.

5.57. Enfin, les appelants soutiennent que le Conseil de l'OACI, selon l'interprétation qu'il donne de l'article 52 de la convention de Chicago, «pourrait être empêché de prendre une décision

⁵⁴⁵ Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, note : Vote au Conseil sur les désaccords et plaintes soumis conformément au Règlement pour la solution des différends, 21 octobre 1971, doc. C-WP/5465, p. 2-3 (CMQ-A, vol. II, annexe 9). Voir aussi la réponse du président du Conseil de l'OACI au cours des délibérations du Conseil relatives au différend *Inde et Pakistan*, dans laquelle il précise que la majorité statutaire requise pour un vote reste invariable indépendamment du nombre de membres admis à voter au Conseil (Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, procès-verbal de la 6^e séance, 29 juillet 1971, doc. 8956-C/1001, par. 141 (CMQ-A, vol. II, annexe 8).

⁵⁴⁶ Le représentant des EAU à l'audience, S. Exc. M. Al Mansoori, a prié le Conseil de se pencher à nouveau sur les 19 voix exigées pour l'acceptation des exceptions préliminaires. Le Conseil a rejeté cette demande, «ne souhaitant pas que la règle de la majorité soit déterminée autrement que par les dispositions pertinentes de la convention de Chicago». Voir Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 9, 113, 116-118 (MABEE, vol. V, annexe 53).

⁵⁴⁷ Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, procès-verbal de la 6^e séance, 29 juillet 1971, doc. 8956-C/1001, par. 60 (CMQ-A, vol. II, annexe 8).

⁵⁴⁸ Voir exceptions préliminaires A devant l'OACI, pièce jointe 2, «ICAO Council – 211th Session, Summary Minutes of the Ninth Meeting of 21 June 2017», doc. C-MIN 211/9, 5 juillet 2017, par. 97-98 (MABEE, vol. III, annexe 24).

⁵⁴⁹ Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 112 (MABEE, vol. V, annexe 53) (les italiques sont de nous).

⁵⁵⁰ MABEE, par. 3.58.

⁵⁵¹ Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 114 (MABEE, vol. V, annexe 53).

si moins de 19 Etats étaient admis à voter» et qu'«[e]n pareil cas, l'article 52 ... se trouverait privé d'*effet utile* ; en fait, il serait privé de tout *effet*»⁵⁵².

153

5.58. Ce cas de figure est purement hypothétique. L'OACI ne l'a jamais rencontré en 71 ans d'existence. De plus, le fait que l'article 52 tel qu'interprété par le Conseil de l'OACI puisse ne produire aucun *effet* dans un cas de figure exceptionnel — et celui que les appelants mentionnent serait, au bas mot, exceptionnel — ne signifie pas pour autant que cette interprétation enfreigne le principe de l'effet utile. Pour reprendre les termes employés par la Cour et par sa devancière dans les affaires que les appelants citent eux-mêmes, le principe de l'effet utile ne serait enfreint que s'il pouvait être démontré que, suivant l'interprétation du Conseil, l'article 52 «ne recevrait *jamais* une application pratique»⁵⁵³, ou serait dépourvu de «*toute portée pratique*»⁵⁵⁴ ou «*privé de son sens*»⁵⁵⁵. Ce n'est tout simplement pas le cas ici, comme le démontre la pratique du Conseil depuis soixante et onze ans.

5.59. Pour toutes ces raisons, le grief des appelants selon lequel le Conseil a commis une erreur en exigeant 19 voix pour retenir les exceptions préliminaires est sans fondement.

4. Le Conseil a rejeté à bon droit les deux exceptions préliminaires des appelants

5.60. Enfin, les appelants prétendent que la décision est «fondamentalement viciée», parce que la question que le président a finalement mise aux voix «n'a été ni proposée ni appuyée par un membre du Conseil, au mépris des prescriptions du [règlement intérieur du Conseil]»⁵⁵⁶. C'est là encore une déformation malheureuse de ce qui s'est passé à l'audience. La motion originale présentée par le doyen du Conseil, le représentant du Mexique, et soutenue par le premier vice-président du Conseil, le représentant de Singapour, visant à procéder à un scrutin secret pour «statuer sur chacune des exceptions préliminaires soulevées par les [appelants] relativement à la requête A et à la requête B» n'a jamais été changée ou modifiée⁵⁵⁷. Bahreïn est intervenu pour proposer une modification du libellé de la question, mais n'a pas introduit de motion formelle à cet effet⁵⁵⁸.

154

5.61. Le président du Conseil n'a pas jugé nécessaire de modifier le libellé de la question. Il a considéré qu'il était clair que «pour chacune des requêtes A et B du Qatar, les défenseurs soulèvent une exception préliminaire pour laquelle ils invoquent *deux motifs*»⁵⁵⁹. Le procès-verbal de la séance montre également que le président a pris note «de la remarque [du conseiller juridique

⁵⁵² MABEE, par. 3.61.

⁵⁵³ *Affaire franco-hellénique des phares, arrêt, 1934, C.P.J.I. série A/B n° 62, p. 27* (les italiques sont de nous).

⁵⁵⁴ *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, par. 66* (les italiques sont de nous).

⁵⁵⁵ *Plateau continental de la mer Egée (Grèce c. Turquie), arrêt, C.I.J. Recueil 1978, par. 52* (les italiques sont de nous) ; voir aussi *Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad), arrêt, C.I.J. Recueil 1994, par. 51*.

⁵⁵⁶ MABEE, par. 3.65, al. c).

⁵⁵⁷ Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 107 (MABEE, vol. V, annexe 53).

⁵⁵⁸ *Ibid.*, par. 121 (MABEE, vol. V, annexe 53) (les italiques sont de nous).

⁵⁵⁹ *Ibid.*, par. 123 (les italiques sont de nous).

de Bahreïn], à savoir que le vote sur chaque exception préliminaire s'appliqu[ait] aux deux motifs qui la fondent»⁵⁶⁰.

