



**Nations Unies**

**Rapport du Commissaire  
général de l'Office de secours  
et de travaux des Nations Unies  
pour les réfugiés de Palestine  
dans le Proche-Orient**

**1<sup>er</sup> janvier-31 décembre 2023**

**Assemblée générale  
Documents officiels  
Soixante-dix-neuvième session  
Supplément n° 13**





**Rapport du Commissaire  
général de l'Office de secours  
et de travaux des Nations Unies  
pour les réfugiés de Palestine  
dans le Proche-Orient**

**1<sup>er</sup> janvier-31 décembre 2023**



Nations Unies • New York, 2024

*Note*

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres et de chiffres. La simple mention d'une cote renvoie à un document de l'Organisation.

## Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Page</i>
Lettres d'envoi . . . . .	5
Lettre datée du 14 août 2024, adressée au Président de l'Assemblée générale par le Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient. . . . .	5
Lettre datée du 25 juin 2024, adressée au Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient par la Présidente de la Commission consultative de l'Office . . . . .	9
I. Résumé . . . . .	10
II. Faits nouveaux politiques, économiques et en matière de sécurité touchant les réfugiés de Palestine . . . . .	13
A. Bande de Gaza . . . . .	13
B. Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est . . . . .	14
C. République arabe syrienne . . . . .	15
D. Liban. . . . .	15
E. Jordanie . . . . .	16
III. Évolution des questions organisationnelles . . . . .	18
IV. Aperçu des résultats stratégiques . . . . .	20
A. Objectif 1 : veiller à ce que les réfugiés de Palestine soient protégés en assurant la promotion de la réalisation des droits que leur reconnaît le droit international . . . . .	20
B. Objectif 2 : faire en sorte que les réfugiés de Palestine puissent mener une vie saine. . . . .	21
C. Objectif 3 : faire en sorte que les réfugiés de Palestine bénéficient d'une éducation de base de qualité, inclusive et équitable et aillent jusqu'au bout du cycle d'enseignement . . . . .	22
D. Objectif 4 : améliorer les moyens de subsistance des réfugiés de Palestine. . . . .	23
E. Objectif 5 : faire en sorte que les réfugiés de Palestine les plus vulnérables aient accès à une assistance sociale digne de ce nom . . . . .	23
F. Objectif 6 : veiller à ce que les réfugiés de Palestine puissent satisfaire leurs besoins essentiels en matière de logement, d'eau et d'assainissement . . . . .	24
G. Objectif 7 : s'assurer que l'Office exécute son mandat de manière efficace et responsable. . . . .	24
V. Aperçu de la situation financière, mobilisation des ressources et sensibilisation. . . . .	26
VI. Questions juridiques . . . . .	29

---

A. Personnel de l'Office . . . . .	29
B. Services et locaux de l'Office . . . . .	31
C. Questions diverses . . . . .	35
D. Statut juridique des réfugiés de Palestine dans les secteurs d'activité de l'Office . . . . .	35

---

## Lettres d'envoi

### **Lettre datée du 14 août 2024, adressée au Président de l'Assemblée générale par le Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient**

J'ai le plaisir de transmettre à l'Assemblée générale le rapport annuel sur les travaux menés par l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) en 2023, conformément aux dispositions que l'Assemblée générale a énoncées au paragraphe 21 de sa résolution [302 \(IV\)](#) en date du 8 décembre 1949, modifié par le paragraphe 11 de sa résolution [1018 \(XI\)](#), et au paragraphe 8 de sa résolution [1315 \(XIII\)](#) en date du 12 décembre 1958.

Au troisième trimestre de 2023, les réfugiés de Palestine et l'UNRWA connaissaient déjà une année exceptionnellement difficile, marquée par des tremblements de terre en République arabe syrienne, un conflit dans le camp d'Aïn el-Héloué au Liban, une escalade de la violence due aux attaques de colons et aux affrontements entre les forces de sécurité israéliennes et des groupes armés palestiniens en Cisjordanie, ainsi qu'une détérioration des conditions socio-économiques dans toutes les communautés d'accueil. L'impact de ces crises a toutefois largement été surpassé par la gravité des terribles attentats perpétrés en Israël le 7 octobre 2023 et par la tragédie du conflit qui s'en est suivi à Gaza.

Depuis le 7 octobre, malgré des difficultés opérationnelles et financières sans précédent, l'UNRWA s'est mobilisé pour devenir la principale plateforme humanitaire pour 2,2 millions de personnes à Gaza. Qu'il s'agisse de la gestion des abris, de la livraison de carburant, de nourriture et de médicaments ou de l'organisation, dans ses locaux, de réunions de coordination quotidiennes pour toutes les agences humanitaires, l'UNRWA reste l'épine dorsale de l'action humanitaire. Jusqu'à 1,9 million de personnes ont trouvé refuge dans les locaux de l'Office ou dans les environs, où notre personnel - lui-même déplacé et endeuillé - a fourni une assistance vitale. Pendant près d'un an, le personnel s'est acquitté de cette mission sous des bombardements incessants et au milieu d'innombrables vagues de déplacement.

