233. 《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用(卡塔尔诉阿拉伯联合酋长国)[临时措施]

2019 年 6 月 14 日命令

2019 年 6 月 14 日，国际法院针对阿拉伯联合酋长国在《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用(卡塔尔诉阿拉伯联合酋长国)案中提出的关于指示采取临时措施的请求发布了一项命令。国际法院在这项命令中驳回了这一关于指示采取临时措施的请求。

法院处理本案的人员组成如下：优素福院长；薛副院长；通卡法官、亚伯拉罕法官、本努纳法官、坎萨多·特林达德法官、多诺霍法官、加亚法官、班达里法官、鲁滨逊法官、克劳福德法官、格沃尔吉安法官、萨拉姆法官、岩泽法官；考特专案法官、道德特专案法官；库弗勒书记官长。

*

*　*

法院首先回顾，2018 年 6 月 11 日，卡塔尔对阿拉伯联合酋长国(下称“阿联酋”)提起诉讼，指控其违反了 1965 年 12 月 21 日《消除一切形式种族歧视国际公约》(下称“《公约》”)。请求书附有关于指示采取临时措施的请求。法院在 2018 年 7 月 23 日的命令中指示阿联酋采取某些临时措施，并命令当事双方均避免采取任何可能加剧或扩延诉至法院的这一争端或使该争端更难以解决的行动。而 2019 年 3 月 22 日，阿联酋也提交了关于指示采取临时措施的请求，寻求“保全阿联酋的程序性权利”，并“防止卡塔尔在本案最终判决作出之前进一步加剧或扩延当事双方之间的这一争端”。

一. 初步管辖权(第 15-16 段)

法院认为，若要法院指示临时措施，就必须有可供法院用以认定管辖权的初步根据，但法院不需要确凿断定其对本案的案情实质拥有管辖权。无论关于指示采取临时措施的请求是由原告国还是由被告国在关于案情实质的诉讼程序中提出，都是如此。法院回顾，在其 2018 年 7 月 23 日就本案指示临时措施的命令中，法院得出结论，“从初步证据看，依照《公约》第二十二条，法院有管辖权来处理此案，但仅限于当事国之间涉及相关公约的‘解释或适用’问题的争端”。就本请求而言，法院认为没有理由重新审查其先前的认定。

二. 阿联酋请求的临时措施(第 17-29 段)

法院回顾，《规约》第四十一条授予法院指示临时措施的权力，其目的是在法院对案情实质作出裁断之前保全案件当事各方的权利。因此，法院必须注意通过这些措施保全以后会被其判定属于其中一方的权利。因此，法院只有在确信请求方所主张的权利至少看似合理时，才可行使上述权力。法院指出，在本诉讼的当前阶段，法院无需明确认定阿联酋希望得到保护的权利是否存在；法院只需裁定阿联酋主张的权利及其所寻求的保护是否看似合理，同时考虑到法院用以认定本

诉讼初步管辖权的根据。因此，这些主张的权利与法院所理关于案情实质的诉讼程序的标的之间必须存在充分联系。

关于阿联酋请求的第一项临时措施，即请求法院命令卡塔尔立即撤回其提交消除种族歧视委员会的来文，并采取一切必要措施终止委员会对来文的审议，法院认为，这项措施不涉及《公约》规定的看似合理的权利，而是涉及对《公约》第二十二条仲裁条款的解释，以及在法院审理同一事项时是否允许向消除种族歧视委员会提起审议程序。法院已在 2018 年 7 月 23 日的命令中审查了这一问题，法院指出：

> “尽管对于谈判和诉诸《消除一切形式种族歧视国际公约》第二十二条提及的程序是构成法院接手本案的替代性先决条件，还是累积性先决条件，当事双方意见不同，但法院认为，不需要在本诉讼的当前阶段就该问题作出裁断……就当前目的而言，法院认为也不需要裁定当前情况是否适用任何形式的‘选定单一途径’原则或‘未决案件’例外。”

法院认为，在本案当前诉讼阶段，没有任何理由背离这些观点。

关于阿联酋请求的第二项措施，即“卡塔尔立即停止妨碍阿联酋协助卡塔尔公民的努力，包括在卡塔尔境内不阻止卡塔尔公民访问他们可以申请返回阿联酋许可证的网站”，法院认为，这项措施涉及据称卡塔尔对阿联酋执行 2018 年 7 月 23 日命令所述临时措施设置的障碍。它不涉及阿联酋根据《公约》享有的看似合理，因而在法院对本案作出最后裁断之前须得到保护的权利。正如法院已经指出，“对案情实质作出的判决才是法院评估临时措施遵守情况的适当途径”。

