



Assemblée générale

Distr. générale
7 juin 2010
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Treizième session

Point 7 de l'ordre du jour

Situation des droits de l'homme en Palestine et dans les autres territoires arabes occupés

Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, Richard Falk*

Résumé

Le présent rapport traite des événements relatifs aux droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés pour la période allant de juillet à décembre 2009. Le Rapporteur spécial y accorde une attention primordiale à la création, aux activités et aux principales conclusions de la Mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza. Les réactions de la communauté internationale, critiques et objections comprises, au rapport de cette mission sont également passées en revue.

Le Rapporteur spécial examine la question des colonies de peuplement israéliennes et leurs effets sur l'exercice des droits de l'homme. À cet égard, il examine les initiatives actuelles du Gouvernement israélien concernant les colonies de peuplement, ainsi que les réactions locales et internationales à ces initiatives. Les tentatives récentes de manifester contre la construction du mur en Cisjordanie sont également examinées.

Une attention considérable est accordée dans le rapport au blocus que le Gouvernement israélien continue d'imposer à Gaza. À ce sujet, le rapport souligne les incidences du blocus sur les efforts de reconstruction après l'opération «Plomb durci», ainsi que les appels que la communauté internationale ne cesse d'adresser à Israël afin qu'il lève ce blocus. Le Rapporteur spécial rappelle la situation des réfugiés palestiniens et insiste sur la nécessité de ne pas oublier leurs souffrances dans tout effort visant à instaurer la paix. Enfin, le Rapporteur spécial se félicite de la campagne conduite par la société civile en faveur d'un boycott d'Israël, du retrait des investissements de ce pays et de sanctions à son encontre en raison de l'occupation des territoires palestiniens.

* Soumission tardive.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–2	3
II. La Mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza	3–20	4
A. Critiques adressées au rapport de la Mission d'établissement des faits de l'ONU sur le conflit de Gaza	9–10	6
B. Objections des Palestiniens au rapport de la Mission d'établissement des faits de l'ONU sur le conflit de Gaza	11–14	7
C. Une illégalité intrinsèque.....	15	8
D. Mise en œuvre du rapport de la Mission d'établissement des faits de l'ONU sur le conflit de Gaza: la juridiction universelle	16–20	8
III. Les colonies de peuplement dans les territoires palestiniens et leurs effets sur l'exercice des droits de l'homme	21–28	10
A. Gel de la colonisation	21–24	10
B. Le plan israélien dit des «priorités nationales régionales»	25	12
C. Attaque de la mosquée de Hassan Hader.....	26	13
D. Les colonies de Jérusalem-Est.....	27–28	14
IV. Manifestations contre le mur en Cisjordanie.....	29	15
V. Le blocus de Gaza	30–34	16
VI. Le sort des réfugiés palestiniens	35–37	17
VII. Boycottage, désinvestissement et sanctions	38–39	19
VIII. Recommandations.....	40	19

I. Introduction

1. Le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 s'est trouvé de nouveau contraint d'établir le présent rapport sans avoir pu bénéficier de la coopération de l'État d'Israël. Concrètement, il s'agit d'un refus continu de laisser un représentant de l'Organisation des Nations Unies accéder aux territoires palestiniens occupés. Cette mesure constitue une violation par Israël de ses obligations en tant qu'État Membre, elle a des répercussions sur la capacité du Conseil des droits de l'homme de servir la communauté internationale et elle prive la population qui vit sous occupation d'un moyen capital de faire connaître ses griefs concernant des violations du droit international humanitaire ou du droit international relatif aux droits de l'homme, empêchant ainsi l'Organisation des Nations Unies et les États Membres d'exercer comme il se doit la responsabilité qui leur incombe de faire cesser ces violations. Le Rapporteur spécial a donc fait de son mieux pour obtenir des renseignements fiables sur tout l'éventail des questions découlant de la poursuite de l'occupation, notamment en ayant recours à des sources secondaires et aux récits de témoins. À l'avenir, un effort sera fait pour se rendre dans la bande de Gaza, dans le cadre d'une mission en bonne et due forme facilitée par le Gouvernement égyptien. Le Rapporteur spécial a obtenu des assurances quant au fait que le Gouvernement égyptien compte lui accorder l'autorisation d'entrer à Gaza par le passage de Rafah.

2. Le présent rapport traite des événements relatifs aux droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés pour la période allant de juillet à décembre 2009. La plupart de ces événements sont en rapport avec des questions examinées dans les rapports précédents du Rapporteur spécial. Les nouveaux sujets de préoccupation abordés dans le présent rapport concernent notamment le traitement par le Conseil des droits de l'homme et d'autres organes des Nations Unies du rapport de la Mission d'établissement des faits de l'ONU sur le conflit de Gaza et le rôle des initiatives de la société civile visant à protéger les droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés, considérant en particulier que le manque de volonté ou de capacité de l'Organisation et d'autres acteurs internationaux de défendre ces droits, ainsi que la gravité des privations infligées à des Palestiniens qui vivent depuis si longtemps les dures réalités de l'occupation. L'urgence créée par la dureté de cette situation a été signalée depuis longtemps en ce qui concerne les 1,5 million d'habitants de la bande de Gaza surtout depuis que le blocus israélien illégal leur a été imposé au début de juin 2007, blocus généralement considéré comme une violation flagrante est grave de l'interdiction des châtiments collectifs énoncée dans l'article 33 de la quatrième Convention de Genève relative à la protection des civils en temps de guerre, qui pose une condamnation inconditionnelle des châtiments collectifs. Certains sujets de préoccupation nouveaux résultent de l'annonce par le Gouvernement israélien d'un gel partiel et temporaire de dix mois de l'expansion de la colonisation en Cisjordanie et de la résistance à cette décision engagée par les colons et leurs organisations, qui prend souvent la forme de violences contre la personne, les biens et les équipements publics des Palestiniens. Israël n'a pas fait preuve de diligence pour ce qui est d'assumer la responsabilité primordiale qui lui incombe en tant que puissance occupante de protéger la population civile occupée.

II. La Mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza

3. La Mission d'établissement des faits de l'ONU sur le conflit de Gaza (la Mission) a publié son rapport¹ le 15 septembre 2009. Ce rapport a été examiné par le Conseil des droits de l'homme le 29 septembre 2009. La Mission a procédé à une enquête approfondie sur les allégations de crimes de guerre commis aussi bien par Israël que par le Hamas pendant l'opération «Plomb durci» menée par Israël dans la bande de Gaza du 27 décembre 2008 au 18 janvier 2009, qui a fait 1 434 morts (dont 960 civils) et 5 303 blessés parmi les Palestiniens et 13 morts (dont 3 civils) chez les Israéliens. La Mission était dotée du mandat suivant: «enquêter sur toutes les violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire perpétrées dans le cadre des opérations menées à Gaza avant, pendant ou après la période allant du 27 décembre 2008 au 18 janvier 2009»². L'enquête, qui a duré trois mois, a été menée par une équipe de quatre personnes conduite par le juge Richard Goldstone, ancien juge de la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud et ancien Procureur du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda. Les trois autres membres étaient: Hina Jilani, avocate près la Cour suprême du Pakistan, Christine Chinkin, de la London School of Economics and Political Science, et Travers Desmond, ancien officier des Forces de défense de l'Irlande.

4. Les principales constatations figurant dans le rapport de la Mission renforçaient les conclusions auxquelles étaient parvenue précédemment une mission d'établissement des faits de la Ligue arabe³ conduite par John Dugard, ancien Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, et toute une série d'organisations internationales, israéliennes et palestiniennes respectées de défense des droits de l'homme⁴. La conclusion générale la plus importante à laquelle la Mission est parvenue est que, pendant l'opération «Plomb durci», les attaques lancées par les Forces de défense israéliennes (FDI) visaient la population de la bande de Gaza dans son ensemble et, de ce fait, représentaient un châtement collectif constitutif de violation des obligations qui incombent à Israël du fait de son «occupation effective»⁵ de Gaza⁶.

5. Ce principal constat de châtement collectif, auquel s'ajoute une série de cas précis d'abus dans lesquels il s'est avéré que les FDI ont délibérément ciblé des personnes et des structures civiles, ont amené la Mission à conclure que des crimes contre l'humanité pourraient avoir été commis par Israël⁷. Le rapport de la Mission concluait également que les tirs de roquettes sur le territoire israélien à partir de Gaza étaient des attaques aveugles

¹ A/HRC/12/48.

² Ibid., par. 151.

³ Commission d'enquête indépendante sur Gaza de la Ligue des États arabes, *Nulle part où s'abriter*, 30 avril 2009, disponible à l'adresse: http://www.arableagueonline.org/las/picture_gallery/reportfull_FINAL.pdf.

