

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING MARITIME DELIMITATION
AND TERRITORIAL QUESTIONS
BETWEEN QATAR AND BAHRAIN

(QATAR v. BAHRAIN)

JURISDICTION AND ADMISSIBILITY

JUDGMENT OF 1 JULY 1994

1994

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE DE LA DÉLIMITATION MARITIME
ET DES QUESTIONS TERRITORIALES
ENTRE QATAR ET BAHREÏN

(QATAR c. BAHREÏN)

COMPÉTENCE ET RECEVABILITÉ

ARRÊT DU 1^{ER} JUILLET 1994

Official citation:
*Maritime Delimitation and Territorial Questions
between Qatar and Bahrain, Jurisdiction and Admissibility, Judgment,
I.C.J. Reports 1994, p. 112*

Mode officiel de citation:
*Délimitation maritime et questions territoriales
entre Qatar et Bahreïn, compétence et recevabilité, arrêt,
C.I.J. Recueil 1994, p. 112*

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-070716-9

Sales number
N° de vente:

651

1 JULY 1994

JUDGMENT

MARITIME DELIMITATION AND TERRITORIAL QUESTIONS
BETWEEN QATAR AND BAHRAIN

(QATAR v. BAHRAIN)

JURISDICTION AND ADMISSIBILITY

DÉLIMITATION MARITIME ET QUESTIONS TERRITORIALES
ENTRE QATAR ET BAHREÏN

(QATAR c. BAHREÏN)

COMPÉTENCE ET RECEVABILITÉ

1^{ER} JUILLET 1994

ARRÊT

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 1994

1^{er} juillet 19941994
1^{er} juillet
Rôle général
n° 87AFFAIRE DE LA DÉLIMITATION MARITIME
ET DES QUESTIONS TERRITORIALES
ENTRE QATAR ET BAHREÏN

(QATAR c. BAHREÏN)

COMPÉTENCE ET RECEVABILITÉ

Compétence de la Cour — Nature juridique des textes invoqués pour fonder la compétence — Echanges de lettres de 1987 et « procès-verbal » de 1990 créant pour les Parties des droits et des obligations en droit international et constituant de ce fait des accords internationaux.

Intentions des signataires du texte — Conduite ultérieure des Parties.

Formule impliquant que l'ensemble du différend serait soumis à la Cour — Requête comprenant seulement certains des éléments du différend.

Occasion donnée aux Parties par la Cour de lui soumettre l'ensemble du différend — Soumission soit par démarche conjointe, soit par démarches individuelles.

ARRÊT

Présents: M. BEDJAOUI, Président; M. SCHWEBEL, Vice-Président; M. ODA, sir Robert JENNINGS, MM. TARASSOV, GUILLAUME, SHAHABUDEEN, AGUILAR MAWDSLEY, WEERAMANTRY, RANJEVA, HERCZEGH, SHI, FLEISCHHAUER, KOROMA, juges; MM. VALTICOS, RUDA, juges ad hoc; M. VALENCIA-OSPINA, Greffier.

En l'affaire de la délimitation maritime et des questions territoriales entre Qatar et Bahreïn,

entre

l'Etat de Qatar,

représenté par

- S. Exc. M. Najeeb Al-Nauimi, ministre conseiller juridique,
comme agent et conseil;
M. Adel Sherbini, expert juridique,
M. Sami Abushaikha, expert juridique,
comme conseillers juridiques;
M. Jean-Pierre Quéneudec, professeur de droit international à l'Université de Paris I,
M. Jean Salmon, professeur à l'Université libre de Bruxelles,
M. R. K. P. Shankardass, *Senior Advocate* à la Cour suprême de l'Inde, ancien président de l'Association internationale du barreau,
sir Ian Sinclair, K.C.M.G., Q.C., *Barrister at Law*, membre de l'Institut de droit international,
sir Francis Vallat, G.B.E., K.C.M.G., Q.C., professeur émérite de droit international à l'Université de Londres,
comme conseils et avocats;
M. Richard Meese, avocat, associé du cabinet Frere Cholmeley, Paris,
M^{lle} Nanette E. Pilkington, avocat, cabinet Frere Cholmeley, Paris,
M. David S. Sellers, *Solicitor*, cabinet Frere Cholmeley, Paris,

et

l'Etat de Bahreïn,

représenté par

- S. Exc. M. Hussein Mohammed Al Baharna, ministre d'Etat chargé des affaires juridiques, *Barrister at Law*, membre de la Commission du droit international de l'Organisation des Nations Unies,
comme agent et conseil;
M. Derek W. Bowett, C.B.E., Q.C., F.B.A., professeur émérite, ancien titulaire de la chaire Whewell à l'Université de Cambridge,
M. Keith Highet, membre des barreaux du district de Columbia et de New York,
† M. Eduardo Jiménez de Aréchaga, professeur de droit international à la faculté de droit de l'Université catholique de Montevideo, Uruguay,
M. Elihu Lauterpacht, C.B.E., Q.C., professeur honoraire de droit international et directeur du Research Centre for International Law de l'Université de Cambridge; membre de l'Institut de droit international,
M. Prosper Weil, professeur émérite à l'Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris,
comme conseils et avocats:
M. Donald W. Jones, *Solicitor*, cabinet Trowers et Hamblins, Londres,
M. John H. A. McHugo, *Solicitor*, cabinet Trowers et Hamblins, Londres,
M. David Biggerstaff, *Solicitor*, cabinet Trowers et Hamblins, Londres,
comme conseils,