Je reste consterné par l'ampleur des pertes en vies humaines, de la destruction et de la souffrance qu'a provoquées ce conflit et par le mépris flagrant du droit international humanitaire et des Nations Unies. Plus de 200 membres du personnel de l'UNRWA ont été tués à Gaza. Quelque 190 locaux de l'UNRWA ont été endommagés ou détruits, cependant que les forces de sécurité israéliennes et les groupes armés palestiniens, dont le Hamas, ont utilisé les locaux de l'Office à des fins militaires. Au moins 560 personnes déplacées ont été tuées alors qu'elles avaient trouvé refuge dans des écoles et autres structures de l'UNRWA. Les forces de sécurité israéliennes ont régulièrement détenu le personnel de l'UNRWA à Gaza, qui a fait état de tortures et

---

de mauvais traitements. Les convois d'aide ont été frappés malgré une coordination préalable avec les autorités et ont été pillés en plein effondrement de l'ordre civil.

Je condamne sans équivoque les attaques contre le personnel, les locaux et les opérations des Nations Unies, ainsi que les violations du droit international qui en découlent à Gaza, et j'appelle à ce que les responsables de ces actes rendent pleinement et rapidement des comptes.

Les difficultés extraordinaires auxquels l'UNRWA doit faire face depuis octobre 2023 ont été aggravées par les allégations du Gouvernement israélien selon lesquelles 19 des 33 000 membres du personnel de l'Office auraient été impliqués dans les attaques du 7 octobre. Le Secrétariat et l'UNRWA ont pris des mesures rapides et décisives en réponse à ces allégations.

L'Office des services de contrôle interne a lancé une enquête indépendante sur certains membres du personnel. Il a récemment conclu que, s'ils sont authentifiés et corroborés, les éléments de preuve disponibles pourraient indiquer que neuf personnes auraient été impliquées dans les attaques. Ces membres du personnel ont été licenciés dans l'intérêt de l'Office.

Le recrutement par des acteurs armés de membres du personnel des Nations Unies et leur participation à des attaques et à des atrocités comptent parmi les atteintes les plus graves commises par les Nations Unies et portent préjudice à l'Organisation, à son personnel, à son mandat et à tous ceux qu'elle sert. Ces faits sont intolérables et doivent être condamnés avec la plus grande fermeté.

Le Secrétaire général a également fait réaliser une étude indépendante sur la neutralité de l'Office, qui a conclu que les systèmes institués par l'UNRWA pour garantir sa neutralité étaient plus élaborés que ceux mis en place par des entités des Nations Unies ou des entités non gouvernementales similaires. L'étude a mis en évidence le fait qu'Israël et d'autres États membres partageaient, avec l'UNRWA comme avec tous les organismes des Nations Unies, la responsabilité de préserver la neutralité des Nations Unies dans des contextes opérationnels à haut risque. L'UNRWA s'est engagé à mettre pleinement en œuvre les recommandations de l'étude et a sollicité l'appui des États membres.

Les premières allégations ont incité 16 États membres à suspendre leur financement à l'UNRWA, ce qui s'est traduit par un manque à gagner de 438 millions de dollars. Aujourd'hui, les résultats de l'examen indépendant et une concertation approfondie avec les États Membres ont conduit à la reprise du financement de l'Office par tous les donateurs, à l'exception d'un seul.

Malgré les dispositions rapides et diligentes qu'il a prises pour restaurer la confiance des partenaires et des donateurs, l'Office reste la cible d'une démarche persistante visant à ternir sa réputation et à saper ses opérations. Alimenté par des campagnes de désinformation, un projet de loi déposé à la Knesset vise à expulser l'UNRWA des locaux qu'il occupe depuis plus de 70 ans à Jérusalem-Est, à révoquer ses privilèges et immunités et à le qualifier d'organisation terroriste. Le personnel de l'UNRWA, ainsi que de nombreux autres membres du personnel des Nations Unies et d'organisations non gouvernementales internationales - notamment celles et ceux qui assument des fonctions de responsabilité ou sont associés à des activités de sensibilisation ou de protection - se sont vu refuser ou limiter à un ou deux mois leur visa pour Israël et le Territoire palestinien occupé, ce qui a considérablement entravé les opérations. Le personnel a également été victime de harcèlement et d'intimidation aux points de contrôle et à l'intérieur ou à proximité des locaux officiels.

Sous le prétexte de préoccupations concernant la question de la neutralité, ces mesures, qui s'emploient à saper les opérations de l'UNRWA et de la communauté

---

humanitaire internationale dans son ensemble, modifient ainsi unilatéralement les paramètres d'une future solution politique dans le Territoire palestinien occupé. L'existence et le mandat de l'UNRWA constituent des obstacles pour celles et ceux qui cherchent à saper les principes d'un règlement du conflit fondés sur le droit international, qui ont été adoptés par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité au fil de plusieurs décennies.

Les attaques menées contre l'UNRWA doivent également être analysées à la lumière de l'avis consultatif de la Cour internationale de justice du 19 juillet 2024. La Cour a constaté que les Palestiniens du territoire palestinien occupé, dont une grande partie de la population desservie par l'UNRWA, vivent aujourd'hui dans des conditions qui violent les obligations qu'impose à Israël le regard droit international. Les attaques menées contre l'UNRWA et les préjudices causés à ses activités sont à l'origine de multiples violations recensées par la Cour.

Je voudrais conclure sur deux points.

Tout d'abord, les attaques menées contre l'UNRWA et d'autres entités des Nations Unies - qu'il s'agisse de l'assassinat de membres du personnel, de la destruction de locaux, du refus de délivrer des visas ou du harcèlement - sont d'une ampleur et d'une nature sans précédent dans l'histoire des Nations Unies. Elles constituent de dangereux précédents, qui compromettent les opérations des Nations Unies dans le monde entier et effritent l'ordre international fondé sur des règles.