⁴ Voir, entre autres, Human Rights Watch, *Rain of Fire. Israel's Unlawful Use of White Phosphorus in Gaza*, mars 2009; «Israel/Gaza: Operation Plomb durci: 22 jours de mort et de destruction», Amnesty International, juillet 2009; «Guidelines for Israel's Investigation into Operation Cast Lead», document de synthèse de B'Tselem, février 2009; Centre palestinien pour les droits de l'homme, *Targeted Civilians*, 2009.

⁵ Israël, depuis son retrait en 2005, n'occupe plus directement Gaza mais demeure retenu par les obligations juridiques d'une puissance occupante en vertu du droit international humanitaire parce qu'il exerce un contrôle total sur les points d'entrée et de sortie de Gaza ainsi que sur son espace aérien et ses accès côtiers.

⁶ Voir A/HRC/12/48, par. 1883.

⁷ Ibid., par. 1335.

constitutives de crimes de guerre assimilables à des crimes contre l'humanité⁸. Étant donné l'asymétrie du bilan des victimes et le fait que c'est Israël qui a lancé l'opération «Plomb durci», les allégations de crimes imputés aux FDI occupent dans le rapport de la Mission une place beaucoup plus importante que celles relatives au Hamas.

6. Les recommandations assez détaillées formulées dans le rapport de la Mission procèdent du souci de surmonter la difficulté créée par la «culture de l'impunité» qui avait immunisé des agissements criminels similaires dans le passé et de trouver des mécanismes de responsabilisation qui déboucheraient sur des poursuites visant les auteurs de tels crimes. Cela étant dit, la Mission, considérant le principe généralement admis au plan international qui consiste à laisser les acteurs politiques définir leurs propres procédures internes de responsabilisation, a recommandé de donner à Israël et aux autorités appropriées de Gaza un délai de six mois pour diligenter leurs propres enquêtes indépendantes et crédibles sur ces allégations et engager des procédures propres à déterminer les responsabilités éventuelles.

7. Ce processus est censé faire l'objet d'un suivi par un organe d'experts indépendants nommés par le Conseil des droits de l'homme, lequel, s'il juge les résultats peu satisfaisants, est alors censé adresser le rapport au Conseil de sécurité qui le transmettrait à la Cour pénale internationale pour suite à donner⁹. La Mission recommandait en outre dans le rapport que les pays dont les lois confèrent à leurs tribunaux nationaux une juridiction universelle engagent le cas échéant des procédures d'enquête, de détention et d'inculpation des auteurs présumés¹⁰.

8. Le rapport de la Mission a été examiné par le Conseil des droits de l'homme et la résolution S-12/1 a été adoptée le 16 octobre 2009, par 25 voix contre 6 et 11 abstentions. Le 15 octobre 2009, la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a déclaré au Conseil des droits de l'homme qu'elle appuyait le rapport et les recommandations qui y figurent et appelait à prendre d'urgence des mesures de lutte contre l'impunité en engageant des enquêtes et des poursuites à l'encontre de ceux qui font l'objet d'accusations de crimes de guerre corroborées par des preuves suffisantes. Il y a lieu de noter que, selon la Haut-Commissaire, le fait d'obliger des criminels de guerre à rendre compte de leurs actes ne devrait pas être considéré comme un obstacle à un processus de paix, position adoptée par des États Membres importants de l'ONU face aux allégations similaires accusant de crimes de guerre des personnalités soudanaises responsables du Darfour¹¹. Le 5 novembre 2009, l'Assemblée générale a adopté par 144 voix contre 18 et 44 abstentions la résolution 64/10 qui demandait instamment à Israël et à la partie palestinienne de procéder dans les trois mois à des investigations indépendantes et crédibles, étant entendu que la question serait renvoyée au Conseil de sécurité si les parties ne menaient pas leurs propres enquêtes de manière satisfaisante. Le Secrétaire général a été chargé d'assurer le suivi de ce processus et de faire rapport à l'Assemblée générale sur la question de savoir si les parties se sont conformées à la résolution. À ce jour, il n'y a eu aucune nomination de membres du groupe d'experts en droit international qui évalueraient le bilan du processus comme le recommandait la Mission.

⁸ Ibid., par. 108.

⁹ Ibid., par. 1968 et 1969.

¹⁰ Ibid., par. 1975.

¹¹ Voir la déclaration de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme à la douzième session extraordinaire du Conseil des droits de l'homme, à l'adresse: <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/6781752DD0ED2F1DC12576500047E3D3?opendocument>.

A. Critiques adressées au rapport de la Mission d'établissement des faits de l'ONU sur le conflit de Gaza

9. La Mission d'établissement des faits de l'ONU ayant encadré le débat sur les responsabilités d'Israël en vertu du droit international au cours de l'opération «Plomb durci», le Rapporteur spécial estime qu'il importe de se pencher sur le statut du rapport et les critiques qui lui ont été adressées. Israël et les États-Unis d'Amérique ont critiqué le rapport au motif qu'il serait biaisé et partial. Sur un point plus technique, ils ont fait valoir que les règles des Nations Unies en matière d'établissement des faits n'avaient pas été respectées dans la mesure où un membre de la Mission, M^{me} Chinkin, avait déclaré publiquement avant sa nomination qu'elle appuyait les allégations en question¹². Le juge Goldstone a expliqué que s'il s'agissait d'une entreprise strictement judiciaire, M^{me} Chinkin aurait été disqualifiée mais que, comme on se situait dans le cadre d'une enquête, les qualifications requises pour en faire partie étaient la compétence et l'objectivité dans le travail d'enquête¹³. Le rapport de la Mission a fait l'objet de diverses attaques très enflammées émanant de dirigeants politiques israéliens de premier rang, parmi lesquels des personnes liées au Gouvernement israélien. L'ancien ambassadeur d'Israël auprès de l'ONU, Dore Gold, a affirmé que le rapport Goldstone était «l'attaque la plus grave et la plus vile lancée contre l'État d'Israël sous le sceau de l'Organisation des Nations Unies» depuis la résolution antisioniste de 1975¹⁴.

10. L'argument plus fondamental opposé à l'approche adoptée dans le rapport était que ce dernier faisait abstraction de la réalité d'un conflit dans lequel Israël, en tant qu'État démocratique, était en droit d'utiliser tous les moyens efficaces pour se défendre contre le Hamas, qui est officiellement inscrit au plan international sur la liste des organisations terroristes. La conséquence tirée de cet argument était apparemment que la nature des parties, en l'espèce, suspend l'application des règles du droit international humanitaire. Le représentant d'Israël à l'Assemblée générale a attaqué le texte du rapport en faisant valoir qu'il méconnaissait le droit d'Israël à la légitime défense et, de ce fait, constituait un cadeau fait au terrorisme. En réalité, le rapport de la Mission affirmait qu'Israël a le droit de recourir à la force pour se défendre et s'en tenait dans son constat à la conclusion largement corroborée qu'il était illégal et criminel de recourir à la force contre la population de Gaza dans son ensemble, et également illégal et criminel de cibler délibérément des civils ou de frapper intentionnellement des bâtiments protégés, citant notamment diverses attaques meurtrières sur des installations des Nations Unies à Gaza dans lesquelles des civils s'étaient mis à l'abri. Des objections sont également venues du représentant des États-Unis à propos de l'appel à une intervention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale pour assurer la mise en œuvre du rapport, au motif que le Conseil des droits de l'homme était l'instance appropriée. Cet argument a été avancé en dépit – ou peut-être à cause – de l'absence de tout rôle ou moyen exécutoire. Ces démarches visant à orienter la suite à donner au rapport pour l'éloigner des procédures exécutoires sont apparemment conçues pour préserver l'impunité d'Israël, ce qui a amené Raji Sourani, défenseur respecté des

¹² «Le bombardement de Gaza par Israël ne relève pas de la légitime défense, c'est un crime de guerre», *The Sunday Times*, 11 janvier 2009.

¹³ Débat à l'Université Brandeis, 6 novembre 2009. Une vidéo de l'intervention du juge Goldstone est disponible sur <http://www.youtube.com/watch?v=XtbHifKM6sM>.

¹⁴ «Dore Gold illustre la partialité du rapport Goldstone de l'ONU contre Israël dans le débat Brandeis», agence de presse israélienne, 5 novembre 2009.

droits de l'homme à Gaza et lauréat du prix Robert F. Kennedy, à s'exclamer: «Espérons que le rapport Goldstone ne connaîtra pas le sort de tant d'autres documents»¹⁵.