5.62. Tous les membres du Conseil admis à voter étaient présents lors de ces échanges. Tous étaient donc au fait que les appelants avaient avancé «deux motifs» à l'appui de leur exception d'incompétence. Il ne régnait aucune confusion quant à la formulation de la question mise aux voix. Et quand bien même l'on pourrait dire, pour les besoins de la démonstration, que le président du Conseil a, à tort, combiné les deux exceptions préliminaires, les appelants ont omis de faire appel de cette décision en application de la règle 36 du règlement intérieur du Conseil et ont donc renoncé à leur droit d'en tirer grief aujourd'hui⁵⁶¹.

5.63. Pour toutes ces raisons, l'affirmation des appelants selon laquelle les procédures adoptées par le Conseil étaient «manifestement vici[es]» est entièrement infondée et doit être rejetée.

155

III. LES IRRÉGULARITÉS DE PROCÉDURE ALLÉGUÉES N'ONT PAS CONSTITUÉ UNE ATTEINTE «FONDAMENTALE» AUX «EXIGENCES D'UNE BONNE PROCÉDURE»

5.64. Comme indiqué, la Cour a, en l'affaire *Inde c. Pakistan*, considéré que les allégations de l'Inde relatives aux irrégularités de procédure devant le Conseil de l'OACI étaient dénuées de pertinence au regard de la «question juridique objective» dont elle était saisie, à savoir celle de savoir si le Conseil avait eu raison de se déclarer compétent⁵⁶². La Cour a aussi jugé qu'il existait un autre motif, tout aussi irréfutable, justifiant le rejet de l'argument de l'Inde : même à les supposer vérifiées, les irrégularités «ne constitu[aient] pas une atteinte fondamentale aux exigences d'une bonne procédure»⁵⁶³.

5.65. La Cour n'a pas expliqué, dans son arrêt de 1972 rendu en l'affaire *Inde c. Pakistan*, ce que sont les «exigences d'une bonne procédure». A tout le moins, celles-ci incluent le droit de faire entendre sa cause équitablement et publiquement, dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial constitué en droit⁵⁶⁴. Dans le dossier de l'instance portée devant le Conseil de l'OACI, rien ne laisse entendre que les appelants aient été privés d'une quelconque manière de ces garanties fondamentales. Ainsi que le président du Conseil l'a rappelé à tous les membres au début de l'audience, «le Conseil siège en tant qu'organe judiciaire au titre de l'article 84 de la convention de Chicago, et ... ses décisions se fondent sur les documents écrits soumis par les parties ainsi que sur leurs exposés oraux»⁵⁶⁵. En outre, chaque décision d'ordre procédural prise par le Conseil et ayant conduit à sa décision finale se justifiait conformément au Règlement pour la

156

⁵⁶⁰ Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 123 (MABEE, vol. V, annexe 53).

⁵⁶¹ Voir OACI, Règlement intérieur du Conseil, doc. 7559/10 (2014), règle 36 (CMQ-A, vol. II, annexe 15). Voir aussi *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, opinion individuelle de M. le juge Jiménez de Aréchaga, par. 42 («Quand les questions ont été mises aux voix, aucun membre du Conseil (et l'Inde était l'un de ces membres) n'a soulevé d'objection ni contesté le droit du président d'agir comme il le faisait. Les décisions prises par le Conseil sur la base de ces propositions ne peuvent donc plus être remises en cause par l'appelant à présent et pour ce motif.»).

⁵⁶² Chap. 2, sect. II. A plus haut.

⁵⁶³ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1972, par. 45.

⁵⁶⁴ C. T. Kotuby Jr. & Luke Sobota, *General Principles of Law and International Due Process* (2018), p. 59 (CMQ-A, vol. IV, annexe 118).

⁵⁶⁵ *Ibid.*, par. 6.

solution des différends⁵⁶⁶, par référence à la pratique du Conseil de l'OACI⁵⁶⁷ et suivant la consultation du directeur des affaires juridiques de l'OACI⁵⁶⁸.

5.66. La Cour se rappellera qu'en l'affaire *Inde c. Pakistan*, l'Inde a, par essence, tiré grief de quatre irrégularités de procédure alléguées : 1) le Conseil n'a pas motivé sa décision⁵⁶⁹ ; 2) la décision du Conseil était viciée par le fait que les questions étaient mal formulées⁵⁷⁰ ; 3) la décision du Conseil relative à la plainte du Pakistan n'était pas soutenue par une majorité statutaire⁵⁷¹ ; et 4) certains membres du Conseil n'ont pas pu participer aux délibérations et à la décision finale de ce dernier⁵⁷².

5.67. Dans la présente affaire, les irrégularités de procédure putatives mises en évidence par les appelants ressemblent à s'y méprendre à celles de l'Inde. Selon les appelants :

157

- 1) Le Conseil de l'OACI n'a pas motivé sa décision (cette affirmation ressemble à s'y méprendre à la première irrégularité de procédure alléguée par l'Inde)⁵⁷³ ;
- 2) La question mise aux voix était mal formulée, si bien que le Conseil de l'OACI a voté partant du principe erroné qu'il devait se prononcer sur une seule exception⁵⁷⁴ (cette affirmation ressemble à s'y méprendre à la deuxième irrégularité de procédure alléguée par l'Inde) ;
- 3) Le Conseil de l'OACI a indûment fixé à 19 voix la majorité requise pour qu'il soit fait droit aux exceptions préliminaires, sur les 33 voix des membres admis à voter⁵⁷⁵ (cette affirmation ressemble à s'y méprendre à la troisième irrégularité de procédure alléguée par l'Inde) ; et
- 4) Le Conseil a rendu sa décision sans aucune délibération⁵⁷⁶ (cette affirmation ressemble à s'y méprendre à la quatrième irrégularité de procédure alléguée par l'Inde).

5.68. La Cour n'a pas considéré que les irrégularités alléguées par l'Inde, fondamentalement identiques, constituaient une «atteinte fondamentale aux exigences d'une bonne procédure» en l'affaire *Inde c. Pakistan*. Cela vaut tout autant ici.