Je demande que l'on mette en place une commission d'étude ou d'enquête pour connaître des actions menées contre l'UNRWA et, d'une manière générale, contre l'Organisation des Nations Unies et la communauté humanitaire internationale, afin de mettre un terme aux violations en cours et d'établir des responsabilités. J'exhorte également les États Membres à s'opposer aux tentatives visant à désigner un organisme des Nations Unies comme étant une organisation terroriste, accusation susceptible de causer un préjudice incalculable à l'Organisation des Nations Unies, qui constitue la principale instance établie pour servir la paix, le développement et les droits humains, en réaction aux horreurs de la Seconde Guerre mondiale.

Deuxièmement, l'UNRWA ne peut fonctionner si son mandat ne jouit pas du respect et de l'appui des États Membres, y compris Israël. En outre, le bien-être de millions de personnes et l'avenir de Gaza ne peuvent continuer de dépendre d'un financement volontaire, qui pourrait disparaître du jour au lendemain. Pour ne prendre que l'exemple de l'éducation - les 625 000 enfants de Gaza doivent reprendre le chemin de l'école, faute de quoi une génération entière - ou plus généralement la société palestinienne - subira des dommages irréversibles. En l'absence d'un État, seul l'UNRWA peut reprendre l'éducation à grande échelle à Gaza. J'en appelle à l'Assemblée générale afin qu'elle prenne des mesures fermes pour garantir le respect du mandat et des opérations de l'Office et qu'elle adopte un modèle de financement plus stable.

Troisièmement, alors qu'il était doté, à sa création, du statut d'entité temporaire, l'UNRWA commémore cette année son soixante-quinzième anniversaire. L'existence de l'Office jusqu'à nos jours est la conséquence de l'échec de la communauté internationale à assurer la paix et une solution politique juste pour les Palestiniens et les Israéliens. L'Assemblée générale est pleinement consciente de l'ampleur de la crise à laquelle la région doit faire face. Il faut, de toute urgence, trouver une solution politique qui garantisse la protection des Palestiniens et des Israéliens dans les limites établies par le droit international, en commençant par un cessez-le-feu à Gaza. L'UNRWA constitue une ressource inestimable dans la quête de la stabilité et du relèvement à Gaza et il y a donc lieu de préserver son mandat, qui fait partie intégrante

---

d'une transition limitée dans le temps et appelée à aboutir à une solution politique attendue de longue date.

Le Commissaire général  
(*Signé*) Philippe **Lazzarini**

---

**Lettre datée du 25 juin 2024, adressée au Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient par la Présidente de la Commission consultative de l'Office**

À sa session ordinaire, tenue à Beyrouth les 24 et 25 juin 2024, la Commission consultative de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a examiné votre rapport annuel sur les activités et opérations de l'Office, qui couvre la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2023 et doit être présenté à l'Assemblée générale à sa prochaine session.

La Commission prend acte du conflit en cours dans la région et de la crise humanitaire qui en découle et souligne le rôle fondamental que joue l'UNRWA, conformément au mandat qui lui a été assigné par l'Assemblée générale, dans la prestation d'une assistance vitale au moyen de programmes essentiels dans les domaines de l'éducation, de la santé, des secours et des services sociaux et d'une aide d'urgence dans le Territoire palestinien occupé, en Jordanie, au Liban et en République arabe syrienne. Elle souligne la nécessité d'une mise en œuvre rapide des recommandations formulées dans le rapport du groupe d'étude indépendant sur l'UNRWA.

La Commission exhorte le Commissaire général à poursuivre sa collaboration avec les États Membres.

*(Signé)* **Julieta Valls Noyes**

## Chapitre I

### Résumé

1. L'année 2023 a été sans précédent pour l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), ainsi que pour les réfugiés palestiniens et l'ensemble de la région. Elle a été marquée par des crises en cascade, dont des tremblements de terre en République arabe syrienne, en février, une grève de 120 jours menée par le syndicat du personnel de Cisjordanie, durant le premier semestre de 2023, le conflit dans le camp d'Aïn el-Héloué, au Liban, pendant l'été, l'opération militaire des forces de défense israéliennes dans le camp de Jénine, en Cisjordanie occupée, en juillet, le déclenchement d'une guerre dévastatrice dans la bande de Gaza à la suite de l'attaque du Hamas contre Israël le 7 octobre et l'escalade du conflit à la frontière israélo-libanaise et en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est<sup>1</sup>.

2. Avant le 7 octobre, la situation des réfugiés palestiniens dans la région était déjà sombre. La violence en Cisjordanie avait atteint un niveau record. La bande de Gaza en était à sa seizième année de blocus, d'escalades récurrentes de conflits et de régression du développement. Le Liban faisait face à une crise économique et à des défis politiques importants. Le coût de la vie en République arabe syrienne avait doublé. Dans la bande de Gaza, en République arabe syrienne et au Liban, plus de 80 % des réfugiés de Palestine vivaient dans la pauvreté. En Jordanie, les réfugiés palestiniens qui avaient fui la République arabe syrienne et Gaza en 1967 vivaient de plus en plus dans la pauvreté et se trouvaient de plus en plus endettés. À tous égards, l'inquiétude grandissait de voir s'éloigner l'horizon politique d'une solution juste et durable à la situation tragique des réfugiés palestiniens, vieille de 75 ans, d'où l'émergence d'un sentiment de désespoir.