LA COUR,

ainsi composée,

après délibéré en chambre du conseil,

rend l'arrêt suivant :

1. Le 8 juillet 1991, le ministre des affaires étrangères de l'Etat de Qatar (dénommé ci-après «Qatar») a déposé au Greffe de la Cour une requête introduisant une instance contre l'Etat de Bahreïn (dénommé ci-après «Bahreïn») au sujet de certains différends entre les deux Etats relatifs à la souveraineté sur les îles Hawar, aux droits souverains sur les hauts-fonds de Dibal et de Qit'at Jaradah, et à la délimitation des zones maritimes entre les deux Etats.

2. Conformément au paragraphe 2 de l'article 40 du Statut de la Cour, la requête a été immédiatement communiquée par le Greffier au Gouvernement de Bahreïn: conformément au paragraphe 3 du même article, le Greffier en a informé tous les autres Etats admis à ester devant la Cour.

3. Dans sa requête, Qatar fondait la compétence de la Cour sur deux accords que les Parties auraient conclus en décembre 1987 et en décembre 1990, respectivement: selon le demandeur, l'objet et la portée de l'engagement ainsi pris en ce qui concerne la compétence de la Cour étaient déterminés par une formule proposée à Qatar par Bahreïn le 26 octobre 1988 et acceptée par Qatar en décembre 1990.

4. Par lettres adressées au Greffier de la Cour le 14 juillet 1991 et le 18 août 1991, Bahreïn a contesté la base de compétence invoquée par Qatar. Au cours d'une réunion que le Président de la Cour a tenue avec les représentants des Parties le 2 octobre 1991, il a été convenu qu'il serait statué séparément, avant toute procédure sur le fond, sur les questions de compétence et de recevabilité.

5. Par une ordonnance en date du 11 octobre 1991, le Président de la Cour, se référant à cette réunion, a considéré qu'il était nécessaire que la Cour fût informée de tous les moyens de fait et de droit sur lesquels les Parties se fondaient au sujet de ces questions; le Président, après avoir consulté les Parties en vertu de l'article 31 du Règlement, et compte tenu de l'accord intervenu entre elles au sujet de la procédure, a décidé que les pièces de la procédure écrite porteraient d'abord sur la question de la compétence de la Cour pour connaître du différend et sur celle de la recevabilité de la requête.

6. Par cette même ordonnance, le Président a fixé au 10 février 1992 la date d'expiration du délai pour le dépôt du mémoire de Qatar et au 11 juin 1992 la date d'expiration du délai pour le dépôt du contre-mémoire de Bahreïn sur les questions de compétence et de recevabilité; ces pièces ont été dûment déposées dans les délais ainsi fixés. Par ordonnance en date du 26 juin 1992, la Cour, considérant que la présentation d'autres pièces de procédure par les Parties était nécessaire, a prescrit la présentation d'une réplique de Qatar et d'une duplique de Bahreïn sur les questions de compétence et de recevabilité, et a fixé respectivement au 28 septembre 1992 et au 29 décembre 1992 les dates d'expiration des délais pour le dépôt de ces pièces; celles-ci ont été dûment déposées dans les délais ainsi fixés.

7. La Cour ne comptant sur le siège aucun juge de la nationalité des Parties, chacune d'elles a procédé, dans l'exercice du droit que lui confère le paragraphe 3 de l'article 31 du Statut, à la désignation d'un juge *ad hoc* pour siéger en l'affaire: Bahreïn a désigné M. Nicolas Valticos, et Qatar M. José Maria Ruda.

8. Au cours d'une réunion tenue avec le Greffier le 8 janvier 1993, les agents des deux Parties ont déclaré que leurs gouvernements respectifs étaient convenus qu'aucune d'elles ne ferait entendre de témoins ou d'experts à l'audience.

Cet accord a été confirmé au Greffier par une lettre de l'agent de Qatar du 20 novembre 1993 et une lettre de l'agent de Bahreïn du 23 novembre 1993.

9. Par une lettre adressée au Greffier le 11 janvier 1994, l'agent de Bahreïn, se référant à l'article 56 du Règlement, a soumis certains documents que son gouvernement désirait produire et mentionner au cours de la procédure orale. Des copies en ont été communiquées à l'agent de Qatar qui, par une lettre en date du 10 février 1994, a indiqué que son gouvernement ne s'opposait pas à la production des documents soumis par Bahreïn, se réservait le droit de présenter des observations à leur sujet et soumettait des documents en vertu du paragraphe 3 de l'article 56 du Règlement. Des copies de ces derniers ont été communiquées à l'agent de Bahreïn.

10. Conformément au paragraphe 2 de l'article 53 du Règlement, la Cour, après s'être renseignée auprès des Parties, a décidé que des exemplaires des pièces de procédure et des documents annexés seraient rendus accessibles au public à l'ouverture de la procédure orale.