⁵⁶⁶ Voir, par exemple, Conseil de l'OACI, deux cent quatorzième session, procès-verbal sommaire de la 8^e séance du 26 juin 2018, doc. C-MIN 214/8, 23 juillet 2018, par. 122 (MABEE, vol. V, annexe 53).

⁵⁶⁷ Par exemple, *ibid.*, par. 106.

⁵⁶⁸ Par exemple, *ibid.*, par. 112.

⁵⁶⁹ *Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, plaidoires, p. 607.

⁵⁷⁰ *C.I.J. Mémoires, Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan)*, mémoire de l'Inde, par. 93, point 1.

⁵⁷¹ *Ibid.*, par. 93, point 2.

⁵⁷² *Ibid.*, par. 93, point 3.

⁵⁷³ MABEE, par. 3.2, al. e).

⁵⁷⁴ *Ibid.*, par. 3.30.

⁵⁷⁵ *Ibid.*, par. 3.65, al. a).

⁵⁷⁶ *Ibid.*, par. 3.37.

5.69. Les autres irrégularités de procédure alléguées par les appelants sont les suivantes :

- 1) Ils se sont vu accorder le même temps de parole que le Qatar, alors que chacun d'eux était comme défendeur en son nom propre ;
- 2) La décision a été prise au scrutin secret, malgré leur demande de scrutin public par appel nominal.

158

5.70. Pour toutes les raisons déjà exposées, aucune de ces affirmations ne constitue une atteinte — et encore moins une atteinte fondamentale — aux exigences d'une procédure équitable.

5.71. Le fait que le Conseil de l'OACI ait accordé aux appelants le même temps de parole qu'au Qatar ne signifie pas qu'ils n'ont pas eu suffisamment l'occasion de présenter leurs arguments. Comme établi clairement dans la jurisprudence de la Cour, le principe d'égalité devant la Cour est satisfait dès lors que les parties «ont chacun[e] pu présenter leurs arguments ... de manière appropriée et, dans une large mesure, dans des conditions d'égalité»⁵⁷⁷. Les appelants n'ont pas démontré que le temps qui leur avait été alloué était insuffisant pour présenter leurs arguments au Conseil ou que le temps dont ils avaient disposé était insuffisant par rapport à celui accordé au Qatar. Au final, les appelants ont eu de multiples occasions de présenter leurs arguments dans la procédure tant écrite qu'orale⁵⁷⁸.

159

5.72. Le grief que tirent les appelants du caractère secret du scrutin ne convainc pas davantage. Selon eux, le mode de scrutin était irrégulier parce que l'Arabie saoudite avait demandé un vote par appel nominal⁵⁷⁹. Toutefois, comme il a été démontré plus haut, le vote était pleinement conforme au règlement intérieur et à la pratique du Conseil de l'OACI⁵⁸⁰. En outre, dans la seule décision adoptée antérieurement par le Conseil selon cette modalité, c'est l'un des appelants — les EAU — qui avait proposé la tenue d'un scrutin secret⁵⁸¹.

5.73. En somme, même à supposer que les irrégularités de procédure alléguées par les appelants aient eu lieu (*quod non*), aucune ne saurait être considérée comme ayant privé ces derniers d'une procédure équitable devant le Conseil de l'OACI.

*

5.74. Pour toutes les raisons exposées plus haut, le Qatar prie respectueusement la Cour de rejeter le premier moyen d'appel des appelants.

⁵⁷⁷ Jugement n° 2867 du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail sur requête contre le Fonds international de développement agricole, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2012 (I), par. 47.

⁵⁷⁸ Voir par. 5.16–5.20 plus haut.

⁵⁷⁹ MABEE, par. 1.12.

⁵⁸⁰ Voir par. 5.29–5.34 plus haut.

⁵⁸¹ Voir exceptions préliminaires A devant l'OACI, pièce jointe 2, «ICAO Council – 211th Session, Summary Minutes of the Ninth Meeting of 21 June 2017», doc. C-MIN 211/9, 5 juillet 2017, par. 97 (MABEE, vol. III, annexe 24).

161

CONCLUSIONS

Sur la base des éléments de fait et de droit exposés dans le présent contre-mémoire, le Qatar prie respectueusement la Cour de rejeter l'appel des appelants et de confirmer la décision du Conseil de l'OACI en date du 29 juin 2018 portant rejet de l'exception préliminaire par laquelle les appelants contestaient la compétence du Conseil pour connaître de la requête A du Qatar en date du 30 octobre 2017.

Respectueusement.

L'agent de l'Etat du Qatar,
(Signé) M. Mohammed ABDULAZIZ AL-KHULAIFI.

Le 25 février 2019.

163

CERTIFICATION

Je certifie que toutes les annexes jointes sont des copies conformes des documents auxquels il est fait référence et que les traductions fournies sont exactes.

L'agent de l'Etat du Qatar,
(Signé) M. Mohammed ABDULAZIZ AL-KHULAIFI.

Le 25 février 2019.

LISTE DES ANNEXES

Annexe

VOLUME II

CROQUIS

- 1 Thirteen ATS Routes Available Pre-Aviation Prohibitions
- 2 Two ATS Routes Available Post-Aviation Prohibitions
- 3 Seven ATS Routes Available as of 4 February 2019

ANNEXES

Documents et correspondance de l'OACI

- 1 Assemblée de l'OACI, résolution A15-7 : Résolution condamnant la politique d'apartheid et de discrimination raciale d'Afrique du Sud (22 juin-16 juillet 1965)
- 2 Assemblée de l'OACI, résolution A18-4 : Mesures à prendre à l'égard de l'Afrique du Sud comme suite aux résolutions 2555 et 2704 de l'Assemblée générale des Nations Unies (15 juin-7 juillet 1971)
- 3 Conseil de l'OACI, décisions du Conseil, soixante-quatorzième session, 8 juillet 1971 (27-29 juillet 1971, 28 septembre-17 décembre 1971) [extrait]
- 4 Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, procès-verbal de la 2^e séance, 27 juillet 1971
- 5 Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, procès-verbal de la 3^e séance, 27 juillet 1971
- 6 Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, procès-verbal de la 4^e séance, 28 juillet 1971
- 7 Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, procès-verbal de la 5^e séance, 28 juillet 1971
- 8 Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, procès-verbal de la 6^e séance, 29 juillet 1971
- 9 Conseil de l'OACI, soixante-quatorzième session, note : Vote au Conseil sur les désaccords et plaintes soumis conformément au Règlement pour la solution des différends, 21 octobre 1971
- 10 OACI, Règlement pour la solution des différends, approuvé par le Conseil le 9 avril 1957 et amendé le 10 novembre 1975
- 11 ICAO Council, *Cuba v. United States*, Memorial of Cuba, 11 juillet 1996
- 12 ICAO Council, *United States v. 15 EU Member State*, Memorial of the United States, 14 mars 2000