3. Sur cette toile de fond, la préoccupation est allée croissante chez les réfugiés palestiniens, face à la situation de l'Office qui avait pour mandat de leur prêter son concours dans l'attente d'une solution politique durable. Des années de sous-financement se sont traduites par une lente détérioration des services de l'UNRWA et par l'incapacité de l'Office à investir convenablement dans des priorités stratégiques. Les déficits budgétaires chroniques et la résistance au changement ont poussé l'UNRWA vers une implosion financière. En raison de cet affaiblissement, l'Office a éprouvé davantage de difficultés à faire face aux crises qui se sont produites tout au long de l'année 2023.

4. Après le 7 octobre, l'Office est immédiatement passé aux opérations d'urgence à Gaza et a transformé 154 de ses locaux en abris, où 1,37 million de personnes ont cherché protection, nourriture et soins médicaux avant la fin de 2023<sup>2</sup>. Toutefois, s'il a suspendu ses opérations régulières, l'UNRWA est rapidement devenu l'épine dorsale d'une intervention humanitaire vitale menée par plusieurs institutions des Nations Unies et par la communauté internationale au profit de l'ensemble de la population de Gaza. La majorité des membres du personnel de l'UNRWA à Gaza ont rapidement été déplacés avec leurs familles, tandis que des parents et des amis perdaient la vie. Malgré cela, au moins 3 000 membres du personnel de l'Office sont restés en service actif en tant qu'intervenants humanitaires de première ligne.

---

<sup>1</sup> Dans le présent rapport, toutes les références à la Cisjordanie doivent être comprises comme incluant Jérusalem-Est.

<sup>2</sup> UNRWA, UNRWA situation report #59 on the situation in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem (UNRWA, Rapport sur la situation dans la bande Gaza et en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est), 2 janvier 2024.

5. À la fin de 2023, l'UNRWA, qui était devenu une artère vitale pour la population civile de la bande de Gaza, assurait la fourniture d'une importante aide alimentaire à 1,12 million de Gazaouis, la distribution de 15,1 millions de litres d'eau et la réalisation d'une moyenne quotidienne de 24 600 consultations médicales, en même temps qu'il touchait près de 140 000 personnes par le truchement de premiers secours psychosociaux et d'autres services de protection spécialisés. L'Office est également devenu l'un des principaux défenseurs de la population civile de Gaza, en faveur de laquelle il a appelé à un cessez-le-feu humanitaire et au respect du droit international humanitaire.

6. Le déroulement du conflit s'est caractérisé par un mépris flagrant du droit international, provoquant des pertes civiles considérables, le déplacement de la quasi-totalité de la population de Gaza, une destruction massive des infrastructures civiles, des centaines d'attaques contre les locaux des Nations Unies qui abritaient des personnes en quête de sécurité, le refus de l'accès humanitaire et la restriction de l'aide nécessaire à la survie. Fin décembre, au moins 135 membres du personnel de l'UNRWA avaient été tués dans la bande de Gaza, soit le nombre le plus élevé de travailleurs humanitaires des Nations Unies tués dans un conflit. Quelque 136 installations de l'Office avaient été endommagées, souvent de manière irréversible. Le 7 décembre, l'UNRWA a informé la présidence de l'Assemblée générale que la capacité de l'Office de s'acquitter de son mandat dans la bande de Gaza s'était fortement détériorée, ce qui, d'ores et déjà, affectait de façon désastreuse l'intervention humanitaire des Nations Unies et la vie des civils dans la bande de Gaza et comportait aussi des risques graves pour la paix et la sécurité régionales.

7. Après le 7 octobre, Israël a imposé des obstacles sans précédent aux opérations de l'UNRWA dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé, notamment des restrictions de circulation et d'accès et des violations des privilèges et immunités, qui ont gravement entravé la mise en œuvre du mandat de l'Office. Des campagnes coordonnées visant à ébranler l'UNRWA se sont multipliées à la fin de 2023, se traduisant souvent par la diffusion d'informations erronées, l'objectif consistant à susciter la méfiance à l'égard de l'Office et à compromettre son financement. À la fin de 2023, les responsables israéliens avaient commencé à critiquer, à discréditer et à miner publiquement l'UNRWA, en recourant souvent à des allégations approximatives et gratuites.

8. En 2023, malgré la crise à Gaza, l'UNRWA a continué à fournir des services à des millions de réfugiés palestiniens à Gaza, en Cisjordanie, en République arabe syrienne, au Liban et en Jordanie (à partir du 7 octobre, à Gaza, seuls des services d'urgence ont été assurés), conformément à son plan stratégique pour la période 2023-2028. L'UNRWA a assuré près de 7 millions de consultations de soins de santé primaires à plus de 2 millions de patients, dispensé un enseignement à près de 550 000 filles et garçons, offert un filet de protection sociale, comprenant une aide financière et alimentaire, à plus de 330 000 personnes, dispensé un enseignement et une formation techniques et professionnels pour 8 000 jeunes, accordé des prêts de microfinance à plus de 27 000 clients et appuyé l'amélioration des infrastructures et des camps. Il a également continué à fournir une aide d'urgence, notamment une aide financière et alimentaire, à 1,7 million de personnes parmi les plus vulnérables, ainsi que des services de protection, un soutien psychosocial et des possibilités de travail contre rémunération. Ce faisant, l'Office a sensiblement contribué à contenir la situation dans une région instable.