由于阿联酋请求的前两项临时措施与在对本案作出最后裁断之前保护阿联酋根据《公约》享有的看似合理的权利无关，法院认为，没有必要审查指示临时措施所需的其他条件。

阿联酋请求的第三和第四项临时措施涉及不加剧争端问题。在这方面，法院回顾，旨在防止加剧或扩延争端的措施，只能作为对旨在保护当事各方权利的具体措施的补充而予以指示。就本请求而言，法院未认定指示具体临时措施的条件已得到满足，因此，法院不能仅针对不加剧争端问题指示措施。法院还忆及，其已在 2018 年 7 月 23 日的命令中指示，当事双方“应避免采取任何可能加剧或扩延诉至法院的这一争端或使该争端更难以解决的行动”，这一措施对当事双方仍有约束力。

三. 结论(第 30-31 段)

法院根据上文所述得出结论，根据《规约》第四十一条指示采取临时措施的条件没有得到满足。法院还忆及，其裁定绝不预判国际法院对此案案情实质的管辖权问题，也绝不预判与是否受理请求书有关的任何问题或将在案情实质阶段予以裁断的任何问题。这不影响卡塔尔和阿联酋政府就这些问题提出论据的权利。

执行条款(第 32 段)

命令最后一段完整案文如下：

“由于这些理由，

法院，

以十五票对一票，

驳回阿拉伯联合酋长国于 2019 年 3 月 22 日提交的关于指示采取临时措施的请求。

赞成：优素福院长；薛副院长；通卡法官、亚伯拉罕法官、本努纳法官、坎萨多·特林达德法官、多诺霍法官、加亚法官、班达里法官、鲁滨逊法官、克劳福德法官、格沃尔吉安法官、萨拉姆法官、岩泽法官；道德特专案法官；

反对：考特专案法官。”

*

薛副院长在法院命令后附了声明；通卡法官、加亚法官和格沃尔吉安法官在法院命令后附了联合声明；亚伯拉罕法官和坎萨多·特林达德法官在法院命令后附了个别意见；萨拉姆法官在法院命令后附了声明；考特专案法官在法院命令后附了反对意见。

*

*　*

薛副院长的声明

薛副院长赞成法院驳回阿联酋关于指示采取临时措施的请求的裁定，但不赞成法院就驳回阿联酋请求的第三和第四项措施所作的一些说理。

薛副院长认为，根据描述，第三和第四项措施均与不加剧争端问题有关，而法院 2018 年 7 月 23 日的命令已经充分涵盖了这两项措施，该命令要求当事双方“避免采取任何可能加剧或扩延诉至法院的这一争端或使该争端更难以解决的行动”(《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用(卡塔尔诉阿拉伯联合酋长国)，临时措施，2018 年 7 月 23 日命令，《2018 年国际法院案例汇编㈡》，第 434 页，第 79(2)段)。因此，阿联酋请求的第三和第四项措施多余，可以此为理由予以驳回。

然而，法院在说理中指出，旨在不加剧争端的措施只能作为旨在保护当事方权利的具体措施的补充予以指示。由于法院在本案中拒绝指示任何具体措施，法院的结论是，法院不能指示阿联酋请求的仅涉及不加剧争端问题的第三和第四项措施。薛副院长认为，对法院指示采取临时措施的权力增加这种限制性条件，可能会对《规约》第四十一条和《法院规则》第 75 条赋予法院的权力施加了不必要的限制。

临时措施程序几乎存在于所有法律制度之中，其目的是确保公正司法和有效解决争端。但在国际层面，这些程序又有另一种意义。法院作为联合国的主要司法机关，受权根据国际法解决国与国之间的争端，从而为维护国际和平与安全作出贡献。正如法院在*边界争端(布基纳法索/马里)*案的临时措施命令中所指出，不仅有可能发生加剧或扩延争端的事件，而且还可能涉及诉诸武力，而这与和平解决争端的原则相悖。在这种情况下，法院既有权力也有义务指示采取可能有助于公正司法的此类临时措施。

在法院的实践中，当案件涉及使用武力或严重侵犯人权和违反国际人道法时，请求指示不加剧争端的临时措施，或认为在当时的情况下应当将不加剧争端的临时措施作为主要措施，这种情况并不少见。此外，关于是否可以单独指示采取不加剧争端的临时措施，以及法院是否应当就此行使其自行决定的权力，法院法官长期以来一直在进行辩论，有就这些问题发表的众多反对意见和个别意见为证。