Annexe

- 13 Conseil de l'OACI, cent soixante et unième session, procès-verbal sommaire de la 4^e séance, 15 novembre 2000
- 14 Assemblée de l'OACI, résolution A38-12 : Exposé récapitulatif de la politique permanente de l'OACI et des règles pratiques relevant spécifiquement du domaine de la navigation aérienne
- 15 OACI, Règlement intérieur du Conseil, 10^e éd., 2014
- 16 Convention relative à l'aviation civile internationale, annexe 15 : «Services d'information aéronautique», 15^e éd., juillet 2016
- 17 Convention relative à l'aviation civile internationale, annexe 11 : «Services de la circulation aérienne», 14^e éd., juillet 2016
- 18 OACI, «Rapport annuel de l'OACI : Solutions des différends» (2017) accessible à l'adresse suivante : <https://www.icao.int/annual-report-2017/Pages/FR/supporting-implementation-strategies-legal-and-external-relations-services-settlement-of-differences.aspx> (dernière consultation le 31 janvier 2019)
- 19 H. Longo, «Sharing information in order to fight against terrorism», ICAO, Hong Kong ICAO TRIP Regional Seminar, 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.icao.int/Meetings/TRIP-HongKong-2017/Documents/1.HERNAN%20LONGO.pdf>

VOLUME III

Documents et correspondance de l'OACI

- 20 Convention relative à l'aviation civile internationale, annexe 17 : «Sûreté», 10^e éd., avril 2017
- 21 Letter from Abdulla Nasser Turki Al-Subaey, Chairman of Qatar Civil Aviation Authority, to Fang Liu, ICAO Secretary General, 5 juin 2017
- 22 Letter from Fang Liu, ICAO Secretary General, to Abdulla Nasser Turki Al-Subaey, Chairman of Qatar Civil Aviation Authority, Reference No. AN 13/4/3/Open-AMO66892, 7 juin 2017
- 23 Conseil de l'OACI, deux cent onzième session, 9^e séance, résumé des décisions, 21 juin 2017
- 24 ICAO Council, 211th Session, Summary Minutes of the Tenth Meeting, doc. C-MIN 211/10, 23 juin 2017
- 25 Conseil de l'OACI, deux cent onzième session, 10^e séance, résumé des décisions, 23 juin 2017
- 26 ICAO Council, First ATM Contingency Coordination Meeting For Qatar, *Summary of Discussions*, doc. ACCM/1, 6 juillet 2017
- 27 ICAO Council, Third ATM Contingency Coordination Meeting for Qatar, *Summary of Discussions*, doc. ACCM/3, 5-6 septembre 2017

Annexe

- 28 Letter from John V. Augustin to Fang Liu, ICAO Secretary General, 5 octobre 2017
- 29 Lettre adressée le 9 février 2018 aux représentants du Conseil de l'OACI par le président
- 30 Letter from Essa Abdulla Al-Malki, Permanent Representative of Qatar, to Fang Liu, ICAO Secretary General, 12 mars 2018
- 31 Letter from Aysha Alhameli, Representative of UAE to ICAO Council to Fang Liu, ICAO Secretary General, UAE-DEL/L-13-2018, 19 mars 2018
- 32 Letter from Fang Liu, ICAO Secretary General, to Essa Abdulla Al-Malki, Agent for the State of Qatar, 20 mars 2018
- 33 ICAO, Interactive Map, «Cairo FIR», accessible à l'adresse suivante : <https://gis.icao.int/icaoviewernew/#/41.3577/23.5481/6> (données actualisées le 17 avril 2018)
- 34 ICAO Council, Fourth ATM Contingency Coordination Meeting for Qatar, *Summary of Discussions*, doc. ACCM/4, 28 avril 2018
- 35 Letter from President, First Vice-President and Secretary General of ICAO Council to Representatives on the Council, Doc. PRES OBA/2771, 15 mai 2018
- 36 Letter from Ahmed H. Mostafa Khedr, Representative of the Arab Republic of Egypt before ICAO, to Fang Liu, ICAO Secretary General, 12 juin 2018
- 37 ICAO Council, 215th Session, «Working Paper: Post-Employment Activities of ICAO Personnel», Doc. HR-WP/56, 22 août 2018

Documents du Gouvernement qatarien

- 38 Letter from Abdul Latif Bin Rashid Al-Ziyani, GCC Secretary General, to Khalid Bin Mohamed Al Ativa, Minister of Foreign Affairs of the State of Qatar, 19 mai 2014
- 39 Letter from Muhammad Bin Abdul Rahman Al Thani, Minister of Foreign Affairs of the State of Qatar, to Abdulatif Bin Rashid Al Zayani, GCC Secretary General, 7 août 2017
- 40 Letter from Mohamed Bin Abdul Rahman Bin Jassim Al Thani, Minister of Foreign Affairs of State of Qatar, to Abdul Latif Bin Rashid Al-Ziyani, Secretary-General of GCC, 19 février 2017
- 41 State of Qatar, Ministry of Interior, National Counter Terrorism Committee, «National Terrorist Designation Lists», Designation Order No. 2, 21 mars 2018
- 42 State of Qatar, Ministry of Justice, «Qatar Doubles Contribution to Global Community Engagement & Resilience Fund», 30 mai 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://www.mofa.gov.qa/en/all-mofa-news/details/2018/05/30/qatar-doubles-contribution-to-global-communityengagement-resilience-fund>
- 43 State of Qatar, Ministry of Interior, National Counter Terrorism Committee, «National Terrorist Designation Lists», Designation Order No. 4, 28 août 2018