9. L'UNRWA a entamé 2023 avec un déficit record de 75 millions de dollars, reporté de 2022. Tout au long de l'année, l'Office a pris langue avec ses hôtes et ses partenaires dans une série de discussions politiques stratégiques sur son avenir et sa viabilité. Il a continué à rechercher un financement pluriannuel souple, un

développement des partenariats et une augmentation des crédits imputés sur le budget ordinaire de l'ONU. Malgré plusieurs résultats encourageants, aucune de ces pistes n'a permis d'atteindre la viabilité financière. En glissement annuel, le financement a augmenté de 290 millions de dollars, principalement dans le cadre des appels éclairs, à l'exception de l'appel d'urgence pour la Syrie, le Liban et la Jordanie, dont le taux de financement a chuté à 27 %. La crise financière est restée en l'état et l'Office a reporté 35 millions de dollars d'éléments de passif à son budget-programme de 2024.

## Chapitre II

### Faits nouveaux politiques, économiques et en matière de sécurité touchant les réfugiés de Palestine

#### A. Bande de Gaza

10. Avant le 7 octobre, Gaza se trouvait dans la seizième année d'un blocus qui avait engendré un taux de pauvreté de 81 %. Trois habitants de Gaza sur quatre dépendaient de l'aide alimentaire de l'UNRWA ou du Programme alimentaire mondial (PAM) pour 50 à 60 % de leurs besoins caloriques quotidiens. La population se ressentait de cycles récurrents de violence entre les groupes armés palestiniens et les forces israéliennes, la période du 9 au 14 mai ayant enregistré une escalade notable qui a fait plus de 200 victimes dans la bande de Gaza et causé des dégâts considérables<sup>3</sup>.

11. Le 7 octobre, des groupes armés palestiniens ont lancé plus de 3 500 missiles en direction d'Israël. Ils ont franchi la clôture/le mur d'enceinte entourant Gaza et ont attaqué les communautés et les bases militaires voisines, tuant environ 1 200 ressortissants israéliens et étrangers, dont des femmes, des enfants et des personnes âgées. Quelque 5 400 autres personnes ont été blessées et environ 240 personnes ont été prises en otage et emmenées à Gaza<sup>4</sup>. Le 8 octobre, Israël a déclaré l'état de guerre avec le Hamas<sup>5</sup>. À la fin de 2023, près de 22 000 habitants de Gaza avaient été tués<sup>6</sup>, principalement des femmes et des enfants<sup>7</sup>. Plus de 1,7 million de Gazaouis ont été déplacés<sup>8</sup>. Parmi eux, environ 1,37 million ont trouvé refuge dans les installations de l'UNRWA<sup>9</sup>. À la fin de 2023, près de 65 000 logements avaient été détruits et 290 000 autres endommagés<sup>10</sup>.

12. Le 8 octobre, le Ministre israélien de la défense a annoncé un siège complet de Gaza, bloquant l'entrée de tous les biens, notamment l'électricité, l'eau, la nourriture, le carburant et le matériel médical<sup>11</sup>. Le 21 octobre, l'entrée de quantités limitées de fournitures humanitaires via le point de passage de Rafah a finalement été autorisée. Ces quantités ne pouvaient guère satisfaire les besoins considérables des 2,2 millions d'habitants de Gaza. Grâce à ses stocks et, à partir du 15 novembre, à des importations, l'UNRWA a distribué du carburant pour assurer le fonctionnement des services essentiels, tels que les boulangeries, les installations de dessalement, les puits, les hôpitaux, les communications et les opérations humanitaires. Malgré l'intervention humanitaire, au début du mois de décembre au moins 22 % des habitants de Gaza, soit 378 000 personnes, étaient en proie à une insécurité alimentaire aiguë aux proportions catastrophiques et 42 %, soit 939 000 personnes, à une insécurité alimentaire d'urgence<sup>12</sup>, situation qui a conduit les l'Organisation des

<sup>3</sup> Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Humanitarian situation in Gaza », flash update n° 5, 15 mai 2023.

<sup>4</sup> Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Flash appeal: Occupied Palestinian Territory », 6 novembre 2023.

<sup>5</sup> Bureau du Premier ministre d'Israël, « Security cabinet approves war situation », communiqué de presse, 8 octobre 2023.

<sup>6</sup> « Rapport de situation de l'UNRWA n° 59 ».

<sup>7</sup> Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Hostilities in Gaza Strip and Israel – reported impact, day 87 », 2 janvier 2024.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> « Rapport de situation de l'UNRWA n° 59 ».

<sup>10</sup> Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Hostilities in the Gaza Strip and Israel – reported impact, day 87 », 2 janvier 2024.

<sup>11</sup> Voir S/PV.9451.

<sup>12</sup> Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire, « Gaza Strip: IPC Acute Food Insecurity – November 2023-February 2024 », note d'information spéciale, 21 décembre 2023.

Nations Unies à mettre en garde contre l'imminence d'une famine<sup>13</sup>. Les abris se sont ressentis d'une surpopulation massive et d'un manque d'eau potable et d'articles d'hygiène de base. Le système de santé, déjà précaire avant la crise, s'est largement effondré, les structures encore fonctionnelles à la fin de 2023 consistant en seulement 15 hôpitaux sur 36 et 13 centres de santé sur 77, dont 8 centres de santé de l'UNRWA<sup>14</sup>. La situation s'est trouvée aggravée par de graves pénuries de médicaments et de fréquentes coupures de courant.