B. Objections des Palestiniens au rapport de la Mission d'établissement des faits de l'ONU sur le conflit de Gaza

11. Ce sont essentiellement les plaintes israéliennes à l'encontre du rapport de la Mission qui ont retenu l'attention. Les plaintes palestiniennes sont pratiquement passées inaperçues et il faut dire à la vérité que les représentants de l'Autorité palestinienne se sont consacrés à la mise en œuvre des recommandations figurant dans le rapport sans exprimer d'objections. Or, il y a des objections qui doivent être examinées si l'on veut tout faire pour avoir une compréhension plus claire des enjeux ainsi que du débat.

12. En premier lieu, le rapport de la Mission ne prête guère attention aux circonstances entourant un cessez-le-feu provisoire entre Israël et le Hamas qui avait été mis en place en juin 2008 et avait notablement réussi à réduire la violence transfrontière, s'agissant des tirs de roquettes en particulier. Le rapport passe aussi sous silence les provocations violentes d'Israël pendant le cessez-le-feu, en particulier l'incident du 4 novembre 2008 au cours duquel Israël a tué six Palestiniens à l'intérieur de Gaza, ainsi que les tentatives répétées des représentants du Hamas pour prolonger le cessez-le-feu à un horizon pouvant aller jusqu'à dix ans si Israël lève le blocus et ouvre les points de passage. Il y a lieu de noter que le Hamas a fait ces ouvertures alors même qu'Israël n'avait pas honoré ses engagements pour la période du cessez-le-feu provisoire consistant à alléger, sinon lever, le blocus, qui était en tout état de cause intrinsèquement illégal au regard de la quatrième Convention de Genève. Le Ministère israélien des affaires étrangères a reconnu que le nombre de roquettes tirées de Gaza sur Israël avait diminué de 80 % pendant le cessez-le-feu¹⁶.

13. Sous l'angle du droit international, ces éléments incitent à se poser sérieusement la question de savoir si Israël était en droit, dans ces circonstances, d'agir «de manière défensive», surtout si l'on considère qu'il a refusé d'examiner la pertinence d'une alternative diplomatique à l'usage débridé de la force militaire contre une société appauvrie entassée dans Gaza, une force qui n'avait ni objectif militaire clair ni même une autre force militaire en face d'elle. Il convient de noter également le fait que le rapport de la Mission ne prend pas en compte le refus d'Israël de laisser des civiles, notamment les femmes et les enfants, ainsi que les personnes handicapées, sortir de Gaza et devenir des réfugiés. Cette politique consistant à bloquer des civiles dans une zone qui est le théâtre d'attaques militaires soutenues et à leur dénier le droit de chercher refuge ailleurs n'est expressément interdite dans aucun traité ou pacte existant relatif aux droits de l'homme mais paraît manifestement contraire à l'interdiction des tactiques cruelles et inhumaines en vertu du droit international coutumier, ainsi qu'au devoir fondamental qui incombe à Israël, en vertu de la quatrième Convention de Genève, d'assurer la protection d'une population vivant sous occupation. Il convient de noter enfin que le rapport de la Mission prête une attention considérable et empreinte de sympathie à l'unique soldat israélien captif, Gilad Shalit, sans exprimer une préoccupation comparable quant au sort des milliers de Palestiniens qui se trouvent en détention (dont le nombre est estimé entre 8 000 et 10 000, pour beaucoup d'entre eux sans inculpation).

¹⁵ «Le plus haut responsable des droits de l'homme à l'ONU approuve le rapport Goldstone sur Gaza», *Haaretz*, 2 novembre 2009.

¹⁶ Voir le site Web du Ministère israélien des affaires étrangères, à l'adresse: <http://www.mfa.gov.il/MFA/Terrorism+Obstacle+to+Peace/Palestinian+terror+since+2000/Terror+in+Gaza+Two+months+since+the+Hamas+takeover+16-Aug-2007.htm>.

14. Ces lacunes graves dans le rapport de la Mission incitent à penser que l'argument de la partialité anti-israélienne est sans fondement. En réalité, malgré le refus d'Israël de coopérer avec la Mission, le rapport dénote une extraordinaire diligence pour ce qui est des efforts faits pour rencontrer des témoins favorables aux arguments du Gouvernement israélien, y compris le paiement des frais afférents aux témoignages recueillis auprès du maire de Sderot et d'Israéliens directement impliqués dans l'opération «Plomb durci». Considérant la crédibilité des membres de la Mission, et en particulier du juge Goldstone lui-même, qui a insisté pour que le rapport couvre aussi les allégations de crimes de guerre imputés aux Palestiniens, il semble que ce serait faire preuve de légèreté et d'irresponsabilité que d'opposer aux conclusions et recommandations du rapport une argumentation tournant autour de l'idée soit que tout ce qui émane du Conseil des droits de l'homme est forcément partial soit que le rapport, en concluant à une responsabilité des FDI dans la commission de crimes de guerre, fait montre par la nature même de ses conclusions d'une partialité anti-israélienne voire, selon certaines déclarations outrancières, antisémite.

C. Une illégalité intrinsèque

15. Le rapport de la Mission relève de l'établissement des faits. Pour cette raison, c'est probablement à juste titre qu'il a fait abstraction du problème sous-jacent qui est de savoir si le cadre juridique assez restrictif de l'enquête confiée à la Mission est adapté à ce type de choc asymétrique dans lequel la partie palestinienne ne disposait d'aucun armement pour se défendre contre une machine militaire moderne et dans lequel Israël a défini ses buts de guerre comme s'étendant à l'infrastructure civile de la bande de Gaza. Le rapport entre le nombre de victimes des uns et des autres, même en laissant de côté le traumatisme généralisé créé au sein de la population civile (qui atteindrait selon certains psychologues 90 %), montre clairement le caractère unilatéral de ce choc¹⁷. Par ailleurs, les dégâts matériels causés par l'opération «Plomb durci» se trouvent entièrement à Gaza¹⁸. Peut-on de quelque manière que ce soit concilier le recours à un instrument de destruction aussi percutant, surtout dans une situation d'occupation effective, et les valeurs et principes consacrés par le droit international humanitaire? La nature de l'opération «Plomb durci» incite pour le moins à penser qu'il est important de soulever une telle question dans le cadre du Conseil des droits de l'homme ou, ce qui serait une autre solution, encourager le Comité international de la Croix-Rouge à se pencher sur ce sujet, voire lui demander officiellement de le faire.

D. Mise en œuvre du rapport de la Mission d'établissement des faits de l'ONU sur le conflit de Gaza: la juridiction universelle

16. Parmi les recommandations les plus controversées, et en même temps les plus lourdes de conséquences, du rapport de la Mission, il y a celle qui préconise de rechercher les responsabilités par la voie de la «juridiction universelle» que des systèmes judiciaires nationaux sont autorisés par leur législation à exercer. Cette recommandation est formulée comme suit: «Étant donné la réticence croissante d'Israël à ouvrir des enquêtes pénales répondant aux normes internationales, la Mission appuie le recours à la juridiction universelle comme moyen pour les États d'enquêter sur les violations des dispositions des

¹⁷ Voir plus haut, par. 3.

¹⁸ Pour plus de renseignements sur l'ampleur des dégâts subis pendant l'opération «Plomb durci», voir les rapports cités plus haut, dans la note de bas de page 3. Voir également Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH), OPT, <http://www.ochaopt.org/gazacrisis/index.php?section=3>.

Conventions de Genève de 1949, relatives aux infractions graves, de prévenir l'impunité et de promouvoir la responsabilité internationale.»¹⁹.

17. Dans le traitement de la criminalité internationale ordinaire, il est depuis longtemps admis que des tribunaux nationaux exercent leur pouvoir d'attacher des conséquences juridiques, y compris en matière pénale, à un comportement qui a lieu hors de leur juridiction territoriale. Ce qui est nouveau c'est l'affirmation d'un tel pouvoir dans des affaires de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité, de génocide et de torture. Dans la plupart des pays, les tribunaux n'ont pas ce pouvoir ou ne l'exercent pas au regard de crimes de guerre commis en dehors du territoire national. Dans les pays où ce pouvoir peut être exercé, il est possible d'engager, sur la base d'allégations de crimes de guerre, des poursuites contre ceux qui ont agi pour le compte soit d'Israël soit du Hamas durant l'opération «Plomb durci», afin d'arrêter, d'inculper, de juger et de punir les coupables.