Annexe

Législation du Qatar

- 44 State of Qatar, Law No. 4 of 2010 on Combating Money Laundering and Terrorism Financing, 18 mars 2010
- 45 State of Qatar, Decree No. 11 of 2017 to Amend Law No. 3 of 2004, 13 juillet 2017

Autres documents de gouvernements

- 46 U.S. Department of State, «Global Counterterrorism Forum Co-Chairs: About the Global Counterterrorism Forum (GCTF)», 23 septembre 2014, accessible à l'adresse suivante : <https://2009-2017.state.gov/j/ct/rls/fs/fs/232003.htm>
- 47 U.S. Department of State, Bureau of Counterterrorism and Countering Violent Extremism, Country Reports on Terrorism, «Chapter 4: Terrorist Safe Havens (Update to 7120 Report)», 2017, accessible à l'adresse suivante : https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2017/#report-toc_section-1_subsection-10
- 48 Saudi Ministry of Foreign Affairs, «The Kingdom severs diplomatic and consular relations with Qatar», 6 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.mofa.gov.sa/sites/mofaen/ServicesAndInformation/news/MinistryNews/Pages/ArticleID201765134958689.aspx>
- 49 U.S. Department of State, «Press Availability with Qatari Foreign Minister Sheikh Mohammed bin Abdulrahman al-Thani», 11 juillet 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.state.gov/press-availability-with-qatari-foreign-minister-sheikh-mohammed-bin-abdulrahman-al-thani/>
- 50 Ministry of Defence of United Kingdom, «Defence Secretary hosts Qatari counterpart at historic Horse Guards», 16 janvier 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://www.gov.uk/government/news/defence-secretary-hosts-qatari-counterpart-at-historic-horse-guards>
- 51 U.S. Department of State, «Joint Statement of the Inaugural United States-Qatar Strategic Dialogue», 30 janvier 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://www.state.gov/joint-statement-of-the-inaugural-united-states-qatar-strategic-dialogue/>
- 52 U.S. Embassy & Consulate in the UAE, «Meeting of the Terrorist Financing Targeting Center Member States Convened in Kuwait», 6 mars 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://ae.usembassy.gov/meeting-terrorist-financing-targeting-center-member-states-convened-kuwait-march-6-2018/>
- 53 U.S. Department of State, «Secretary Pompeo's Meeting with Qatari Foreign Minister Al Thani», 26 juin 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://www.state.gov/secretary-pompeos-meeting-with-qatari-foreign-minister-al-thani/>

Déclarations officielles

- 54 «S. Exc. le ministre des affaires étrangères fait une déclaration lors de la trente-sixième session du Conseil des droits de l'homme», article publié le 11 septembre 2017 par la mission permanente de l'Etat du Qatar auprès de l'Office des Nations Unies à Genève (Suisse), accessible à l'adresse suivante : <http://geneva.mission.qa/en/news/detail/2017/09/17/he-the-foreign-minister-delivers-a-statement-in-front-of-the-36th-session-of-the-human-rights-council>

Annexe

- 55 Assemblée générale des Nations Unies, soixante-douzième session, débat général, allocution de Son Altesse le cheikh Tamim Bin Hamad Al-Thani, émir de l'Etat du Qatar, 19 septembre 2017
- 56 Assemblée générale des Nations Unies, soixante-douzième session, débat général, allocution de M. Abdel Fattah Al Sisi, président de la République arabe d'Egypte, 19 septembre 2017
- 57 Assemblée générale des Nations Unies, soixante-douzième session, débat général, allocution de Son Altesse le cheikh Abdullah Bin Zayed Al Nahyan, ministre des affaires étrangères et de la coopération internationale des Emirats arabes unis, 22 septembre 2017
- 58 Assemblée générale des Nations Unies, soixante-douzième session, débat général, allocution de S. Exc. le cheikh Khalid Bin Ahmed Bin Mohamed Al Khalifa, ministre des affaires étrangères de Bahreïn, 22 septembre 2017
- 59 Résumé de l'allocution faite par S. Exc. M. Adel Ahmed Al-Jubeir, ministre des affaires étrangères de l'Arabie saoudite, lors du débat général le 23 septembre 2017, Assemblée générale des Nations Unies, soixante-douzième session

VOLUME IV

Articles de presse

- 60 S. Lee Myers, «Qatar Court Convicts 2 Russians in Top Chechen's Death», *New York Times*, 1^{er} juillet 2004, accessible à l'adresse suivante : <https://www.nytimes.com/2004/07/01/world/qatar-court-convicts-2-russians-in-top-chechen-s-death.html>
- 61 S. B. Glasser, «Martyrs' in Iraq Mostly Saudis», *Washington Post*, 15 mai 2005, accessible à l'adresse suivante : <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/05/14/AR2005051401270.html>
- 62 D. Walsh, «WikiLeaks cables portray Saudi Arabia as a cash machine for terrorists», *The Guardian*, 5 décembre 2010, accessible à l'adresse suivante : <https://www.theguardian.com/world/2010/dec/05/wikileaks-cablessaudi-terrorist-funding>
- 63 A. Bakshian Jr., «The Unlikely Rise of Al Jazeera», *The Atlantic*, 10 janvier 2012, accessible à l'adresse suivante : <https://www.theatlantic.com/international/archive/2012/01/the-unlikely-rise-of-al-jazeera/251112/>
- 64 «September 11 Hijackers Fast Facts», CNN, 27 juillet 2013, accessible à l'adresse suivante : <https://edition.cnn.com/2013/07/27/us/september-11th-hijackers-fast-facts/index.html>
- 65 «Video: Dubai ruler praises Al-Qaradawi for his scholarly achievements», *Middle East Monitor*, 12 avril 2014, accessible à l'adresse suivante : <https://www.middleeastmonitor.com/20140412-video-dubai-ruler-praises-al-qaradawi-for-his-scholarly-achievements/>
- 66 A. Shehabi, «Why is Bahrain Outsourcing Extremism?», *Foreign Policy*, 29 octobre 2014, accessible à l'adresse suivante : <https://foreignpolicy.com/2014/10/29/why-is-bahrain-outsourcing-extremism/>