据指出，自*纸浆厂*案以来，法院一直将不加剧争端的措施视为旨在保全具体权利的措施的辅助措施。本命令正是以该判例发展为基础，旨在进一步澄清这一问题。薛副院长认为，这一步迈得太大，在未来需要进行积极回应的情况下，法院可能会发现已自缚手脚。

通卡法官、加亚法官和格沃尔吉安法官的联合声明

通卡法官、加亚法官和格沃尔吉安法官加入多数派法官之列，投票赞成驳回被告国关于指示采取临时措施的请求，但不同意命令中关于初步管辖权的陈述。三位法官提及他们先前针对原告国关于指示采取临时措施的请求发表的联合声明，认为当前争端仍不属于《消除一切形式种族歧视国际公约》(下称“《公约》”)的范围，并认为，依初步证据判断，法院没有管辖权。

他们认为，法院在审查同一案件中提交的其他关于指示采取临时措施的请求时，无论请求是由原告国提出，还是由被告国提出，都应得出相同的结论。

因此，应当驳回这一关于指示采取临时措施的请求。此外，他们认为，法院理应完成其分析，以评估被告国所主张的权利是否基于《公约》。

亚伯拉罕法官的个别意见

亚伯拉罕法官在个别意见中表示，他对以下问题持保留意见：第一，法院对初步管辖权问题的处理；第二，法院驳回阿拉伯联合酋长国请求的前两项临时措施的原因。

关于第一点，亚伯拉罕法官认为，在本案中，只要法院认定指示采取临时措施所需的其他条件没有得到满足，就不需要处理初步管辖权问题。亚伯拉罕法官回顾，法院受理临时措施请求的管辖权源于《规约》第四十一条，而法院受理案情实质的管辖权则基于主诉援引的管辖权，两者不应混淆。亚伯拉罕法官指出，由于受理主诉讼程序的初步管辖权是法院能够指示采取临时措施所需的累积条件之一，在认定应当驳回一项请求时，只要这些条件中有一项没有得到满足，就足以让法院不就其他条件作出裁定。此外，亚伯拉罕法官认为遗憾的是，法院对

此问题的说理没有足够清楚地表明，在本案中，法院别无选择，只能认定其拥有初步管辖权，就像法院在其对卡塔尔在同一案件中提交的请求作出的命令中所做的一样，原因是必须遵守对当事各方一视同仁的规定。

关于驳回所请求的前两项措施的理由，亚伯拉罕法官认为，法院似乎对临时措施程序目的的界定过于严苛，将可命令采取的措施仅限于旨在保护作为案件实质管辖权依据的法律文书实质条款所规定的当事各方权利的措施。因此，亚伯拉罕法官认为，法院这样似乎不当排除了在司法程序中保护各当事方程序性权利的措施。亚伯拉罕法官认为，所请求的前两项措施应当予以驳回，但原因并非如法院所认定(即这两项措施的目的不是为了保护阿拉伯联合酋长国根据《公约》所享有的看似合理的权利)，而是因为本案当前涉及的程序性权利没有遭受任何不可弥补的损害的风险。

坎萨多·特林达德法官的个别意见

1. 坎萨多·特林达德法官的个别意见由九部分组成。他在个别意见中首先指出，国际法院处理《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用(卡塔尔诉阿拉伯联合酋长国)一案的过程因本请求的提出而横生枝节；他认为，应继续重视国际法院 2018 年 7 月 23 日命令指示采取的临时保护措施，这些措施仍然有效，应当得到遵守。

2. 他认为，关注点仍为遵守《公约》关于保障人权的规定。本请求没有援引这种权利。坎萨多·特林达德法官补充说，他非常重视本案当中一些相互关联的问题，在他看来，这些问题是国际法院作出本裁定的基础，但法院的说理却没有提及，因此，他认为有必要在本个别意见中明确指出这些问题，并将他本人对这些问题的立场的依据记录在案。

3. 这些问题为：(a) 为确保尊重《公约》保障的一些人权而已经命令采取的临时保护措施；(b) 本请求当中涉及关联缺失的问题；(c) 本请求存在的与《公约》有关的以及与消除种族歧视委员会有关的矛盾问题；(d) 保护处境持续脆弱者的临时措施的相关性和持久性；(e) 平等和不歧视基本原则的长期重要性；(f) 他在本个别意见中提出的要点总结。