18. Il y a certes des moyens politiques de prémunir d'éventuels accusés contre une telle procédure juridique mais le recours par les tribunaux nationaux à la juridiction universelle n'est pas soumis aux divers types de contraintes qui bloquent les efforts de promotion de la responsabilité dans le cadre du système des Nations Unies. Comme il est dit dans la recommandation de la Mission, le recours à la juridiction universelle n'est jugé approprié que dans les situations où il y a des motifs réels de penser qu'un gouvernement ne peut pas ou ne veut pas user de sa prérogative (qui est aussi son devoir) d'enquêter de son propre chef. En somme, la première ligne de défense contre l'impunité passe par les procédures gouvernementales de l'État dont des ressortissants sont soupçonnés d'avoir commis de tels crimes. Certains journalistes et personnages publics israéliens ont appelé leur gouvernement à honorer cette obligation, en faisant valoir que même en faisant abstraction du rapport de la Mission en raison de sa partialité supposée et de l'entité sous l'égide de laquelle il avait été produit, cela ne signifierait pas que les FDI ont agi en pleine conformité avec le droit international humanitaire au cours de l'opération «Plomb durci»²⁰.

19. Selon certaines informations, la Ministre israélienne des affaires étrangères de l'époque, actuellement chef de l'opposition, Tzipi Livni, a annulé une visite qu'elle devait effectuer à Londres en décembre 2009 de crainte d'être arrêtée et poursuivie pour crimes de guerre²¹. Un porte-parole du Ministère israélien des affaires étrangères a confirmé qu'un mandat d'arrêt avait été délivré en Grande-Bretagne accusant M^{me} Livni d'avoir orchestré les attaques à Gaza²². Il règne une certaine confusion à ce propos, à savoir que le cabinet de M^{me} Livni a publié une déclaration indiquant que le voyage avait été annulé pour des raisons de calendrier deux semaines avant la date de son départ²³. La délivrance de ce mandat d'arrestation, qui a été certes par la suite retiré, est à l'origine des efforts faits pour

¹⁹ A/HRC/12/48, par. 127.

²⁰ Par exemple, Professeur Avi Sagi de l'Université Bar Ilan, *Haaretz*, 14 décembre 2009. Disponible à l'adresse: <http://www.haaretz.com/hasen/pages/ShArt.jhtml?itemNo=1134917>.

²¹ «La chef de l'opposition israélienne Tzipi Livni "annule" sa visite à Londres de crainte de poursuites», *The Daily Telegraph*, 14 décembre 2009, disponible à l'adresse: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/israel/6811578/Israeli-opposition-leader-Tzipi-Livni-cancels-London-visit-over-prosecution-fears.html>.

²² Voir aussi «Le Royaume-Uni réfléchit à une modification de la loi après le mandat d'arrestation contre Tzipi», *BBC News*, 15 décembre 2009, disponible à l'adresse: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/8415161.stm.

²³ «Un tribunal britannique délivre un mandat d'arrestation concernant Gaza à l'encontre de l'ex-Ministre israélienne Tzipi Livni», *The Guardian*, 14 décembre 2009. Disponible à l'adresse: <http://www.guardian.co.uk/world/2009/dec/14/tzipi-livni-israel-gaza-arrest>.

modifier de toute urgence la loi britannique afin de ne pas compromettre les contacts diplomatiques avec des responsables israéliens²⁴.

20. Il est important de se rappeler qu'il y a eu d'autres situations concernant des personnalités publiques étrangères controversées où s'est posée la question du risque que ces personnalités soient arrêtées et placées en détention. L'affaire britannique la plus célèbre a trait à la détention de l'ancien chef d'État du Chili Augusto Pinochet en 1998, comme suite à une demande d'extradition espagnole fondée sur les chefs d'accusation de tortures et autres crimes datant des années où celui-ci était chef de l'État chilien. Il y a eu aussi plus récemment les problèmes rencontrés par des responsables israéliens qui envisageaient de se rendre en Grande-Bretagne. Le Ministre israélien de la défense Ehud Barak s'est vu accorder par le Gouvernement britannique l'immunité juridictionnelle pendant son séjour à Londres où il était venu prononcer un discours²⁵. En octobre 2009, le Vice-Premier Ministre Moshe Ya'alon a été apparemment incité par le Gouvernement israélien à annuler un discours qu'il devait prononcer à Londres parce qu'il risquait d'y être arrêté²⁶.

III. Les colonies de peuplement dans les territoires palestiniens et leurs effets sur l'exercice des droits de l'homme

A. Gel de la colonisation

21. Le 25 novembre 2009, le Premier Ministre Nétanyahou a proposé un gel temporaire de la croissance des colonies de peuplements en Cisjordanie, ce que le cabinet de sécurité israélien a approuvé par 11 voix contre une²⁷. M. Nétanyahou a expliqué que cette initiative faisait suite à l'appel pressant de «nos amis» qui estimaient qu'une fois qu'Israël aurait pris «les premières mesures significatives» en direction de la paix, «le monde arabe et les Palestiniens suivraient»²⁸. Le Premier Ministre a qualifié ce gel de «politique de retenue en matière de colonies de peuplement qui comportera une suspension de la délivrance de nouveaux permis et de nouvelles constructions en Judée et Samarie», tout en rassurant les colons par la «promesse de faire en sorte que 300 000 citoyens israéliens, nos frères et sœurs, puissent continuer de mener une vie normale»²⁹. Cette annonce a été accueillie

²⁴ «Le Royaume-Uni va revoir la question des mandats d'arrestation pour crimes de guerre après la polémique sur l'affaire Tzipi Livni», *The Guardian*, 15 décembre 2009, disponible à l'adresse: <http://www.guardian.co.uk/world/2009/dec/15/israel-tzipi-livni-arrest-warrant>.

²⁵ «Le Ministre israélien Ehud Barak risque l'arrestation pour crimes de guerre pendant sa visite au Royaume-Uni», *The Guardian*, 29 septembre 2009. Disponible à l'adresse: <http://www.guardian.co.uk/world/2009/sep/29/ehud-barak-war-crimes-israel>.

²⁶ «Le général Moshe Yaalon annule un voyage à Londres de crainte d'être arrêté à cause du bombardement de Gaza», *The Times*, 6 octobre 2009. Disponible à l'adresse: <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/uk/article6862322.ece>.

²⁷ Cabinet du Premier Ministre israélien, «Déclaration du Premier Ministre Nétanyahou à propos de la décision du Conseil des ministres de suspendre les nouvelles constructions en Judée et Samarie», disponible à l'adresse: <http://www.pmo.gov.il/PMOEng/Communication/EventsDiary/eventfreeze251109.htm>.

²⁸ «Moyen-Orient: un "moratoire" qui n'est pas tout à fait un gel», IPS News, 25 novembre 2009, disponible à l'adresse: <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=49421>.

²⁹ Geoffrey Aronson, «Nétanyahou s'engage à freiner l'expansion des colonies – est-ce si important?», *Foundation for Middle East Peace*, vol. 19, n° 6 (novembre-décembre 2009), disponible à l'adresse: <http://www.fmep.org/reports/archive/vol.-19/no.-6/PDF>.

favorablement par le Gouvernement des États-Unis mais a suscité des critiques de la part tant de l'Autorité palestinienne que de la direction du mouvement des colons³⁰.

22. Les critiques palestiniennes tournaient autour du fait que ce gel ne couvrait ni les édifices publics dans les colonies de Cisjordanie, ni plusieurs milliers de logements en cours de construction, ni aucun bâtiment dans Jérusalem-Est occupée. L'appel initial à un gel lancé par le Président Barack Obama portait sur un gel temporaire qui s'étendrait à l'ensemble des territoires palestiniens occupés, y compris Jérusalem-Est. La réaction décevante des États-Unis à cette initiative israélienne a été formulée en ces termes par la Secrétaire d'État Hillary Clinton: «L'annonce faite aujourd'hui par le Gouvernement israélien contribue au progrès vers le règlement du conflit israélo-palestinien. Nous pensons que par des négociations menées de bonne foi, les parties peuvent s'accorder sur un résultat qui mettrait fin au conflit et concilierait l'objectif palestinien d'un État indépendant et viable fondé sur les lignes de 1967, avec des échanges convenus de territoires, et l'objectif israélien d'un État juif doté de frontières sûres et reconnues qui prennent en compte les évolutions ultérieures et satisfont les besoins de sécurité d'Israël»³¹. Il est permis de se demander dans quelle mesure il est envisagé de s'écarter des frontières de 1967 pour «prendre en compte les évolutions ultérieures» et «satisfaire les besoins de sécurité d'Israël». Une telle affirmation émanant d'un haut responsable du Gouvernement des États-Unis s'apparente à une invitation faite à Israël de continuer de créer des faits accomplis sur le terrain, semble-t-il même si ces faits constituent des violations du droit international humanitaire. Il convient de noter également que dans la déclaration annonçant le gel, le Premier Ministre israélien a utilisé à deux reprises la terminologie du Grand Israël employée par les colons, en parlant de «Judée et Samarie» à propos de ce que l'ONU et la communauté internationale appellent «Cisjordanie occupée» ou «Cisjordanie» tout court, ce qui peut passer pour une revendication d'annexion finale de la Cisjordanie et non pour une avancée vers la création d'un État palestinien viable³².