Annexe

- 67 «Qatar recalls envoy to Egypt in row over Libya strikes», *BBC News*, 19 février 2015, accessible à l'adresse suivante : <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-31532665>
- 68 «Qatar row: Air travellers hit by grounded flights», *BBC [News]*, 5 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-40159085>
- 69 J. McIntyre, «US base in Qatar still running the fight against ISIS amid diplomatic rift in the Middle East», *Washington Examiner*, 5 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.washingtonexaminer.com/us-base-in-qatar-still-running-the-fight-against-isis-amid-diplomatic-rift-in-the-middle-east>
- 70 N. Siddiqui, «550 Pakistani pilgrims stranded in Qatar flown to Muscat», *Dawn*, 6 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.dawn.com/news/1337785>
- 71 Z. Alkhalisi, «Arab blockade is nightmare for Qatar Airways», CNN, 6 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://money.cnn.com/2017/06/06/news/qatar-airways-blockade-nightmare/index.html>
- 72 J. Gambrell, «Emirati diplomat to AP: «Nothing to negotiate» with Qatar», *Associated Press*, 7 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://apnews.com/3a69bad153e24102a4dd23a6111613ab>
- 73 «Gulf blockade disrupts Qatar Airways flights», *Al-Jazeera*, 7 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.aljazeera.com/news/2017/06/gulf-blockade-disrupts-qatar-airways-flights-170606081841215.html>
- 74 M. Bearak, «Three maps explain how geopolitics has Qatar Airways in big trouble», *Washington Post*, 7 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2017/06/07/three-maps-explain-how-geopolitics-has-qatar-airways-in-big-trouble/?noredirect=on> (voir enregistrements video sur CD-ROM à la fin du volume original)
- 75 C. Alexander & S. Dodge, «Muslim Brotherhood Is at the Heart of Gulf Standoff With Qatar», *Bloomberg*, 7 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.bloomberg.com/graphics/2017-muslim-brotherhood> [annexe non traduite]
- 76 M. Chmaytelli, «Iraq says it still has Qatari money sent to free ruling family members», *Reuters*, 11 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-qatar/iraq-says-it-still-has-qatari-money-sent-to-free-ruling-family-members-idUSKBN1920Y5>
- 77 «Slump in travel to and from Qatar as thousands of airline bookings are cancelled», *The National*, 13 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.thenational.ae/business/slump-in-travel-to-and-from-qatar-asthousands-of-airline-bookings-are-cancelled-1.80185>
- 78 A. Gearan & K. DeYoung, «State Department issues unusual public warning to Saudi Arabia and UAE over Qatar rift», *Washington Post*, 20 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : https://www.washingtonpost.com/world/national-security/state-department-issues-unusual-public-warning-tosaudi-arabia-and-uae-over-qatar-rift/2017/06/20/66294a58-55e9-11e7-a204-ad706461fa4f_story.html

Annexe

- 79 «Qatar given 10 days to meet 13 sweeping demands by Saudi Arabia», *The Guardian*, 23 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.theguardian.com/world/2017/jun/23/close-al-jazeera-saudi-arabia-issues-qatar-with-13-demands-to-end-blockade>
- 80 «Saudi demands from Qatar «very provocative»: Germany», *Reuters*, 26 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.reuters.com/article/us-gulf-qatar-germany/saudi-demands-from-qatar-very-provocative-germany-idUSKBN19H2A3>
- 81 N. Al Wasmi, «UAE and Saudi put pressure on Qatar ahead of demands deadline», *The National*, 28 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.thenational.ae/world/uae-and-saudi-put-pressure-on-qatar-ahead-of-demands-deadline-1.92119>
- 82 N. Gaouette & Z. Cohen, «US and Qatar broker counterterrorism agreement», CNN, 11 juillet 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://edition.cnn.com/2017/07/11/politics/tillerson-qatar-terrorism-memorandum-of-understanding/index.html>
- 83 J. Merrill, «REVEALED: 9/11 families could sue UAE for alleged role in attacks», *Middle East Eye*, 14 juillet 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.middleeasteye.net/news/xxx-376213863>
- 84 K. DeYoung & E. Nakashima, «UAE orchestrated hacking of Qatari government sites, sparking regional upheaval, according to U.S. intelligence officials», *Washington Post*, 16 juillet 2017, accessible à l'adresse suivante : https://www.washingtonpost.com/world/national-security/uae-hacked-qatari-government-sites-sparking-regional-upheaval-according-to-us-intelligence-officials/2017/07/16/00c46e54-698f-11e7-8eb5-cbccc2e7bfbf_story.html
- 85 «Arab countries' six principles for Qatar «a measure to restart the negotiation process»», *The National*, 19 juillet 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.thenational.ae/world/gcc/arab-countries-six-principles-for-qatar-a-measure-to-restart-the-negotiation-process-1.610314>
- 86 «Emir speech in full text: Qatar ready for dialogue but won't compromise on sovereignty», *The Peninsula*, 22 juillet 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://thepeninsulaqatar.com/article/22/07/2017/Emir-speech-in-full-text-Qatar-ready-for-dialogue-but-won%E2%80%99t-compromise-on-sovereignty>
- 87 «Protests outside UAE Embassy in New Delhi over 26/11 terror funding allegations», *New India Express*, 6 août 2017, accessible à l'adresse suivante : <http://www.newindianexpress.com/cities/delhi/2017/aug/06/protests-outside-uae-embassy-in-new-delhi-over-2611-terror-fundingallegations-1639346.html>
- 88 «Emergency corridors opened before Qatar Airways», *Al Arabiya*, 9 août 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.youtube.com/watch?v=gIqCPuto9gU> (voir enregistrements vidéo sur CD-ROM à la fin du volume original) (transcription du texte original en arabe et des sous-titres anglais)
- 89 «Saudi Arabia suspends dialogue, saying Qatar «distorting facts»», *The Guardian*, 8 septembre 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.theguardian.com/world/2017/sep/09/saudi-arabia-suspends-dialogue-saying-qatar-distorting-facts>