11. Au cours d'audiences publiques tenues entre le 28 février et le 11 mars 1994, la Cour a entendu les exposés oraux qu'ont prononcés devant elle:

Pour Qatar: S. Exc. M. Najeeb Al-Nauimi, *agent*,
sir Ian Sinclair, Q.C.,
M. R. K. P. Shankardass,
M. Jean Salmon,
M. Jean-Pierre Quéneudec,
sir Francis Vallat, Q.C.

Pour Bahreïn: S. Exc. M. Hussein Mohammed Al Baharna, *agent*,
M. Derek W. Bowett, Q.C.,
M. Elihu Lauterpacht, Q.C.,
M. Eduardo Jiménez de Aréchaga,
M. Prosper Weil,
M. Keith Highet.

12. A l'audience, des questions ont été posées aux deux Parties par un membre de la Cour. Il y a été répondu par écrit après la clôture de la procédure orale conformément au paragraphe 4 de l'article 61 et à l'article 72 du Règlement de la Cour, et chacune des Parties a présenté des observations écrites sur la réponse fournie par l'autre.

13. Au cours de la procédure écrite, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties:

Au nom de Qatar,

dans le mémoire et la réplique:

«l'Etat de Qatar prie respectueusement la Cour de dire et juger, rejetant toutes revendications et conclusions contraires, que:

La Cour a compétence pour statuer sur le différend qui lui a été soumis dans la requête déposée par Qatar le 8 juillet 1991 et que la requête de Qatar est recevable.»

Au nom de Bahreïn,

dans le contre-mémoire et la duplique:

«L'Etat de Bahreïn prie respectueusement la Cour de dire et juger, rejetant toutes revendications et conclusions contraires, qu'elle n'a pas com-

pétence pour statuer sur le différend qui lui a été soumis dans la requête déposée par Qatar le 8 juillet 1991.»

14. A l'audience, les Parties ont présenté des conclusions identiques à celles qu'elles avaient présentées au cours de la procédure écrite.

* *

15. Le différend entre Bahreïn et Qatar a une longue histoire qu'il n'est pas nécessaire de rappeler à ce stade. En revanche, il paraît utile de résumer les circonstances dans lesquelles une solution à ce différend a été recherchée au cours des deux dernières décennies.

16. Cette recherche a été opérée dans le cadre d'une médiation, parfois qualifiée de «bons offices», menée à partir de 1976 par le roi d'Arabie saoudite avec l'accord des émirats de Bahreïn et de Qatar. Le premier résultat de cette médiation fut l'approbation d'un ensemble de «principes pour un cadre de règlement» lors d'une réunion tripartite tenue en mars 1983.

Le premier principe précisait que :

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

Les deuxième et troisième principes tendaient au maintien du *statu quo* et d'un climat de confiance entre les Parties. Le troisième principe prévoyait en outre l'engagement de celles-ci «à ne soumettre le différend à aucune organisation internationale».

En application du quatrième principe était constituée une commission tripartite chargée de rechercher au fond des solutions acceptables par les deux Parties.

Enfin, selon le cinquième principe :

«Au cas où les négociations visées par le quatrième principe ne permettraient pas d'aboutir à un accord sur une ou plusieurs des questions en litige susmentionnées, les gouvernements des deux pays s'attacheront, en consultation avec le Gouvernement de l'Arabie saoudite, à déterminer les meilleurs moyens de régler ladite ou lesdites questions, sur la base des dispositions du droit international. La décision que prendra l'instance choisie d'un commun accord à cette fin sera définitive et obligatoire.»

17. Aucun progrès ne fut réalisé dans la solution du différend au cours des années qui suivirent. Le roi d'Arabie saoudite adressa alors aux émirats de Qatar et de Bahreïn des lettres rédigées en termes identiques, datées du 19 décembre 1987, dans lesquelles il formulait de nouvelles propositions. Ces dernières furent acceptées par lettres des deux chefs d'Etat datées respectivement des 21 et 26 décembre 1987. Les propositions saoudiennes ainsi agréées comportaient quatre points.

Selon le premier :

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

Le deuxième point tendait une nouvelle fois au maintien du *statu quo*.

En vertu du troisième était formée une commission composée de représentants des Etats de Bahreïn et de Qatar et du Royaume d'Arabie saoudite; cette commission était constituée

« en vue d'entrer en rapport avec la Cour internationale de Justice et d'accomplir les formalités requises pour que le différend soit soumis à la Cour conformément à son Règlement et à ce qu'elle prescrira, afin que la Cour puisse rendre une décision définitive et obligatoire pour les deux parties ».

Enfin, d'après le quatrième point, le Royaume d'Arabie saoudite devait continuer « d'exercer ses bons offices pour assurer la mise en œuvre des présentes dispositions ».

Le 21 décembre 1987 était en outre publiée une déclaration saoudienne dont les termes furent approuvés par les deux Parties. Cette déclaration précisait que Bahreïn et Qatar acceptaient

« que la question soit soumise à l'arbitrage, en application des principes énoncés dans le cadre de règlement qui a été fixé par accord des deux Etats frères, en particulier le cinquième principe »

retenu en 1983, dont les termes étaient rappelés. La déclaration ajoutait que « conformément aux cinq principes », il était convenu de constituer une commission tripartite dont la tâche était décrite dans les termes mêmes des échanges de lettres de décembre 1987.