23. Le mouvement des colons, représenté par Danny Dayan, qui préside leur principale organisation, a déclaré sans ambages: «Nous sommes 300 000 citoyens répartis sur 150 communautés. Il est impossible de nous geler. Je ne sais pas comment cela se fera mais nous briserons ce gel»³³. Diverses initiatives illégales et non violentes sont venues renforcer cette déclaration de Dayan, mais aussi toute une série de formes illégales et violentes d'opposition au gel. La portée de ce gel est incontestablement loin du compte. Malgré le gel, les travaux de construction se poursuivront pour 3 000 logements dans les colonies de la Cisjordanie pour lesquels des permis ont déjà été délivrés et le gel ne s'applique pas à des équipements publics tels que les écoles, les magasins, les salles de réunion et les locaux administratifs. Il retardera toutefois la construction de 18 000 logements pour lesquels des permis ont été délivrés mais qui ne seront pas construits pendant le gel. Par ailleurs, selon certaines informations, des centaines de permis de construire ont été obtenus par diverses colonies immédiatement avant l'annonce du gel. Selon un ministre du Likoud, Benny Begin, la population des colonies pourrait augmenter de 10 000 personnes même pendant la durée du gel. Pour réduire encore plus l'impact du gel, après une grande manifestation de colons à Tel-Aviv, le Premier Ministre a offert aux colons de nouveaux dégrèvements fiscaux et autres avantages économiques, et leur a assuré qu'après le gel, «mon

³⁰ Voir, par exemple, «Faisons la paix déclare Nétanyahou», *The Jerusalem Post*, 26 novembre 2009.

³¹ «L'annonce israélienne concernant les colonies», Hillary Clinton, disponible à l'adresse: <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/11/132434.htm>.

³² Voir plus haut, note de bas de page 29.

³³ «Gel de la colonisation israélienne: Benjamin Nétanyahou promet un arrêt de dix mois, suscitant la colère de ses alliés», *Christian Science Monitor*, 25 novembre 2009.

gouvernement reprendra les politiques des gouvernements précédents en ce qui concerne la construction»³⁴.

24. Comme le Rapporteur spécial et ses prédécesseurs l'ont signalé à maintes reprises dans les précédents rapports, toutes les colonies de peuplement sont illégales en raison de l'interdiction formulée à l'alinéa 6 de l'article 49 de la quatrième Convention de Genève. Cette disposition interdit le transfert de la population de la puissance occupante sur le territoire occupé, en particulier dans le cas présent où le retrait israélien aux frontières de 1967 – juridiquement prescrit par la résolution 242 du Conseil de sécurité – est gravement compromis par les nombreux blocs de colonies, leurs réseaux de routes réservées aux Israéliens, la poursuite de la construction de la barrière de séparation et l'effort soutenu de création de faits accomplis sur le terrain qu'Israël pourra au final utiliser pour négocier un accord sur une issue qui lui serait favorable. Enfin, M. Nétanyahou a également laissé entendre que si l'Autorité palestinienne n'accepte pas rapidement la réciprocité en convenant de démarrer des pourparlers de paix, Israël pourrait suspendre ce gel partiel³⁵. Il est permis de douter que l'importance d'une telle suspension aille au-delà des marchandages qui précèdent toute négociation, compte tenu du gouffre qui sépare ce qu'Israël considère apparemment comme étant sa meilleure offre et ce que les Palestiniens essaient d'obtenir comme issue acceptable.

B. Le plan israélien dit des «priorités nationales régionales»

25. D'autres faits nouveaux laissent entrevoir les véritables intentions d'Israël concernant l'avenir des colonies de peuplement et sapent la crédibilité du gel en tant que prélude au retrait d'Israël de la Cisjordanie, du moins du territoire extérieur aux soi-disant blocs de colonies. À cet égard, l'adoption par 21 voix contre 5 par le Conseil des ministres israélien au grand complet d'un plan de financement de colonies dans le cadre des «priorités nationales régionales», pour un montant de 30 millions de dollars répartis sur près de 90 colonies, à l'intention de 110 000 colons actuels, marque un tournant inquiétant³⁶. Un tel investissement n'aurait pas de sens si Israël envisageait de renoncer à un contrôle substantiel de la Cisjordanie, dans la mesure où ces colonies sont éparpillées sur l'ensemble du territoire occupé. Comme le fait remarquer le négociateur palestinien respecté Saeb Erakat, ces décisions démontrent que le gel n'est qu'un «simulacre» et révèlent les vrais objectifs d'Israël³⁷. Un proche collaborateur de M. Nétanyahou, le Ministre des finances Yuval Steinitz, a confirmé ces inquiétudes en expliquant que le plan de priorités montre que le gouvernement Nétanyahou continue de soutenir les colons en dépit du gel³⁸. La critique virulente suivante est parue dans le *Haaretz* sous la plume de Zvi Bar'el: «La folie tient au fait que cette nouvelle carte rend non avenue la décision de geler la construction dans les colonies ... l'objectif est donc de créer des possibilités de logements dans les colonies et d'accroître le nombre des colons, et autres faits douteux sur le terrain»³⁹. Le fait apparemment le plus dévastateur pour les perspectives de réalisation du droit des Palestiniens à disposer d'eux-mêmes consiste à traiter d'anciennes «colonies sauvages» comme si elles faisaient partie des blocs de peuplement, faisant ainsi du plan de priorités nationales régionales un grand facteur d'expansion des colonies permanentes. Le

³⁴ Voir plus haut, note de bas de page 33.

³⁵ Ibid.

³⁶ «Israël vote de nouveaux financements pour les colonies», Reuters Alertnet, 13 décembre 2009.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.

³⁹ «La carte d'une folie nationale», Zvi Bar'el, *Haaretz*, 14 décembre 2009, disponible à l'adresse: <http://www.haaretz.com/hasen/spages/1134595.html>.

Premier Ministre a toutefois réagi en déclarant que rien n'était permanent tant que les pourparlers sur le statut final n'étaient pas achevés⁴⁰. L'Autorité palestinienne aurait envisagé de réagir par des directives interdisant aux Palestiniens de travailler dans les colonies de Cisjordanie⁴¹.

C. Attaque de la mosquée de Hassan Hader

26. L'un des pires actes de violence commis par des colons après l'instauration du gel a trait à l'incendie de la mosquée Hassan Hader, dans le village de Yasuf au sud de Naplouse, dans la nuit du 11 décembre 2009. La bibliothèque de la mosquée a brûlé, détruisant des exemplaires du Coran et d'autres objets de culte⁴². Les graffitis inscrits sur les murs de la mosquée ont confirmé qu'il s'agissait d'une «facture» punitive à faire payer aux Palestiniens pour compenser les inconvénients du gel pour les colons. Le rabbin d'une yeshiva de Yitzhar, Yosef Elitzur, partisan de cette action, l'a expliquée en ces termes: «Si on ne laisse pas les Juifs tranquilles, on ne laissera pas les Arabes tranquilles non plus; si les Arabes gagnent par la violence contre les Juifs, les Juifs gagneront par la violence contre les Arabes»⁴³. Les dirigeants juifs, notamment le Premier Ministre et le Président, ont dans l'ensemble réprouvé cet acte criminel contre la mosquée et demandé qu'une enquête soit ouverte et que les auteurs de l'incendie soient punis⁴⁴. De nombreux rabbins, dont ceux de plusieurs colonies environnantes, ont dénoncé ce crime, qu'ils ont qualifié de «déformation des valeurs juives», et ont proclamé que les sites religieux sont inviolables parce qu'extérieurs au champ de la lutte nationale⁴⁵. Le Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, Robert Serry, a commenté l'incident en ces termes: «La profanation d'un lieu de culte est un acte déplorable. Cette attaque relève d'un phénomène plus large et continu de violence des colons contre les civils palestiniens, leurs biens et leur terre. Les autorités israéliennes ne font pas grand-chose pour faire respecter l'état de droit par des extrémistes violents, ce qui crée un climat d'impunité»⁴⁶. Des dizaines d'autres «factures» pour cause de gel ont été infligées par des colons violents aux biens et à l'agriculture palestiniens, aux oliveraies en particulier, que la puissance

⁴⁰ «Palestiniens. La carte des priorités nationales est un schéma d'expansion de la colonisation», *Haaretz*, 19 décembre 2009, disponible à l'adresse: <http://www.haaretz.com/hasen/spages/1134699.html>. Voir également «Ministres travaillistes: aidons la périphérie, pas les colonies», Ynet, 12 octobre 2009, disponible à l'adresse: <http://www.ynet.co.il/english/articles/0,7340,L-3817996,00.html>.