Annexe

- 90 «Hopes for Qatar crisis breakthrough raised, shattered within minutes», *Gulf News*, 9 septembre 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://gulfnews.com/world/gulf/qatar/hopes-for-qatar-crisis-breakthrough-raised-shatteredwithin-minutes-1.2087108>
- 91 «Qatar crisis: Saudi Arabia angered after emir's phone call», *BBC News*, 9 septembre 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-41209610>
- 92 P. Salisbury, «The fake-news hack that nearly started a war this summer was designed for one man: Donald Trump», *Quartz*, 20 octobre 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://qz.com/1107023/the-inside-story-of-thehack-that-nearly-started-another-middle-east-war/>
- 93 «Qatar's sanctions hit 13 facilitators of terrorism», *Qatar Tribune*, 26 octobre 2017, accessible à l'adresse suivante : <http://www.qatar-tribune.com/news-details/id/92566>
- 94 B. McKernan, «US and Saudi Arabia arms significantly enhanced Isis' military capabilities, report reveals», *The Independent*, 15 décembre 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/isis-us-saudi-arabia-arms-fighters-jihadis-militarycapability-enhanced-weapons-syria-terrorism-a8112076.html>
- 95 N. Browning, «Qatar puts 28 people and entities on new terrorism list», *Reuters*, 22 mars 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://www.reuters.com/article/us-gulf-qatar-security/qatar-puts-28-people-and-entities-onnew-terrorism-list-idUSKBN1GY222>
- 96 G. Jaffe & M. Ryan, «A Dubai shopping trip and a missed chance to capture the head of the Taliban», *Washington Post*, 24 mars 2018, accessible à l'adresse suivante : https://www.washingtonpost.com/world/national-security/a-dubai-shopping-trip-and-a-missed-chance-to-capture-the-head-of-the-taliban/2018/03/24/0137dd66-2ba0-11e8-8ad6-fbc50284fce8_story.html
- 97 J. Stempel, «Saudi Arabia must face U.S. lawsuits over Sept. 11 attacks», *Reuters*, 28 mars 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://www.reuters.com/article/us-usa-saudi-sept11/saudi-arabia-mustface-u-s-lawsuits-over-sept-11-attacks-idUSKBN1H43A1>
- 98 «Co-Led by US, Saudi Arabia, TIFC Members Meet in Kuwait», *Kuwait News Agency*, 11 mai 2018, accessible à l'adresse suivante : https://menafn.com/qn_news_story_s.aspx?storyid=1096843079&title=Coled-by-US-Saudi-Arabia-TIFC-members-meet-in-Kuwait&src=RSS
- 99 «Bahrain sees «no glimmer of hope» for ending Qatar crisis soon», *Reuters*, 27 mai 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://af.reuters.com/article/commodities/News/idAFL5N1SY020>
- 100 «Qatar's efforts in combating terrorism win German praise», *Gulf Times*, 14 juillet 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://www.gulf-times.com/story/599458/Qatar-s-efforts-in-combating-terrorism-win-German>
- 101 D. Dudley, «Saudi Arabia Accused Of Turning A Blind Eye To International Terrorism Financing By Global Watchdog», *Forbes*, 25 septembre 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://www.forbes.com/sites/dominicdudley/2018/09/25/saudi-arabia-accused-of-turning-a-blind-eye-to-international-terrorism-financing-by-global-watchdog/>

Annexe

- 102 S. Kalin, «Qatar rift overshadows Gulf Arab summit as emir stays away», *Reuters*, 8 décembre 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://www.reuters.com/article/us-gulf-qatar/qatar-rift-overshadows-gulf-arab-summit-asemir-stays-away-idUSKBN1O803S>
- 103 «Interpol removes red notice against Islamic scholar Yusuf Al Qaradawi», *TRT World*, 13 décembre 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://www.trtworld.com/middle-east/interpol-removes-red-notice-against-islamic-scholar-yusuf-al-qaradawi-22453>
- 104 S. Kalin & F. Guarascio, «EU adds Saudi Arabia to draft terrorism financing list: sources», *Reuters*, 25 janvier 2019, accessible à l'adresse suivante : <https://www.reuters.com/article/us-eu-saudi-moneylaundering/eu-adds-saudi-arabia-to-draft-terrorism-financing-list-sources-idUSKCN1PJ23J>
- 105 C. Bing & J. Schectman, «Inside the UAE's secret hacking team of American mercenaries», *Reuters*, 30 janvier 2019, accessible à l'adresse suivante : <https://www.reuters.com/investigates/special-report/usa-spying-raven/>
- 106 N. Elbagir, S. Abdelaziz, M. A. El Gheit & L. Smith-Spark, «Sold to an ally, lost to an enemy», *CNN*, février 2019, accessible à l'adresse suivante : <https://edition.cnn.com/interactive/2019/02/middleeast/yemen-lost-us-arms/>
- 107 F. Guarascio, «EU adds Saudi Arabia to dirty-money blacklist, upsets UK, U.S.», *Reuters*, 13 février 2019, accessible à l'adresse suivante : <https://www.reuters.com/article/us-eu-saudi-moneylaundering/eu-adds-saudi-arabia-to-dirty-money-blacklist-upsets-britain-idUSKCN1Q215X>