4. 首先，他回顾指出，国际法院为确保《公约》第二、四、五、六和七条所保护的权利得到保障而于 2018 年 7 月 23 日命令采取的临时保护措施仍然有效。卡塔尔提出了这一正当请求，得到了国际法院 2018 年 7 月 23 日命令的确认。相反，阿联酋在之后提出的请求中没有援引《公约》第二、四、五、六和七条规定应当保护的权利；阿联酋只是指称对方违反了《公约》的仲裁条款(第二十二条)。

5. 接着，坎萨多·特林达德法官指出，阿联酋提出的本请求并未确证在根据《公约》请求在本案中保护的权利与阿联酋请求的临时措施之间存在关联。此外，坎萨多·特林达德法官补充说，本临时措施请求中提出的论据暴露出在(《公约》规定)应受保护的权利方面，以及在消除种族歧视委员会审议程序方面存在某些矛盾(第 11 段)。

6. 就《公约》而言，像阿联酋那样请求国际法院通过扩大管辖权命令采取临时措施，而与此同时又反对法院的属事管辖权，前后似乎矛盾(第 12 段)。此外，本请求没有涉及《公约》规定的保障人权问题，因此似乎超出了《公约》的范围。

7. 阿联酋先声称卡塔尔应在诉诸国际法院之前穷尽消除种族歧视委员会的程序，之后又声称国际法院应命令卡塔尔撤回并终止向消除种族歧视委员会提交的诉求，这样做前后矛盾(第 14-15 段)。因此，阿联酋针对卡塔尔在 2018 年提出的临时措施请求和它自己在 2019 年提出的临时措施请求分别提出了相互矛盾的论据。国际法院澄清指出，没有必要在此考虑“选定单一途径”原则或“未决案件”原则(第 16-18 段)。

8. 接着，坎萨多·特林达德法官详述了本案临时保护措施在持续情形中的相关性和持久性(第五部分)，他回顾了他先前在这方面向国际法院提出的思考，例如，他先前在《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用(卡塔尔诉阿拉伯联合酋长国)案(2018 年 7 月 23 日命令)中提出的个别意见；他对与起诉或引渡义务有关的问题(比利时诉塞内加尔)案(2009 年 5 月 28 日命令)提出的反对意见；他后来对与起诉或引渡义务有关的问题(比利时诉塞内加尔)案(2012 年 7 月 20 日判决)提出的个别意见；他对国家管辖豁免(德国诉意大利)案(2010 年 7 月 6 日命令和 2012 年 2 月 3 日判决)提出的反对意见；他对艾哈迈杜·萨迪奥·迪亚洛(几内亚诉刚果民主共和国)案(2010 年 11 月 30 日判决和 2012 年 6 月 19 日判决)提出的个别意见；他对《防止及惩治灭绝种族罪公约》的适用(克罗地亚诉塞尔维亚)案(2015 年 2 月 3 日判决)提出的反对意见(第 19-25 段)。

9. 坎萨多·特林达德法官随后提到了他在前述反对意见和个别意见中提出的一些自己的考虑，例如，他思考认为：

> “影响或侵犯人权的持续情形对国际法院诉讼程序的不同阶段，即临时措施阶段(例如，在本案即《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用案中，即出现了临时措施阶段，而且出现了两次)、反诉阶段、案情实质阶段和赔偿阶段，都曾产生影响”(第 26 段)。

10. 坎萨多·特林达德法官接着强调了另一个相关问题(第六部分)，即：“卡塔尔在其请求中适当强调了影响《公约》所规定人权的持续情形，导致国际法院在 2018 年 7 月 23 日发布了命令，而这一持续情形又导致受害的人或潜在受害者持续面临脆弱处境。《公约》和其他人权条约关注的重点是受影响的人，而非他们的国家，也并非单纯关注国家间关系。(……)

11. 因此，为保障《公约》所保护的一些权利，国际法院才于 2018 年 7 月 23 日命令采取临时保护措施，而这些措施仍然有效。与卡塔尔先前提出的请求不同，阿联酋提出的本请求没有提到这些权利。人类的脆弱性问题需要本诉讼的诉争双方都予以重视，但阿联酋和卡塔尔处理这一问题的事实背景不同。

12. 卡塔尔不断援引《公约》规定应当受到保护的权利。但是，阿联酋的立场未将脆弱性与《公约》所保障的权利关联起来。因此，国际法院不能像对待卡塔尔先前提出的请求那样对待阿联酋提出的本请求。因此，法院才针对两个请求