⁴¹ «Les Palestiniens tentent de s'arracher aux colonies de la Cisjordanie», *The Jewish Journal*, 14 décembre 2009, disponible à l'adresse: http://www.jewishjournal.com/israel/article/palestinians_try_to_wean_themselves_off_west_bank_settlements_20091214/.

⁴² «Des colons attaquent une mosquée en Cisjordanie et brûlent des livres sacrés de l'islam», *The Times*, 11 décembre 2009, disponible à l'adresse: http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/middle_east/article6953281.ece.

⁴³ «Ces gens qui veulent mettre le feu aux poudres», Ynet, disponible à l'adresse: http://www.kibush.co.il/show_file.asp?num=37197.

⁴⁴ «Nétanyahou à ses collaborateurs: il faut attraper les "criminels" qui sont derrière l'attaque de la mosquée», *Haaretz*, 19 décembre 2009, disponible à l'adresse: <http://www.haaretz.com/hasen/spages/1134455.html>.

⁴⁵ Voir, par exemple, «Les FDI en alerte maximale après l'incendie d'une mosquée», *The Jerusalem Post*, 12 décembre 2009, disponible à l'adresse: <http://www.jpost.com/servlet/Satellite?cid=1260447421277&pagename=JPArticle%2FShowFull>.

⁴⁶ UN Daily News. 14 décembre 2009, disponible à l'adresse: <http://www.un.org/news/dh/pdf/english/2009/14122009.pdf>.

occupante est tenue de protéger à titre hautement prioritaire⁴⁷. Des préoccupations ont été également exprimées en ce qui concerne le caractère insuffisant de la protection des Palestiniens contre les forces de sécurité israéliennes et le caractère limité des enquêtes.

D. Les colonies de Jérusalem-Est

27. À titre de première observation, il convient de noter qu'il y a eu au départ un effort visant à persuader le Gouvernement israélien d'imposer une interdiction temporaire de toute croissance de la colonisation, y compris à Jérusalem-Est. L'inclusion de Jérusalem-Est aurait prouvé au moins une certaine ouverture à l'idée de permettre aux Palestiniens d'espérer avoir un État ayant Jérusalem pour capitale. Le maintien de la «croissance naturelle», surtout en liaison avec le gel en Cisjordanie, l'accélération du rythme des démolitions de maisons et des expulsions et le déni des droits de résidence des Palestiniens semblent dénoter de la part d'Israël un refus d'envisager dans une issue négociée du conflit une disposition en vertu de laquelle il y aurait une capitale palestinienne à Jérusalem. Cette impression est renforcée par l'annonce faite par le Premier Ministre Nétanyahou selon laquelle les arrêtés des démolitions devront être à l'avenir approuvés par son cabinet, ainsi que par les autorités municipales⁴⁸. Cette décision pourrait bien sûr signifier une plus grande retenue à l'avenir. L'avenir seul le dira.

28. Les Israéliens font valoir que l'expulsion des occupants palestiniens a pour objet de restaurer des logements juifs saisis pendant la période 1948-1967, lorsque Jérusalem-Est était occupée et administrée par la Jordanie. Or, il y a eu en 2009 plus de Palestiniens dépouillés de leurs droits de résidence que pendant n'importe quelle année entre 1967 et 2007. Au cours de cette année, selon les chiffres israéliens, 4 577 Palestiniens ont été privés du statut de résident⁴⁹. Les Palestiniens voient dans cette évolution une volonté de modifier l'équilibre démographique à Jérusalem-Est de façon à renforcer les revendications israéliennes sur la totalité de Jérusalem. Il y a actuellement près de 200 000 colons juifs à Jérusalem-Est, ce qui établit le rapport entre les deux populations à Jérusalem à 65 % environ pour la population juive (500 000) et 35 % pour la population palestinienne (250 000). Une déclaration des Ministres des affaires étrangères de l'Union européenne (UE) sur le processus de paix au Moyen-Orient faite début décembre, en particulier son paragraphe relatif à Jérusalem-Est, a retenu l'attention. Selon des fuites concernant ce texte, un premier projet établi par la Suède appuyait sans conteste l'idée que Jérusalem-Est serait la capitale du futur État palestinien, ce qui a mécontenté le Gouvernement israélien⁵⁰. À l'issue d'un lobbying intense, la version finale de la déclaration ministérielle de l'UE était beaucoup plus équivoque, concluant par de vagues généralités que: «pour qu'il y ait une paix véritable, il faudra trouver le moyen de résoudre, par la négociation, la question du statut de Jérusalem en tant que future capitale de deux États»⁵¹. Cette déclaration était porteuse d'un soutien plus net aux Palestiniens en ce qui concerne les démolitions et les expulsions, qui ont été condamnées en tant que violations des droits des Palestiniens sous occupation et en

⁴⁷ Voir, par exemple, Publications du BCAH, notamment Protection of Civilians: for updated information. Tous rapports disponibles à l'adresse: <http://www.ochaopt.org>.

⁴⁸ Sur cette question, voir la collection d'articles relatifs aux plans israéliens d'expansion de la colonisation à Jérusalem-Est, La paix maintenant, 18 novembre 2009, disponible à l'adresse: http://peacenow.org/entries/East_Jerusalem_settlement_expansion.

⁴⁹ Pour une analyse de cette question, voir Isabel Kershner, «Affrontements entre nationalistes juifs et Palestiniens», *Financial Times*, 1^{er} décembre 2009.

⁵⁰ «L'UE essaie de “provoquer” le Gouvernement israélien, affirme un analyste», *EU Observer*, 1^{er} décembre 2009. Disponible à l'adresse: <http://euobserver.com/9/29081>.

⁵¹ «L'Europe atténue la portée de sa déclaration sur le Moyen-Orient après sa condamnation par Israël», *The Guardian*, 8 décembre 2009.

tant que violations par Israël du droit international. Le Conseil des droits de l'homme est habilité à insister pour qu'Israël mette un terme à son occupation de l'ensemble du territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, à la fois en tant que base d'une paix juste, durable et globale et compte tenu du fait qu'Israël persiste à ne pas honorer ses obligations juridiques de puissance occupante définies par le droit international humanitaire.

IV. Manifestations contre le mur en Cisjordanie

29. Comme les rapports précédents l'ont clairement montré, la construction du mur de séparation sur le territoire palestinien occupé qui se poursuit depuis 2002 constitue l'un des exemples les plus manifestes du caractère illégal de l'occupation par Israël de la Cisjordanie et une violation directe de plusieurs droits fondamentaux des Palestiniens, notamment le droit à l'autodétermination. Cette analyse a été confirmée par la Cour internationale de Justice, par 14 voix contre une, dans un avis consultatif qui demandait à Israël de démanteler le mur et de verser des réparations aux Palestiniens lésés par sa construction⁵². Ces conclusions ont été acceptées à une écrasante majorité par l'Assemblée générale et rejetées catégoriquement par Israël⁵³. Il n'y a rien d'étonnant à ce que les résidents palestiniens de Cisjordanie les plus directement affectés par le mur tentent de contester, d'entraver et dans toute la mesure possible, de prévenir sa construction, en utilisant quasi exclusivement des tactiques non violentes. Ces actes de résistance se poursuivent à l'heure actuelle. Israël a été accusé de faire un usage excessif de la force, faisant des morts et des blessés, à l'encontre des manifestations et des militants opposés au mur, parmi lesquels on trouve aussi bien des Palestiniens que des Israéliens et des pacifistes d'autres pays. Des témoins et des groupes de défense des droits de l'homme ont fait état de tirs à balles réelles à plusieurs occasions ainsi que de l'usage de gaz lacrymogènes et de balles en caoutchouc⁵⁴. Des manifestations continuent d'être organisées toutes les semaines devant les sites de construction du mur dans les villages palestiniens de Bil'in et Nil'in⁵⁵. En décembre 2009, le professeur de collège et coordonnateur du Comité populaire de Bil'in, Abdallah Abou Ramah, a été arrêté à son domicile à 2 heures du matin, en présence de sa femme et de ses enfants, pendant que sept Jeeps de l'armée encerclaient sa maison, expérience certainement terrifiante et humiliante mais dont on ne voit guère l'utilité sur le plan de la sécurité⁵⁶. M. Abou Ramah a été accusé de détention illégale d'armes qui, aussi incroyable que cela puisse paraître, étaient en fait une collection de carcasses de bombes lacrymogènes que les forces de sécurité israéliennes avaient utilisées contre les manifestants. Dans le même ordre d'idée, Jamal Juma, personnalité respectée au plan international, grand défenseur des droits de l'homme et dirigeant de la Coalition pour arrêter le mur, connu pour son plaidoyer en faveur des méthodes non violentes, a été arrêté le 16 décembre 2009 et accusé du crime d'«incitation». L'absurdité manifeste de cette accusation incite fortement à penser qu'Israël cherche par ce biais à démoraliser la campagne d'opposition au mur en érigeant en infraction pénale la défense non violente des

⁵² Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif de la Cour internationale de Justice, 9 juillet 2004.