18. Cette commission tripartite tint une réunion préliminaire à Riyadh en décembre 1987. Qatar présenta alors un projet de lettre commune à la Cour envisageant expressément, entre autres, la rédaction d'un compromis. Bahreïn proposa un accord de caractère procédural concernant l'organisation et le fonctionnement de la commission.

Puis celle-ci tint sa première réunion officielle le 17 janvier 1988. Bahreïn déposa alors une version révisée de son projet, précisant expressément que la commission était constituée dans le but de conclure un compromis. Après discussion, il fut convenu que chaque Partie présenterait un projet de compromis.

Divers projets furent ensuite présentés à la commission par Bahreïn et Qatar, mais aucun accord ne put intervenir lors des quatre premières réunions. Puis, le 26 octobre 1988, à la suite d'une initiative de l'Arabie saoudite, le prince héritier de Bahreïn, lors d'une visite à Qatar, transmit au prince héritier de Qatar un texte (qualifié ensuite de « formule bahreïnite ») se lisant comme suit :

« Question »

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

Lors de la cinquième réunion de la commission, le 15 novembre 1988, le représentant de l'Arabie saoudite lança un appel aux Parties pour que celles-ci parviennent à un accord et précisa que

«le jour de l'ouverture de la réunion au sommet du Conseil de coopération [des Etats arabes du Golfe, en décembre 1988,] marquera la fin de la mission de la commission, qu'elle ait ou non réussi à réaliser ce qu'on attendait d'elle».

La commission tint sa sixième réunion les 6 et 7 décembre 1988. Qatar proposa alors un nouveau libellé du texte soumis par Bahreïn. Il proposa en outre

«qu'il y ait deux annexes à l'accord à soumettre à la Cour, l'une émanant de Qatar et l'autre de Bahreïn. Chaque Etat définirait dans son annexe les points en litige qu'il souhaite porter devant la Cour.»

Bahreïn déclara qu'il étudierait ces propositions.

La commission tripartite procéda par ailleurs à une discussion

«en vue de définir de façon exhaustive les questions qui seraient soumises à la Cour, à savoir:

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

Les deux Parties convinrent en principe des points ainsi mentionnés, mais Qatar précisa qu'il ne pourrait accepter de faire figurer la question de Zubarah sur cette liste que «s'il s'agissait de droits privés» et non de souveraineté sur Zubarah. Bahreïn répondit qu'il avait l'intention de faire valoir ses revendications devant la Cour sur ce point «sans aucune limitation».

Le médiateur saoudien considéra que la mission de la commission tripartite devait prendre fin avec cette sixième réunion. De fait, la commission ne s'est plus réunie.

19. L'affaire revint en discussion deux ans plus tard, à l'occasion de la réunion annuelle du Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe qui se tint en décembre 1990 à Doha. Qatar fit alors connaître qu'il était prêt à accepter la formule bahreïnite. Puis, à l'issue de la réunion, les

ministres des affaires étrangères de Bahreïn, de Qatar et d'Arabie saoudite signèrent un procès-verbal constatant que, «dans le cadre des bons offices du roi Fahd Ben Abdul Aziz», des consultations concernant le différend existant entre Bahreïn et Qatar avaient eu lieu entre les ministres des affaires étrangères de ces deux Etats en présence du ministre des affaires étrangères d'Arabie saoudite.

Ce procès-verbal a été rédigé en arabe; les traductions en anglais fournies par les Parties divergent sur certains points. La traduction en français du texte anglais fourni par Qatar est la suivante:

[Traduction du Greffe]

«Il a été convenu de ce qui suit:

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

2) poursuivre les bons offices exercés entre les deux pays par le Serviteur des deux Lieux saints, le roi Fahd Ben Abdul Aziz, jusqu'au mois de chawwal 1411 de l'hégire, correspondant au mois de mai de l'année 1991. A l'expiration de ce délai, les parties pourront soumettre la question à la Cour internationale de Justice conformément à la formule bahreïnite, qui a été acceptée par Qatar, et à la procédure qui en résulte. Les bons offices de l'Arabie saoudite se poursuivront pendant que la question sera soumise à l'arbitrage;

3) si l'on parvient à une solution fraternelle acceptable par les deux parties, l'affaire sera retirée de l'arbitrage.»

La traduction en français du texte anglais fourni par Bahreïn se lit comme suit:

[Traduction du Greffe]

«Il a été convenu de ce qui suit:

1. Réaffirmer ce dont les deux parties étaient convenues précédemment.

2. Les bons offices du Serviteur des deux Lieux saints, le roi Fahd b. Abdul Aziz, se poursuivront entre les deux pays jusqu'au mois de chawwal 1411 de l'hégire, correspondant à mai 1991. Les deux parties pourront, à l'expiration de ce délai, soumettre la question à la Cour internationale de Justice conformément à la formule bahreïnite, que l'Etat de Qatar a acceptée, et aux procédures qui en découlent. Les bons offices du Royaume de l'Arabie saoudite se poursuivront pendant que la question sera soumise à l'arbitrage.