13. Entre le 24 novembre et le 1er décembre, il a été décidé d'une pause humanitaire durant laquelle 110 otages ont été libérés, tandis que le flux d'aide humanitaire dans la bande de Gaza s'est notablement accru.

## B. Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est

14. L'année a été marquée par une violence sans précédent en Cisjordanie, où l'on a enregistré un nombre record de morts parmi les Palestiniens du fait de l'augmentation des incursions militaires israéliennes, des attaques de colons et de l'activité accrue des groupes armés palestiniens<sup>15</sup>. Au total, 507 Palestiniens ont été tués et 13 004 blessés lors d'atteintes liées à la sécurité,<sup>16</sup> les réfugiés palestiniens étant touchés de manière disproportionnée<sup>17</sup>. S'agissant des décès enregistrés, 60 % se sont produits dans les gouvernorats de Janin, de Naplouse et de Tulkarem, y compris dans les camps de réfugiés de ces régions.

15. En 2023, l'UNRWA a enregistré 1 145 opérations des forces de sécurité israéliennes dans et autour des camps de réfugiés en Cisjordanie, marquées par de nouveaux paliers d'intensité, l'utilisation de frappes aériennes et des destructions massives. Les 3 et 4 juillet, une incursion des forces de sécurité israéliennes dans le camp de Jénine a fait 12 morts palestiniens, des centaines de blessés et des destructions généralisées d'infrastructures, qui ont gravement touché plus de 20 000 résidents de ce camp. Plusieurs installations de l'UNRWA, dont des écoles, ont été endommagées et un bâtiment du centre de santé a été détruit. Après le 7 octobre, les incursions des forces de sécurité israéliennes dans les camps de réfugiés ont augmenté en fréquence, en ampleur et en durée, particulièrement dans les camps de Jénine, Nur Shams, Tulkarem, Balata et Askar, dans le nord de la Cisjordanie<sup>18</sup>. Ces incursions ont également eu des répercussions préjudiciables sur la prestation des services ; par exemple, dans le camp de Jénine, 24 jours d'école ont été perdus au cours du second semestre de 2023 en raison des conditions de sécurité.

16. En 2023, 1 227 incidents impliquant des colons israéliens (avec ou sans l'intervention des forces de sécurité israéliennes) ont été enregistrés en Cisjordanie, soit le nombre le plus élevé depuis le début de la tenue de registres en 2006<sup>19</sup>.

17. Dans toute la Cisjordanie, les restrictions israéliennes à la circulation, notamment les buttes de terre, les points de contrôle inopinés, les barrages routiers et le renforcement des restrictions qui séparent les communautés des routes principales et des lieux de travail, ont gravement entravé la capacité de l'UNRWA de fournir ses

<sup>13</sup> Nations Unies, « Secretary-General's opening remarks to the media on the situation in Gaza », 22 décembre 2023.

<sup>14</sup> Voir <https://healthcluster.who.int/countries-and-regions/occupied-palestinian-territory>.

<sup>15</sup> « Hostilities in the Gaza Strip and Israel », Flash Update #82.

<sup>16</sup> Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Data on casualties ». Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ochaopt.org/data/casualties>.

<sup>17</sup> UNRWA, Bureau de Cisjordanie, Département de la protection et de la neutralité, base de données sur la protection.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Ibid.

services. Ainsi, après le 7 octobre, plus de 470 membres du personnel recruté sur le plan régional n'ont pas pu accéder aux lieux d'affectation situés à Jérusalem-Est, y compris au bureau local de Cisjordanie et au siège.

18. Le conflit a perturbé le tourisme, les itinéraires commerciaux, les réseaux de chaînes d'approvisionnement et la mobilité, entraînant une perte du produit intérieur brut (PIB) nominal de quelque 1,5 milliard de dollars uniquement pour le quatrième trimestre de 2023. Le renforcement des restrictions de circulation et la suspension des permis de travail pour les Palestiniens ont fait perdre 32 % de l'ensemble des emplois en Cisjordanie (76 000 emplois)<sup>20</sup>.

### C. République arabe syrienne

19. En République arabe syrienne, les problèmes sociaux et économiques et ceux liés à la sécurité ont été aggravés en février par une série de puissants tremblements de terre et de répliques qui ont touché les régions du nord du pays. Près de 6 000 personnes, dont 20 réfugiés palestiniens, ont péri et plus de 12 000 autres ont été blessés. Les dégâts considérables causés aux habitations et aux infrastructures ont touché jusqu'à 8,8 millions de personnes, dont 48 500 réfugiés palestiniens<sup>21</sup>.

20. La crise économique s'est aggravée. En 2023, le coût de la vie a doublé dans l'ensemble, celui du panier alimentaire de référence ayant accusé, ainsi, une hausse de 119 %<sup>22</sup>. Une évaluation de l'UNRWA<sup>23</sup> a révélé que 92 % des personnes interrogées avaient dû emprunter de la nourriture ou compter sur l'aide d'amis et que 64 % d'entre elles avaient réduit le nombre de repas pris par jour. Le recours à des stratégies d'adaptation préjudiciables a également augmenté, 40 % des ménages évalués ayant eu recours à la mendicité ou à la vente d'avoires productifs, tels que le bétail et l'outillage agricole, en guise de remède à court terme.