⁵³ Résolution ES-10/15, adoptée par l'Assemblée générale à sa dixième session extraordinaire d'urgence, le 20 juillet 2004.

⁵⁴ Voir, par exemple «Huit Palestiniens blessés près de Jérusalem, des douzaines attaqués au gaz lacrymogène à Nil'in, manifestation de soutien à l'initiative suédoise à Bil'in», Al-Jazeera Info, 4 décembre 2009.

⁵⁵ Voir, par exemple «Les manifestations non violentes contre la barrière en Cisjordanie deviennent de plus en plus dangereuses», *The Guardian*, 27 avril 2009.

⁵⁶ Voir, par exemple <http://freedetainees.org/category/abdullah-abu-rahma> ou <http://www.indymedia.org.uk/en/2009/12/443605.html>.

droits de l'homme, démarche qui devrait constituer un grave sujet de préoccupation pour le Conseil des droits de l'homme. Les forces de sécurité israéliennes ont effectué à plusieurs reprises ces derniers temps des raids de nuit au domicile des militants opposés à la construction du mur⁵⁷.

V. Le blocus de Gaza

30. Une année après l'opération «Plomb durci», la situation humanitaire à Gaza demeure déplorable et a même empiré. Le bouclage total de la bande de Gaza reste pleinement en vigueur, soit depuis près de trois ans, contribuant à la détérioration de la santé physique et morale de 1,5 million de personnes. Une série de décès occasionnés dernièrement par la fièvre porcine a fait craindre que la maladie ne fasse des ravages dans une population dont la résistance a été affaiblie par l'insuffisance de l'alimentation et des soins médicaux et qui vit en tout état de cause constamment sous la menace⁵⁸. Par ailleurs, le système d'assainissement continue de se détériorer, ajoutant aux périls de la vie à Gaza mais conduisant aussi au déversement dans la Méditerranée de 40 à 50 millions de litres par jour d'eaux usées peu ou pas traitées, à la contamination de parties du système d'approvisionnement en eau de Gaza et à la mise en danger du poisson dans les eaux côtières⁵⁹. Après l'arrêt des hostilités à Gaza, en janvier dernier, les États réunis en conférence de donateurs à Charm-el-Cheikh se sont engagés à consacrer 4,5 milliards de dollars à la reconstruction de Gaza. Or, Israël a étendu le blocus à pratiquement tous les matériaux de construction, empêchant ainsi que soient réparés les dégâts considérables occasionnés par l'opération «Plomb durci».

31. L'électricité également n'est disponible qu'une partie du temps pour la population. Selon les derniers chiffres de la Compagnie de distribution d'électricité de Gaza (GEDO), l'offre d'électricité est désormais inférieure de 25 % à la demande effective et l'électricité n'est disponible que huit heures par jour et quatre jours seulement par semaine⁶⁰. La GEDO s'attend à ce que le déficit d'électricité atteigne 35 % au cours des prochains mois d'hiver, si bien que les habitants seront privés d'électricité pendant dix-huit à trente-deux heures par semaine. Ces pénuries, qui résultent en partie des restrictions à l'entrée des pièces de rechange nécessaires aux réparations, constituent un aspect du châtement collectif illégal qui va de pair avec le blocus. La pénurie de combustible pour la cuisson des aliments et d'électricité a aussi rendu pratiquement impossible le fonctionnement normal des boulangeries, des usines et des serres, aggravant encore la pauvreté et le chômage⁶¹.

32. Selon des informations incontestées, une barrière souterraine, s'étendant sur 10 à 11 km et à une profondeur pouvant aller jusqu'à 18 m sous le sol, est en cours de construction en territoire égyptien près de la frontière de la bande de Gaza. La finalité déclarée de cette construction est de protéger la sécurité nationale de l'Égypte et d'empêcher les infiltrations en Égypte d'auteurs d'activités terroristes. À l'opposé, Israël est peut-être en droit de s'inquiéter de la contrebande d'armes à travers des tunnels qui constituent aussi une ligne de survie humanitaire pour Gaza, compte tenu des rigueurs et de

⁵⁷ Pour plus de renseignements, voir le site Web de la campagne pour arrêter le mur, <http://www.stopthewall.org/news>.

⁵⁸ «Cas de fièvre porcine confirmés à Gaza», agence de presse Maan, 6 décembre 2009, disponible à l'adresse: <http://www.maannews.net/eng/ViewDetails.aspx?ID=244570>.

⁵⁹ Selon Gaza Gateway, à l'adresse: <http://www.gazagateway.org>.

⁶⁰ «Les coupures d'électricité à Gaza peuvent aller jusqu'à trente-deux heures par semaine», agence de presse Maan, 13 décembre 2009.

⁶¹ Pour plus de renseignements, voir The Humanitarian Monitor, BCAH, novembre 2009, disponible à l'adresse: <http://www.ochaopt.org>.

la durée du blocus israélien illicite frappant des produits nécessaires pour mener une vie normale. Il est tout à fait compréhensible que, dans une société qui subit de dures contraintes économiques imposées de l'extérieur, une économie parallèle émerge dans la bande de Gaza et crée un marché noir très actif. La destruction et la désorganisation des tunnels ne sont examinées que dans la mesure où elles mettent en jeu les responsabilités d'Israël qui, en tant que puissance occupante, a la responsabilité légale de protéger la population civile de la bande de Gaza. La réalité centrale, par-dessus tout, est que le blocus est illicite et qu'il constitue une forme continue et massive de châtement collectif. En tant que tel, il représente une violation fondamentale de la responsabilité qu'a Israël de protéger la population civile de la bande de Gaza occupée.

33. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a commencé à construire des maisons en torchis à l'intention des Palestiniens que les attaques de l'année dernière ont laissés sans abri; la première maison de ce type vient d'être achevée et il est prévu d'en construire 120, d'un coût unitaire de 10 000 dollars⁶². Ces maisons, dont la construction dure trois mois, sont une réponse directe à l'absence de matériaux de construction tels que le ciment, le verre et l'acier résultant du blocus. Ce geste de secours est le bienvenu mais demeure ridiculement faible par rapport aux besoins des milliers de sans-abri créés par l'opération «Plomb durci».

34. De nombreux dirigeants de par le monde, notamment Tony Blair, envoyé du Quatuor, et le Président Barack Obama, ainsi que l'Assemblée générale, ont demandé à Israël de lever le blocus, d'ouvrir les points de passage et de mettre un terme à ce régime de châtement collectif frappant toute la population de la bande de Gaza, mais jusqu'ici sans succès. Le fait qu'Israël fait fi de ces appels ne suscite jamais aucune réaction, d'où une crise de confiance dans la sincérité et les intentions de la communauté internationale. Même les rumeurs persistantes d'un échange imminent de prisonniers, dans le cadre duquel Gilad Shalit serait libéré en même temps que plusieurs centaines de prisonniers palestiniens, n'augure pas d'une fin du blocus⁶³. Le fait que les tirs de roquettes postérieurs à l'opération «Plomb durci» n'ont pas fait de victimes israéliennes et étaient peu nombreux n'a pas davantage apporté un changement. Face à ces difficultés considérables, c'est la société civile de Gaza qui a fait le plus preuve d'une volonté résolue de s'opposer au blocus. Plusieurs convois de militants apportant des fournitures médicales et des vivres ont tenté d'entrer à Gaza du côté égyptien et ont rencontré de grandes difficultés pour obtenir du Caire une autorisation de transit. Ces initiatives expriment symboliquement une volonté de mener une guerre de légitimité au nom des Palestiniens tant que leurs droits fondamentaux seront étouffés et leur bien-être collectif soumis à une pression extraordinaire. Ces initiatives servent aussi à mettre en lumière le caractère limité des moyens et des efforts mis en œuvre par l'ONU pour assumer la responsabilité qui lui incombe de protéger la population civile de Gaza de cette occupation répressive qui dure depuis plus de quarante-deux ans.