3. Si l'on parvient à une solution fraternelle acceptable par les deux parties, l'affaire sera retirée de l'arbitrage.»

20. Les bons offices du roi Fahd n'aboutirent pas dans le délai ainsi fixé et Qatar, le 8 juillet 1991, introduisit devant la Cour une instance contre Bahreïn

«au sujet de certains différends existant entre eux relativement à la

souveraineté sur les îles Hawar, aux droits souverains sur les hauts-fonds de Dibal et de Qit'at Jaradah et à la délimitation des zones maritimes entre les deux Etats».

Selon Qatar, les deux Etats :

«se sont l'un et l'autre expressément engagés, dans leurs accords de décembre 1987 ... et de décembre 1990 ..., à soumettre leurs différends à la Cour».

Les deux Parties ayant «donné leur consentement par les accords internationaux susvisés», Qatar considère que la Cour est en mesure «d'exercer sa compétence pour se prononcer sur ces différends» et par voie de conséquence sur sa requête.

Bahreïn soutient au contraire que le procès-verbal de 1990 ne constitue pas un instrument juridiquement contraignant. Il ajoute qu'en tout état de cause les dispositions combinées des échanges de lettres de 1987 et du procès-verbal de 1990 ne permettraient pas à Qatar de saisir unilatéralement la Cour. A cet effet Bahreïn souligne que, dans une première version, le procès-verbal de 1990 donnait à «l'une ou l'autre des deux parties» le droit de saisir la Cour et que, sur ses instances, ce texte a été modifié pour ne permettre une telle saisine que par «les deux parties». Bahreïn en déduit que la Cour n'est pas compétente pour connaître de la requête de Qatar.

* * *

21. La Cour s'interrogera en premier lieu sur la nature des textes invoqués par Qatar, puis elle entamera l'analyse de leur contenu.

22. Les Parties sont d'accord pour considérer les échanges de lettres de décembre 1987 comme constituant un accord international ayant force obligatoire dans leurs relations mutuelles. Bahreïn soutient en revanche que le procès-verbal du 25 décembre 1990 n'est qu'un simple compte rendu de négociation, analogue aux procès-verbaux de la commission tripartite, qu'il n'a par suite pas valeur d'accord international et qu'il ne saurait dès lors fournir de base à la compétence de la Cour.

23. La Cour observera en premier lieu qu'un accord international peut prendre des formes variées et se présenter sous des dénominations diverses. Le paragraphe 1 a) de l'article 2 de la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 dispose qu'aux fins de cette convention

«l'expression «traité» s'entend d'un accord international conclu par écrit entre Etats et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière».

Par ailleurs, comme la Cour l'a noté dans le cas d'un communiqué conjoint,

«il n'existe pas de règle de droit international interdisant qu'un

communiqué conjoint constitue un accord international destiné à soumettre un différend à l'arbitrage ou au règlement judiciaire» (*Plateau continental de la mer Egée, arrêt, C.I.J. Recueil 1978, p. 39, par. 96*).

En vue de déterminer si un tel accord a été conclu, «la Cour doit tenir compte avant tout des termes employés et des circonstances dans lesquelles le communiqué a été élaboré» (*ibid.*).

24. Le procès-verbal de 1990 vise les consultations menées entre les deux ministres des affaires étrangères de Bahreïn et de Qatar en présence du ministre des affaires étrangères d'Arabie saoudite. Il énonce ensuite ce dont il a été «convenu» entre les Parties. Il réaffirme en son paragraphe 1 les engagements antérieurement souscrits (ce qui couvre à tout le moins l'accord constitué par les échanges de lettres de décembre 1987). Il dispose en son paragraphe 2 que le roi d'Arabie saoudite poursuivra ses bons offices jusqu'en mai 1991, et exclut qu'auparavant le différend soit soumis à la Cour. Il traite des conditions dans lesquelles le différend pourra ultérieurement être porté devant la Cour. Puis il note l'acceptation par Qatar de la formule bahreïnite. Il dispose que les bons offices de l'Arabie saoudite se poursuivront pendant que l'affaire sera pendante devant la Cour et ajoute que, si un compromis est alors trouvé, l'affaire sera retirée du rôle de la Cour.

25. Le procès-verbal de 1990 comporte donc le rappel d'obligations passées; il confie au roi Fahd le soin de tenter de trouver une solution au différend dans un délai de six mois; il traite enfin des conditions dans lesquelles la Cour pourra être saisie après mai 1991.

Ainsi, et contrairement à ce que soutient Bahreïn, cet instrument n'est pas un simple compte rendu de réunion, analogue à ceux établis dans le cadre de la commission tripartite. Il ne se borne pas à relater des discussions et à résumer des points d'accord et de désaccord. Il énumère les engagements auxquels les Parties ont consenti. Il crée ainsi pour les Parties des droits et des obligations en droit international. Il constitue un accord international.