21. En 2023, l'Office a enregistré le retour de 1 059 réfugiés palestiniens en République arabe syrienne. Le nombre de personnes rapatriées est resté faible en raison des difficultés économiques persistantes et du manque de moyens de subsistance en République arabe syrienne. À l'intérieur du pays, quelque 40 %<sup>24</sup> des réfugiés palestiniens sont restés déplacés, même si, à la fin de 2023, environ 7 000 réfugiés palestiniens étaient retournés au camp de Yarmouk, 600 au camp d'Ein el Tal et 3 375 au camp de Dera'a, en dépit des insuffisances des infrastructures de base et des risques posés par les restes explosifs de guerre.

### D. Liban

22. En 2023, le Liban a continué à faire face à des crises complexes. Entre le 29 juillet et le 14 septembre, de violents combats entre le Fatah et des groupes islamistes opposés dans le camp d'Aïn el-Héloué, près de la ville de Sidon, ont fait au moins 30 morts et des centaines de blessés. Les infrastructures ont subi des

<sup>20</sup> Organisation internationale du travail (OIT) et Bureau central palestinien de statistique, « Impact of the escalation of hostilities in Gaza on the labour market and livelihoods in the Occupied Palestinian Territory: bulletin No. 2 », briefing de l'OIT, décembre 2023.

<sup>21</sup> UNRWA, « Updated UNRWA flash appeal – earthquake response progress report », 16 novembre 2023.

<sup>22</sup> Programme alimentaire mondial, « Syria Country Office: market price watch bulletin », n° 108, décembre 2023.

<sup>23</sup> Évaluation du suivi post-distribution de l'UNRWA, octobre 2023.

<sup>24</sup> UNRWA, « Syria: UNRWA – humanitarian snapshot, August 2020 ». Disponible à l'adresse suivante : [http://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/sfo-humanitarian\\_snapshot\\_august\\_2020.pdf](http://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/sfo-humanitarian_snapshot_august_2020.pdf).

dommages importants et des milliers de familles ont été déplacées. Près de 1 000 personnes ont cherché refuge dans les installations de l'Office situées dans la région de Sidon. Durant les affrontements, huit écoles de l'UNRWA ont été occupées par des groupes armés et gravement endommagées. À la fin de 2023, trois écoles redevenues accessibles avaient été débarrassées des engins non explosés et étaient en cours de réhabilitation en prévision du retour de 2 500 élèves. Les cinq autres écoles continuaient d'être occupées par des acteurs armés.

23. En 2023, l'économie libanaise devrait croître, pour la première fois en cinq ans, de 0,2 %, grâce au développement du tourisme, à l'augmentation des envois de fonds et à la stabilisation des activités économiques<sup>25</sup>. La livre libanaise s'est également stabilisée, après s'être dépréciée de 98 % par rapport au dollar américain depuis 2019.

24. Les restrictions légales à la propriété et aux possibilités d'emploi pour les réfugiés palestiniens ont maintenu la pauvreté pour beaucoup d'entre eux. Les réfugiés qui travaillent exercent des emplois informels, souvent dans des conditions dangereuses. Environ 80 % des réfugiés vivent dans la pauvreté et 55 % d'entre eux résident dans des abris dangereux et délabrés dans les 12 camps officiels, ce qui a de graves répercussions sur leur santé physique et mentale<sup>26</sup>. Environ 30 000 réfugiés palestiniens en République arabe syrienne sont toujours enregistrés auprès de l'UNRWA dans le pays et comptent parmi les plus vulnérables. Les réfugiés palestiniens au Liban ont un accès limité aux services publics et dépendent presque entièrement des services de l'UNRWA. Sur les 12 camps officiels, 4 comptent une population majoritairement composée de réfugiés non palestiniens<sup>27</sup>.

25. Le conflit à Gaza a entraîné une escalade des tensions à la frontière sud du Liban, entre, d'une part, les forces de sécurité israéliennes et, d'autre part, le Hezbollah et les factions palestiniennes, mettant en péril la reprise économique naissante. La Banque mondiale prévoit que l'instabilité coûtera au pays un milliard de dollars en perte du PIB pour la seule année 2023<sup>28</sup>.

## E. Jordanie

26. En 2023, l'environnement est demeuré stable en Jordanie pour les réfugiés de Palestine. La majorité des 2,3 millions de réfugiés de Palestine qui y sont immatriculés auprès de l'Office ont la nationalité jordanienne et jouissent des mêmes droits que les autres nationaux jordaniens.

27. Les 180 000 réfugiés palestiniens qui ont fui Gaza pour se réfugier en Jordanie en 1967 ne possèdent pas la citoyenneté jordanienne et, en dépit de quelques améliorations enregistrées ces dernières années, ne disposent que d'un accès restreint

<sup>25</sup> Groupe de la Banque mondiale, « Lebanon economic monitor – fall 2023: in the grip of a new crisis », 20 décembre 2023.

<sup>26</sup> UNRWA, Rapport de suivi de la crise, mars 2023.

<sup>27</sup> Comité de dialogue libano-palestinien, Administration centrale de la statistique du Liban et Bureau central palestinien de statistique, « Population and housing census in Palestinian camps and gatherings in Lebanon 2017: key findings report » (Recensement de la population et du logement dans les camps et rassemblements palestiniens au Liban 2017 : rapport sur les principales conclusions), 2018.

<sup>28</sup> « In the grip of a new crisis ».