VI. Le sort des réfugiés palestiniens

35. Une évolution importante et de mauvais augure dans la configuration générale du conflit israélo-palestinien a trait à l'attention de moins en moins grande consacrée, dans les milieux diplomatiques et humanitaires concernés, aux souffrances des réfugiés palestiniens, s'agissant en particulier de savoir dans quelle mesure leurs droits en tant que réfugiés devraient être réalisés. Étant donné que le mandat du Rapporteur spécial ne porte que sur le

⁶² «L'UNRWA construit des maisons en torchis à Gaza», Ynet, 13 décembre 2009.

⁶³ «Israël débat d'un échange de prisonniers», Al Jazeera, 21 décembre 2009.

territoire palestinien occupé, l'examen de cette question sera nécessairement limité. Pourtant, il conviendrait de ne pas négliger les répercussions plus larges pour l'ensemble de la population des réfugiés palestiniens, soit plus de 4 millions de personnes. La question implicite est de savoir si les réfugiés vivant à Gaza et en Cisjordanie jouissent du droit au retour en vertu du droit international s'ils ont été chassés ou ont fui en 1948. Le texte fondamental est en l'occurrence la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, adoptée le 11 décembre 1948, en particulier son paragraphe 11, libellé comme suit: «Décide qu'il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent, de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins, et que des indemnités doivent être payées à titre de compensation pour les biens de ceux qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers...».

36. Une résolution de l'Assemblée générale est par nature dépourvue d'un pouvoir contraignant qui lui soit propre et elle ne crée pas d'obligation juridique. Cela dit, dans le cas considéré, elle exprimait apparemment un consensus des gouvernements de l'époque quant aux droits des parties et mérite donc d'être appliquée. La formulation du paragraphe 11 a été généralement interprétée comme conférant un droit inconditionnel au rapatriement conformément au droit international coutumier, dont l'application était toutefois inégale compte tenu du contrôle que les États souverains exercent pour ce qui est de l'entrée sur leur territoire. Un examen plus attentif de la deuxième partie de ce paragraphe montre que cette partie se place dans une perspective exécutoire, en donnant instruction à la Commission de conciliation (qui représentait à l'époque l'ONU dans la recherche d'un règlement du conflit) «de faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés...».

37. Israël a usé tout au long de ces années de sa force de frappe diplomatique pour minimiser les attentes des Palestiniens concernant l'exercice d'un droit au retour. Toutefois, jusques et y compris à l'époque de la guerre de 1967, la question des réfugiés est demeurée un élément saillant du conflit. La résolution canonique 242 (1967) du Conseil de sécurité a appelé, à l'unanimité, à un «règlement juste du problème des réfugiés» en tant qu'élément essentiel de sa conception de la paix, mais le fait de ne pas reprendre la formulation du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale représente un recul partiel dans la mesure où il laisse ouverte la question de savoir qu'est ce qui constitue «un règlement juste» et qui doit déterminer ce qui est «juste». Il y est question non pas des droits des réfugiés mais du «problème des réfugiés». Si l'on passe directement à 2009, on constate qu'il y est très peu question du sort actuel des réfugiés qui vivent depuis des générations dans des conditions misérables à Gaza et en Cisjordanie. Le Rapporteur spécial partage le bilan dressé dernièrement par la Commissaire générale de l'UNRWA, Karen AbuZayd, à savoir qu'il est inadmissible que ces questions relatives aux réfugiés ne soient toujours pas réglées soixante années après la spoliation et le déplacement de plusieurs centaines de milliers de Palestiniens. Comme elle le soulignait, la reconnaissance de cette «injustice vieille de 60 ans» représenterait «un premier pas vers le règlement des conséquences de cette injustice»⁶⁴. M^{me} AbuZayd a exprimé, non sans une certaine émotion, son inquiétude en lançant l'appel suivant: «Alors que les déplacements forcés se poursuivent dans toute la Cisjordanie, alors que des Palestiniens sont expulsés de leurs foyers à Jérusalem-Est, je pose simplement la question: l'heure n'est-elle pas venue pour tous ceux qui sont engagés dans le processus de paix de faire montre de la volonté et du courage nécessaires pour régler la question des réfugiés de Palestine?»⁶⁵.

⁶⁴ «Affronter la spoliation», Karen AbuZayd, agence de presse Maan, 9 décembre 2009.

⁶⁵ Ibid.

VII. Boycottage, désinvestissement et sanctions

38. L'opération «Plomb durci» a choqué la conscience de l'humanité est donné naissance, partout dans le monde, à un sentiment de solidarité à l'égard du calvaire et de la lutte du peuple palestinien. Ce sentiment a été renforcé par la réalisation que ni les États voisins, ni l'ONU et ses États Membres les plus puissants ne voulaient, ou ne pouvaient, protéger le peuple palestinien et défendre ses droits. Le spectacle d'un peuple assiégé, ce qui est le cas depuis plus de trente mois dans la bande de Gaza, a accru le sentiment qu'il incombe dans une certaine mesure à tout le monde, partout, de prendre les mesures non violentes appropriées. La campagne mondiale de la société civile pour le boycottage, le désinvestissement et les sanctions, en vue d'exercer une pression économique et sociale non violente propre à mettre fin à l'occupation israélienne, est le fruit de ce sentiment et s'est développée à un rythme rapide depuis quelques années. Cette idée d'un mouvement antioccupation de portée mondiale en est venue à ressembler à maints égards au mouvement antiapartheid qui a beaucoup contribué à la transformation du climat politique en Afrique du Sud à la fin des années 80.

39. La partie boycottage de cette campagne prend de multiples formes. À titre d'exemple, on peut citer le boycott des produits des colonies de peuplement israéliennes en Europe ou l'autorisation donnée aux magasins en Grande-Bretagne d'apposer sur les produits alimentaires et autres des étiquettes indiquant qu'il s'agit de produits de ces colonies. Des matchs de football et d'autres événements sportifs auxquels devaient participer des Israéliens ont été annulés ou ont fait l'objet de manifestations. Des actions similaires ont été entreprises en ce qui concerne les relations universitaires et culturelles. Il a été demandé à des artistes et des gens du spectacle de refuser des invitations à se rendre en Israël ou du moins de verser les cachets correspondants aux organismes de secours aux Palestiniens. Des magasins et des entreprises de toutes les régions du monde ont fait l'objet de boycotts motivés par leurs opérations lucratives sur le territoire palestinien occupé. En ce qui concerne le désinvestissement, il a été mis fin à certains marchés et des soumissions n'ont pas été faites. Par ailleurs, un nombre croissant d'églises et d'universités s'emploient à introduire un esprit de responsabilité sociale dans leurs investissements et excluent les entreprises qui sont perçues comme profitant de l'occupation israélienne. Les particuliers et les ONG sont de plus en plus nombreux à soutenir la campagne de boycottage, de désinvestissement et de sanctions. Il s'agit là du champ de bataille central dans la guerre de légitimité menée par les Palestiniens et en leur nom. Il s'agit également de l'utilisation de moyens de persuasion et de coercition non violente pour assurer les droits de l'homme des Palestiniens vivant dans une situation d'occupation répressive et illégale que les actions diplomatiques ou l'autorité de la communauté internationale organisée semblent incapables de corriger. La campagne de boycottage, de désinvestissement et de sanctions représente un effort de mobilisation de la société civile mondiale afin de substituer au règne de la force celui de l'état de droit en ce qui concerne le territoire palestinien occupé.

VIII. Recommandations

40. **Les recommandations suivantes, tirées du corps du rapport, sont mises en exergue en raison de leur caractère urgent:**

a) **Le Conseil des droits de l'homme devrait demander l'application intégrale des recommandations figurant dans le rapport de la Mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza pour faire en sorte que les personnes accusées de crimes de guerre liés à l'opération «Plomb durci» aient à rendre des comptes dans le cadre d'une procédure régulière;**

b) Il conviendrait d'exhorter les membres du Conseil des droits de l'homme à transmettre à leur gouvernement un appel à l'application des recommandations du rapport concernant l'exercice de la juridiction internationale à l'égard de toute personne qui se trouverait sur leur territoire souverain où y pénétrerait et contre laquelle il existerait des preuves suffisantes de crimes de guerre;

c) Le Conseil des droits de l'homme devrait faire établir, ou établir lui-même, une étude sur la guerre univoque ou asymétrique dans ses rapports avec les revendications d'utilisation de la force et le droit international humanitaire, en particulier lorsque l'État qui revendique à aussi le statut de puissance occupante;

d) Les droits des réfugiés palestiniens à une solution juste, en particulier en situation d'occupation prolongée, devraient être réaffirmés et faire partie intégrante de toute négociation de paix;

e) Il conviendrait d'examiner la campagne de boycottage, de désinvestissement et de sanctions en tant que moyen de faire appliquer les droits de l'homme, notamment le droit à l'autodétermination, et des directives devraient être établies pour une telle campagne.