Ouvrages, revues spécialisées et rapports

- 108 E. Cannizzaro & B. Bonafè, «Fragmenting International Law through Compromissory Clauses? Some Remarks on the Decision of the ICJ in the Oil Platforms Case», *European Journal of International Law*, Vol. 16, No. 3, 2005
- 109 A. Guelke, *Terrorism and Global Disorder*, 2006
- 110 R. Abeyratne, *Convention on International Civil Aviation, A Commentary*, 2014
- 111 I. Hatlani, «Bahrain Between its Backers and the Brotherhood», *Carnegie Endowment for International Peace*, 20 mai 2014, accessible à l'adresse suivante : <http://carnegieendowment.org/sada/55653>
- 112 Human Rights Watch, «All According to Plan: The Rab'a Massacre and Mass Killings of Protesters in Egypt», 12 août 2014, accessible à l'adresse suivante : <https://www.hrw.org/report/2014/08/12/all-according-to-plan/raba-massacre-and-mass-killings-protesters-egypt>
- 113 FATF, «Financing of the Terrorist Organisation Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL)», février 2015, accessible à l'adresse suivante : <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Financing-of-the-terrorist-organisation-ISIL.pdf>
- 114 E. Benmelech & E. F. Klor, «What Explains the Flow of Foreign Fighters to ISIS?», *National Bureau of Economic Research, Working Paper 22190*, avril 2016, accessible à l'adresse suivante : <https://www.nber.org/papers/w22190.pdf>

Annexe

- 115 M. Lynch, «In Uncharted Waters: Islamist Parties Beyond Egypt's Muslim Brotherhood», Carnegie Endowment for International Peace, 16 décembre 2016, accessible à l'adresse suivante : <https://carnegieendowment.org/2016/12/16/in-uncharted-waters-islamist-parties-beyond-egypt-smuslim-brotherhood-pub-66483>
- 116 P. Stephen Dempsey, *Public International Air Law*, 2017
- 117 K. Moore-Gilbert, «A Band of (Muslim) Brothers? Exploring Bahrain's Role in the Qatar Crisis», *Middle East Institute*, 3 août 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://www.mei.edu/publications/band-muslim-brothers-exploring-bahrain's-role-qatar-crisis>
- 118 C. Kotuby Jr. & L. Sobota, *General Principles of Law and International Due Process*, 2018
- 119 «The Battle over Appointing Judges in Egypt», Carnegie Endowment for International Peace, 16 janvier 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://carnegieendowment.org/sada/75274>
- 120 FATF-MENAFATF, «Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures — Saudi-Arabia», Fourth Round Mutual Evaluation Report, Paris, septembre 2018, accessible à l'adresse suivante : http://www.fatf-gafi.org/publications/mutual_evaluations/documents/mer-saudi-arabia-2018.html

Autres documents

- 121 «Qatar Espionage case», The Tahrir Institute for Middle East Policy, accessible à l'adresse suivante : <https://timep.org/transitional-justice-project/phase-I/qatar-espionage-case/> (dernière consultation le 14 février 2019)
- 122 Reporters sans frontières, «Crise dans le Golfe : l'irrecevable demande faite à Al-Jazeera et aux autres médias du Qatar», 28 juin 2017, accessible à l'adresse suivante : <https://rsf.org/fr/actualites/crise-dans-le-golfe-lirrecevable-demande-faite-al-jazeera-et-aux-autres-medias-du-qatar>
- 123 K. Jon Heller, «Saudi Arabia Threatens to Shoot Down a Qatari Airways Plane», *OpinioJuris*, 18 août 2017, accessible à l'adresse suivante : <http://opiniojuris.org/2017/08/18/33233/>
- 124 Committee to Protect Journalists, Data & Research, 2018, accessible à l'adresse suivante : https://cpj.org/data/imprisoned/2018/?status=Imprisoned&cc_fips%5B%5D=QA&start_year=2018&end_year=2018&group_by=location
- 125 Council on Foreign Relations, «A Conversation With Adel al-Jubeir», 26 septembre 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://www.cfr.org/event/conversation-adel-al-jubeir>
- 126 Doha Forum, «Qatar Announces Half a Billion USD in Funds to UN Agencies», décembre 2018, accessible à l'adresse suivante : <https://dohaforum.org/news/2019/04/28/qatar-announces-half-a-billion-usd-in-funds-to-un-agencies>
- 127 «Navi Pillay exhorte les Egyptiens à renouer avec le dialogue pour éviter davantage de violence dans le pays», *ONU Info*, 15 août 2013, accessible à l'adresse suivante : <https://news.un.org/fr/story/2013/08/272172>

Annexe

- 128 «Assassinat de Khashoggi : le procès en Arabie Saoudite ne constitue pas l'enquête indépendante nécessaire, a estimé la cheffe des droits de l'homme de l'ONU», *ONU Info*, 4 janvier 2019, accessible à l'adresse suivante : <https://news.un.org/fr/story/2019/01/1033102>
 - 129 Office of the High Commissioner for Human Rights, «Independent human rights expert to visit Turkey to launch international inquiry into Khashoggi case», 25 janvier 2019, accessible à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24113&LangID=E>
 - 130 Groupe d'action financière (GAFI), «Qui sommes-nous?», accessible à l'adresse suivante : <http://www.fatf-gafi.org/fr/aproposdugafi/> (dernière consultation le 1^{er} février 2019)
 - 131 Global Coalition, «79 Partners», accessible à l'adresse suivante : <http://theglobalcoalition.org/en/partners/> (dernière consultation le 1^{er} février 2019)
 - 132 Global Community Engagement and Resilience Fund, «Donor Frequently Asked Questions», accessible à l'adresse suivante : <https://www.gcerf.org/donor-frequently-asked-questions/> (dernière consultation le 2 février 2019)
 - 133 Amnesty International, «Yemen: UAE recklessly supplying militias with windfall of Western arms», 6 février 2019, accessible à l'adresse suivante : <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/02/yemen-uae-recklessly-supplyingmilitias-with-windfall-of-western-arms/>
 - 134 King Faisal Prize, «Professor Yousef A. Al-Qaradawi, Winner of the 1994 KFP Prize for Islamic Studies», accessible à l'adresse suivante : <https://kingfaisalprize.org/professor-yousef-a-al-qaradawi/> (dernière consultation le 15 février 2019)
 - 135 Kingdom of Bahrain, Arab Republic of Egypt, Kingdom of Saudi Arabia and United Arab Emirates, «Appendices of Working Paper 14640: Contingency Arrangements and ATM Measures in the MID Region», 2017
-