作出了截然不同的裁定。重要的是，国际法院 2018 年 7 月 23 日命令指示采取的临时保护措施仍然有效，有益于《公约》规定保护的人，即保护(第二、四、五、六和七条规定的)其某些权利”(第 27 段和第 29-30 段)。

13. 然后，坎萨多·特林达德法官进而论述了平等和不歧视基本原则的长期重要性(第七部分)，他提醒指出，这一原则“在国际法院先前(于 2018 年 7 月 23 日就卡塔尔的请求作出的)命令程序中受到的关注要比在当前(关于阿联酋的请求的)程序中受到的关注多得多”(第 32 段)。他进一步指出，消除种族歧视委员会在实践中特别重视禁止对弱势群体(如移民)采取歧视性措施。

14. 他补充说，联合国各项人权公约下的其他委员会(如人权事务委员会、消除对妇女歧视委员会、禁止酷刑委员会等)也遵循一样的做法。他进一步回顾，在涉及保护人权的案件中，国际法院一直在关注这些联合国委员会的工作和决定(第 33-34 段)。

15. 坎萨多·特林达德法官补充说，“人类平等的理念作为人类团结一体思想的基础，自万国法的历史源头起，一直贯穿至今”(第 36 段)。他接着说：

> “近年来，平等和不歧视原则以及禁止任意性也广泛存在于国际判例法之中，包括国际法院的判例法(如我在下列意见中所指出：我就国际法院 2010 年对艾哈迈杜·萨迪奥·迪亚洛(几内亚诉刚果民主共和国)案的案情实质判决和 2012 年对该案的赔偿判决提出的个别意见；我对国际法院关于《科索沃独立宣言》的咨询意见(2010 年)提出的个别意见；我对《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用(格鲁吉亚诉俄罗斯联邦)案(2011 年)提出的反对意见；我对国际法院关于劳工组织行政法庭就针对农发基金提出的申诉作出的判决的咨询意见(2012 年)提出的个别意见；我对《防止及惩治灭绝种族罪公约》的适用(克罗地亚诉塞尔维亚)案(2015 年)提出的反对意见；我对关于就停止核军备竞赛和实行核裁军进行谈判的义务(马绍尔群岛诉联合王国、印度和巴基斯坦)三起案件(2016 年)提出的三个反对意见；我对国际法院最近关于 1965 年查戈斯群岛从毛里求斯分裂的法律后果的咨询意见(2019 年 2 月 25 日)提出的个别意见)”(第 37 段)。

16. 他进一步回顾，国际法院在 2018 年 7 月 23 日就《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用一案发布的命令已经妥善处理了这一问题，而他在该命令所附个别意见中对此进行了十分深入的论述，他当时提醒指出，这是“国际判例法先行于国际法学理且需要后者予以应有的更多重视的罕见例子之一”(第 38 段)。

17. 坎萨多·特林达德法官指出，在《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用案中，应卡塔尔的请求，国际法院指示了保护《公约》规定的一些权利的临时保护措施；但是，阿联酋提出的本请求没有提到《公约》保护的权利，因此没有给国际法院提供指示临时保护措施的理由。他又补充说：

> “国际法院在驳回这一请求时，本可以更明确地指出，法院(2018 年 7 月 23 日)命令已经指示采取的临时措施仍然有效，争端双方应当遵守，以有益于《公约》相关条款所保护的人”(第 39 段)。

18. 根据平等和不歧视基本原则，《公约》所保护的权利“具有基本性质，也附带一切相应的法律后果”；坎萨多·特林达德法官进而认定：

> “令人沮丧的是，国际法院在本命令的说理中，再次过分强调它认为‘看似合理的权利’(第 17、21、24、25 和 26 段)。《公约》保护的基本权利不能被视为‘看似合理’或‘看似不合理’，也不能被贴上这样的标签：这些权利都是基本权利”(第 40 段)。

19. 这一点与他在国际法院长期坚持的立场一致，例如，最近他对贾达夫(印度诉巴基斯坦)案(2017 年 5 月 18 日命令)提出的个别意见；他对《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用(乌克兰诉俄罗斯联邦)案(2017 年 4 月 19 日命令)提出的个别意见；他对《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用案(2018 年 7 月 23 日命令)提出的个别意见(第 41-43 段)。坎萨多·特林达德法官补充说：

> “实际上，人类的持续脆弱性一直存在于人类历史之中，要求重视保护脆弱个人和群体。例如，在至今仍有现实意义的古希腊悲剧中，就可清楚看到对人类脆弱性的觉知。(……)在二十一世纪，人类的脆弱性依然存在，而且似乎还有增无减”(第 44 段)。