26. Bahreïn fait cependant valoir que les signataires du procès-verbal n'ont jamais eu l'intention de conclure un accord de cette nature. Il produit à cet effet une déclaration de son ministre des affaires étrangères, datée du 21 mai 1992, par laquelle l'intéressé précise: «à aucun moment je n'ai estimé qu'en signant le procès-verbal j'engageais Bahreïn par un accord obligatoire en droit». Le ministre ajoute que, selon la Constitution de Bahreïn, les «traités «relatifs au territoire de l'Etat» ne peuvent entrer en vigueur qu'après avoir été effectivement adoptés comme des lois». Il indique qu'il n'aurait dès lors pas eu qualité pour signer un accord international prenant effet à la signature. Conscient de cette situation, il aurait été prêt à souscrire à une déclaration consignant une entente politique, mais non à un accord juridiquement contraignant.

27. La Cour n'estime pas nécessaire de s'interroger sur ce qu'ont pu

être les intentions du ministre des affaires étrangères de Bahreïn, comme d'ailleurs celles du ministre des affaires étrangères de Qatar. En effet, les deux ministres ont signé un texte consignait des engagements acceptés par leurs gouvernements, et dont certains devaient recevoir immédiatement application. Ayant signé un tel texte, le ministre des affaires étrangères de Bahreïn ne saurait soutenir ultérieurement qu'il n'entendait souscrire qu'à une «déclaration consignait une entente politique», et non à un accord international.

28. Bahreïn conteste cependant encore qu'un accord international ait été conclu, en développant une autre argumentation. Selon lui, la conduite ultérieure des Parties démontrerait qu'elles n'ont jamais considéré le procès-verbal de 1990 comme un accord de cette nature. Telle aurait été non seulement la position de Bahreïn, mais encore celle de Qatar. Bahreïn expose en effet que Qatar a attendu juin 1991 pour demander au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies d'enregistrer le procès-verbal de décembre 1990 par application de l'article 102 de la Charte, enregistrement auquel Bahreïn a d'ailleurs fait objection. Bahreïn ajoute que, contrairement aux prescriptions de l'article 17 du pacte de la Ligue des Etats arabes, Qatar n'a pas déposé le procès-verbal de 1990 au Secrétariat général de celle-ci; et qu'il n'a pas davantage suivi les procédures requises par sa propre Constitution pour la conclusion des traités. Ce comportement établirait que Qatar, comme Bahreïn, n'a jamais considéré le procès-verbal de 1990 comme un accord international.

29. La Cour observera qu'un traité ou accord international non enregistré auprès du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ne peut, selon les dispositions de l'article 102 de la Charte, être invoqué par les parties devant un organe de l'Organisation des Nations Unies. Le défaut d'enregistrement ou l'enregistrement tardif est en revanche sans conséquence sur la validité même de l'accord, qui n'en lie pas moins les parties. Dès lors la Cour ne saurait déduire de la circonstance que Qatar ait sollicité l'enregistrement du procès-verbal de 1990 six mois seulement après sa signature que cet Etat considérait, en décembre 1990, ledit procès-verbal comme ne constituant pas un accord international. La même conclusion s'impose s'agissant du défaut d'enregistrement de l'instrument au Secrétariat général de la Ligue des Etats arabes. La Cour ne trouve par ailleurs pas d'élément au dossier qui lui permettrait de déduire de la méconnaissance éventuelle par Qatar de ses règles constitutionnelles relatives à la conclusion des traités que celui-ci n'avait pas l'intention de conclure ou ne considérait pas avoir conclu un instrument de cette nature; et une telle intention, même si elle était établie, ne saurait prévaloir sur les termes mêmes de l'instrument concerné. Dès lors l'argumentation de Bahreïn sur ces points ne peut davantage être acceptée.

30. La Cour arrive à la conclusion que le procès-verbal du 25 décembre 1990, comme les échanges de lettres de décembre 1987, constitue un accord international créant des droits et des obligations pour les Parties.

* * *

31. Abordant maintenant l'analyse du contenu de ces textes, ainsi que des droits et des obligations qu'ils engendrent, la Cour observera en premier lieu que, par les échanges de lettres de décembre 1987 cités au paragraphe 17 ci-dessus, Bahreïn et Qatar sont convenus que :

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

Les mêmes échanges de lettres constituaient une commission tripartite

« en vue d'entrer en rapport avec la Cour internationale de Justice et d'accomplir les formalités requises pour que le différend soit soumis à la Cour ».

Les Parties avaient ainsi pris l'engagement de soumettre toutes les questions en litige à la Cour et de déterminer, avec l'aide de l'Arabie saoudite, les formes dans lesquelles la Cour devait être saisie conformément à l'engagement ainsi souscrit.

32. La détermination des « questions en litige » fit l'objet de longues négociations au sein de la commission tripartite. Celles-ci n'aboutirent pas en 1988 et la question ne fut réglée que par le procès-verbal de décembre 1990. Celui-ci a pris note du fait que Qatar a en définitive accepté la formule bahreïnite. Ainsi, les deux Parties ont accepté que la Cour, une fois saisie, tranche « toute question relative à un droit territorial ou à tout autre titre ou intérêt qui peut faire l'objet d'un différend entre [les Parties] » ; et trace « une limite maritime unique entre leurs zones maritimes respectives, comprenant les fonds marins, le sous-sol et les eaux surjacentes ».

33. La formule ainsi agréée fixait les limites du différend dont la Cour aurait à connaître. Elle avait pour but de circonscrire ce différend, mais, quel que soit le mode de saisine, elle laissait à chacune des Parties la possibilité de présenter à la Cour ses propres prétentions dans le cadre ainsi fixé. Par exemple, elle permettait à Qatar de présenter ses prétentions concernant les îles Hawar, comme elle permettait à Bahreïn de présenter les siennes concernant Zubarah. Mais si la formule bahreïnite permettait la présentation par chacune des Parties de prétentions distinctes, elle n'en supposait pas moins que l'ensemble du différend soit soumis à la Cour.

34. La Cour note que pour l'instant elle dispose seulement d'une requête de Qatar exposant les prétentions spécifiques de cet Etat dans le cadre de la formule bahreïnite. L'article 40 du Statut, qui stipule que les affaires sont portées devant la Cour « soit par notification du compromis, soit par une requête », prévoit en outre que, « dans les deux cas, l'objet du différend et les parties doivent être indiqués ». Ces indications sont donc des conditions communes aux deux modes de saisine de la Cour. Elles

sont également prescrites par le Règlement : à l'article 38, pour les affaires introduites par voie de requête; et à l'article 39, dans le cas de notification d'un compromis. En l'espèce, l'identité des parties ne soulève pas de problème, mais il en va autrement de l'objet du différend.

35. Quel est, en l'occurrence, «l'objet du différend» mentionné dans la requête de Qatar? Cette requête expose uniquement les questions que Qatar entend voir trancher par la Cour. Les «demandes» formulées par Qatar dans sa requête sont en effet les suivantes:

«Se réservant le droit de compléter ou de modifier ses demandes, l'Etat de Qatar prie la Cour de:

- I. Dire et juger conformément au droit international
 - A) que l'Etat de Qatar a souveraineté sur les îles Hawar; et
 - B) que l'Etat de Qatar a des droits souverains sur les hauts-fonds de Dibal et de Qit'at Jaradah;
 et
- II. Compte dûment tenu de la ligne de partage des fonds marins des deux Etats décrite dans la décision britannique du 23 décembre 1947, tracer conformément au droit international une limite maritime unique entre les zones maritimes comprenant les fonds marins, le sous-sol et les eaux surjacentes qui relèvent respectivement de l'Etat de Qatar et de l'Etat de Bahreïn.»

36. Devant la Cour, Bahreïn a clairement exprimé l'opinion que la requête de Qatar ne comprend que certains des éléments constitutifs de l'objet du litige que la formule bahreïnite était censée couvrir; la requête omet en particulier toute référence à un différend concernant Zubarah, auquel Bahreïn attache de l'importance, bien qu'il ne s'agisse pas de son seul sujet de préoccupation. Qatar a en fait reconnu que sa requête ne porte que sur une partie du différend visé par la formule bahreïnite et a invité Bahreïn à régler la question en présentant une requête distincte ou une demande reconventionnelle portant, par exemple, sur Zubarah.

37. Or, dès 1983, les Parties, en approuvant les «principes pour un cadre de règlement», auxquels il a été fait référence dans l'accord de 1987, étaient convenues que:

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

L'accord de 1987 prévoit que «toutes les questions en litige seront sou-

mises à la Cour internationale de Justice, à La Haye, ...» Le procès-verbal de décembre 1990 se réfère à la soumission de la «question» (au singulier) à la Cour internationale de Justice; il se réfère de même à la soumission de la «question» à l'arbitrage. Il ajoute enfin que, si les bons offices du roi d'Arabie saoudite — qui portaient certainement sur l'ensemble du différend — aboutissent, «l'affaire sera retirée de l'arbitrage». Les auteurs de la formule bahreïnite l'avaient conçue dans cette perspective en vue de permettre que la Cour soit saisie de l'ensemble de ces questions, telles que définies par chacune des Parties dans le cadre général ainsi agréé.

38. La Cour a en conséquence décidé de donner aux Parties l'occasion de lui soumettre l'ensemble du différend tel qu'il est circonscrit par le procès-verbal de 1990 et la formule bahreïnite, que toutes deux ont acceptés. Une telle soumission de l'ensemble du différend pourra résulter soit d'une démarche conjointe des deux Parties, accompagnée au besoin d'annexes appropriées, soit de démarches individuelles. Quelle que soit cependant la méthode ainsi choisie, elle devra avoir pour effet que la Cour soit saisie de «toute question relative à un droit territorial ou à tout autre titre ou intérêt qui peut faire l'objet d'un différend entre» les Parties et d'une demande de «tracer une limite maritime unique entre leurs zones maritimes respectives, comprenant les fonds marins, le sous-sol et les eaux surjacentes». Ce processus devra être achevé dans les cinq mois suivant le prononcé du présent arrêt.

39. Une fois l'ensemble du différend soumis à la Cour, celle-ci fixera les délais dans lesquels il sera procédé au dépôt simultané des pièces de la procédure écrite, chaque Partie déposant dans les mêmes délais un mémoire, puis un contre-mémoire.