20. 在本个别意见的结语(第九部分)中，坎萨多·特林达德法官澄清说，在国际法院受理的本案，也是最近涉及《公约》的第三起案件当中，《公约》所保护的权利是人权，而非国家的权利。

21. 阿联酋被国际法院驳回的这一关于指示临时措施的请求没有援引《公约》所保护的任何人权。国际法院先前(针对卡塔尔的请求)于 2018 年 7 月 23 日就本案发布的命令已经指示采取了临时保护措施，对这种权利予以保护，而这些措施仍然有效。法院在本命令(第 16-18、25-26 和 29 段)中提及其先前于 2018 年 7 月 23 日作出的命令，据此驳回本请求，属于正确之举。但坎萨多·特林达德法官认为，国际法院

> “本可以在考虑到《公约》所保障人权的重要性的基础上更进一步，明确强调其先前命令所指示的临时保护措施应当得到适当遵守”(第 46 段)。

22. 坎萨多·特林达德法官再次坚持其人本主义观点，在最后总结了他在本个别意见中提出的要点，以及他对《公约》等人权条约规定的临时保护措施的立场基础。他强调指出，本案当中存在影响《公约》规定的某些人权的持续情形这一点十分重要，突出了受影响的人或潜在受害者的持续脆弱性，并着重指出，国际法院 2018 年 7 月 23 日发布的命令仍然有效，其指示采取的临时保护措施依然具有相关性。

23. 他在结论中表示，平等和不歧视基本原则以及禁止任意性是《公约》本身的基础，需要特别予以关注。他再次指出，这种关注“在规范和司法判例中早已存在，但没有得到国际法学理的充分探究，后者应当更加关注和重视这一问题”

(第 50 段)。他重申，国际法院 2018 年 7 月 23 日命令指示的临时保护措施“仍然有效，应当得到适当遵守”(第 50 段)。

萨拉姆法官的声明

萨拉姆法官对关于驳回所请求措施的本命令执行条款投了赞成票，但理由与他对法院 2018 年 7 月 23 日关于本案指示临时措施的命令发表的反对意见中所述立场一致，即认为法院在此案中没有管辖权。不过，他同意法院所强调的一点，即当事双方不应加剧本案所涉争端。

考特专案法官的反对意见

1. 考特专案法官对本命令的执行部分投了反对票。他认为，法院至少应该支持阿拉伯联合酋长国请求的第一项临时措施。

2. 考特专案法官认为，根据“未决案件”原则，阿拉伯联合酋长国主张的程序性权利在《消除一切形式种族歧视国际公约》(下称“《公约》”)之下至少是看似合理的。他认为，《公约》的规定、特别是第二十二条允许适用“未决案件”原则。他进一步认为，应对“未决案件”原则采取变通，以便该原则也可适用于司法机构和准司法机构之间的竞合问题。考特专案法官认为，在解释《公约》第二十二条等公约条款时，这种变通做法尤其重要，该条款规定了多种解决争端的方法，但对各种方法之间的相互关系却没有加以明确。

3. 考特专案法官认为，对《公约》第二十二条的一种可能解释是，在将案件提交法院之前，应当先穷尽《公约》规定的争端解决机制。他认为，如果条约按某种顺序规定了应当遵循的若干种解决争端的方法，则与该条约有关的争端各方有期待该顺序得到尊重的程序性权利。考特专案法官认为，按照这一逻辑，根据第二十二条的规定，与《公约》有关的争端各方可合理期望不将该争端同时提交法院和消除种族歧视委员会处理。他指出，法院当前发布的命令并不排除对第二十二条进行这种解释至少是看似合理的。

4. 关于将采取何种措施妥善处理本案的“未决案件”原则，考特专案法官认为，卡塔尔立即撤回提交消除种族歧视委员会的来文并非解决这一问题的唯一途径。他认为，如果阿拉伯联合酋长国请求的措施有可能对卡塔尔产生不成比例的影响，法院本可以下令暂停消除种族歧视委员会的程序，指示卡塔尔采取一切可能措施，确保在对本案作出最后裁断之前暂停委员会的程序。或者，考特专案法官认为法院本可以行使《法院规则》第 75 条第 1 款赋予的权力，例如，得出结论认为，在消除种族歧视委员会就卡塔尔的来文发表结论性意见之前，暂停本案诉讼程序。