*

40. La Cour observe que Bahreïn a accordé de l'importance à une question abordée à l'article V d'un projet de compromis proposé par lui au cours des discussions tenues en 1988 au sein de la commission tripartite; le texte de cet article se lisait comme suit:

«Ni l'une ni l'autre des parties n'invoquera comme moyen de preuve ou comme argument, ni ne révélera publiquement de quelque manière que ce soit, la nature ou le contenu de propositions tendant à un règlement des questions [à porter devant la Cour], ou de réponses à ces propositions, faites au cours de négociations ou de discussions menées entre les parties avant la date du présent compromis, soit directement soit à travers une médiation.»

Qatar s'est opposé à l'adoption d'un tel article et aucune disposition de ce genre ne figure dans le procès-verbal de 1990. En tout état de cause, il existe en ce domaine une règle de droit international coutumier que la

Cour permanente de Justice internationale a énoncée en 1927 en précisant qu'elle ne saurait faire état des déclarations, admissions ou propositions qu'ont pu faire les parties au cours des négociations directes qui ont eu lieu entre elles, lorsque les négociations en question n'ont pas abouti à un accord entre les parties (*Usine de Chorzów, compétence, C.P.J.I. série A n° 9*, p. 19; voir aussi *Usine de Chorzów (demande en indemnité), fond, C.P.J.I. série A n° 17*, p. 51, 62-63). La Chambre constituée pour connaître de l'affaire du *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras; Nicaragua (intervenant))* a reconnu la pérennité de cette règle et a expliqué comme suit le *dictum* de la Cour permanente:

« Cette remarque vise ... la pratique courante et louable — qui de fait est inhérente aux négociations — selon laquelle les parties à un différend, ayant chacune présenté ses positions de principe, définissant ainsi la portée du différend, en viennent à suggérer des concessions réciproques, dans la limite ainsi définie, en vue de parvenir d'un commun accord à un règlement. Si aucun accord n'est conclu, aucune des deux parties ne peut être tenue de faire les concessions ainsi suggérées. » (*C.I.J. Recueil 1992*, p. 406, par. 73.)

* * *

41. Par ces motifs,

LA COUR,

1) Par quinze voix contre une,

Dit que les échanges de lettres entre le roi d'Arabie saoudite et l'émir de Qatar, datées des 19 et 21 décembre 1987, et entre le roi d'Arabie saoudite et l'émir de Bahreïn, datées des 19 et 26 décembre 1987, ainsi que le document intitulé «procès-verbal», signé à Doha le 25 décembre 1990 par les ministres des affaires étrangères de Bahreïn, de Qatar et de l'Arabie saoudite, constituent des accords internationaux créant des droits et des obligations pour les Parties;

POUR: M. Bedjaoui, *Président*; M. Schwebel, *Vice-Président*; sir Robert Jennings, MM. Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma, *juges*; MM. Valticos, Ruda, *juges ad hoc*;

CONTRE: M. Oda, *juge*.

2) Par quinze voix contre une,

Dit qu'aux termes de ces accords les Parties ont pris l'engagement de soumettre à la Cour l'ensemble du différend qui les oppose, tel que circonscrit dans le texte proposé par Bahreïn à Qatar le 26 octobre 1988, et

accepté par Qatar en décembre 1990, que le procès-verbal de Doha de 1990 dénomme la «formule bahreïnite»;

POUR : M. Bedjaoui, *Président*; M. Schwebel, *Vice-Président*; sir Robert Jennings, MM. Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma, *juges*; MM. Valticos, Ruda, *juges ad hoc*;

CONTRE : M. Oda, *juge*.

3) Par quinze voix contre une,

Décide de donner aux Parties l'occasion de soumettre à la Cour l'ensemble du différend;

POUR : M. Bedjaoui, *Président*; M. Schwebel, *Vice-Président*; sir Robert Jennings, MM. Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma, *juges*; MM. Valticos, Ruda, *juges ad hoc*;

CONTRE : M. Oda, *juge*.

4) Par quinze voix contre une,

Fixe au 30 novembre 1994 la date d'expiration du délai dans lequel les Parties devront agir conjointement ou individuellement à cette fin;

POUR : M. Bedjaoui, *Président*; M. Schwebel, *Vice-Président*; sir Robert Jennings, MM. Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma, *juges*; MM. Valticos, Ruda, *juges ad hoc*;

CONTRE : M. Oda, *juge*.

5) Par quinze voix contre une,

Réserve toute autre question pour décision ultérieure.

POUR : M. Bedjaoui, *Président*; M. Schwebel, *Vice-Président*; sir Robert Jennings, MM. Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma, *juges*; MM. Valticos, Ruda, *juges ad hoc*;

CONTRE : M. Oda, *juge*.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le premier juillet mil neuf cent quatre-vingt-quatorze, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de l'Etat de Qatar et au Gouvernement de l'Etat de Bahreïn.

Le Président,

(*Signé*) Mohammed BEDJAOUI.

Le Greffier,

(*Signé*) Eduardo VALENCIA-OSPINA.

M. SHAHABUDEEN, juge, joint une déclaration à l'arrêt.

M. SCHWEBEL, Vice-Président, et M. VALTICOS, juge *ad hoc*, joignent à l'arrêt les exposés de leur opinion individuelle.

M. ODA, juge, joint à l'arrêt l'exposé de son opinion dissidente.

(*Paraphé*) M.B.

(*Paraphé*) E.V.O.