à certains services publics et à certains moyens de subsistance<sup>29</sup>. En outre, 20 000 réfugiés de Palestine venus de la République arabe syrienne étaient enregistrés auprès de l'UNRWA en Jordanie, à la fin de 2023. Près de 12 % d'entre eux étaient dépourvus de statut juridique<sup>30</sup> et restaient vulnérables, ne bénéficiant que d'un accès limité au marché du travail, aux tribunaux, à l'état civil, à l'enregistrement et à l'aide humanitaire et vivant, pour certains, sous la menace d'une détention et d'une reconduite de force. L'UNRWA a continué de coopérer avec le Gouvernement jordanien pour faire respecter le principe de l'égalité de traitement de toutes et de tous, y compris les réfugiés, conformément au droit international.

28. En dépit d'une légère croissance économique, la Banque mondiale a reclassé la Jordanie de pays à revenu intermédiaire supérieur à pays à revenu intermédiaire inférieur en juin 2023<sup>31</sup>. Sur cette toile de fond, le financement global pour la Jordanie s'est fortement contracté du fait de la crise en République arabe syrienne, ce qui a gravement compromis l'action humanitaire<sup>32</sup>. Cette situation a entraîné une réduction de 30 % de l'assistance pécuniaire du PAM aux réfugiés syriens et l'interruption de l'aide hivernale de l'UNRWA destinée aux réfugiés de Palestine venus de la République arabe syrienne.

---

<sup>29</sup> Les droits et privilèges des anciens résidents de Gaza ont été étendus ces dernières années, conformément aux décisions du Cabinet, pour inclure : a) n° 13454 (2016), l'exemption des droits de délivrance des permis de travail, autres droits de timbre et frais de service pour les anciens résidents de Gaza qui ont une résidence permanente en Jordanie ; b) n° 1887 (2017), le droit d'obtenir un permis de conduire et de posséder jusqu'à deux voitures particulières, ainsi que le droit d'obtenir un passeport temporaire pour deux ou cinq ans ; et c) le droit pour les anciens résidents de Gaza qui ont une résidence permanente en Jordanie de posséder un appartement ou une maison sur un terrain ne dépassant pas 1 000 mètres carrés.

<sup>30</sup> Évaluation des vulnérabilités réalisée par l'UNRWA, 2023.

<sup>31</sup> Banque mondiale, « Classification des pays du Groupe de la Banque mondiale par niveau de revenu pour l'exercice 2024 (1<sup>er</sup> juillet 2023-30 juin 2024) », Blogs de la Banque mondiale, 30 juin 2023.

<sup>32</sup> Ministère de la planification et de la coopération internationale, Gouvernement de Jordanie, « Funding status for Jordan Response Plan 2023 », 30 novembre 2023. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.jrp.gov.jo/Files/30-11-2023.pdf>.

## Chapitre III

### Évolution des questions organisationnelles

29. L'UNRWA a lancé, pour la période 2023-2028, son nouveau plan stratégique destiné à orienter la réponse qu'il doit apporter aux besoins évolutifs des réfugiés de Palestine. Le plan met à nouveau l'accent sur des priorités thématiques transversales clés, telles que le genre, le handicap, la jeunesse, l'environnement et la modernisation des services que l'Office doit prendre en charge, notamment par le truchement de la transition numérique.

30. En 2023, de nombreuses stratégies et politiques programmatiques et administratives clés ont été élaborées. Il s'agit notamment d'une nouvelle stratégie relative aux questions de genre, d'une politique révisée concernant la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, d'une mise à jour des politiques de gestion de la flotte et des actifs et d'un nouveau code de déontologie. La nouvelle stratégie de mobilisation des ressources et de sensibilisation qui a été lancée pour la période 2023-2025 est axée sur l'augmentation du volume du financement et l'amélioration de sa qualité, ainsi que sur le renforcement de la présence publique de l'Office.

31. En outre, l'Office a entamé les travaux préparatoires à des changements de stratégies et de politiques, qui devraient être menés à bonne fin en 2024. De nouvelles règles régissant les communications via les médias sociaux ont été élaborées. Un projet visant à renforcer les systèmes et processus de gestion des risques de l'Office a été lancé. L'Office a amorcé la réflexion sur sa toute première « Stratégie pour le personnel », une initiative qui vise à améliorer la gestion, la prise en charge et le perfectionnement de son personnel. Il a achevé la révision d'une directive interne qui établit une nouvelle hiérarchie des instruments administratifs, en prévision de la révision de toutes les réglementations qui devrait débiter en 2024. Il a poursuivi, par ailleurs, l'examen des systèmes et des pratiques liés à la responsabilité à l'égard des populations touchées.

32. Les travaux du forum consultatif des femmes de l'Office se sont poursuivis et ont abouti à une augmentation de deux semaines de l'allocation de congé de maternité du personnel de l'Office recruté sur le plan régional, au rétablissement du Prix de l'égalité des genres et à l'adhésion de l'UNRWA à la plateforme de mentorat concernant l'ensemble du système des Nations Unies.

33. L'UNRWA a continué à défendre et à promouvoir les principes humanitaires, tels que la neutralité, le Code de conduite des fonctionnaires des Nations Unies et l'inviolabilité des locaux de l'Office, notamment par le truchement d'une formation spécifique du personnel et d'évaluations intégrées des installations. Il a également continué à examiner toutes les allégations formulées à son encontre et à ouvrir des enquêtes lorsque cela se justifiait. En 2023, sur 79 allégations portées contre des personnes supposées être des membres du personnel de l'UNRWA, il s'est avéré que 45 concernaient des membres du personnel de l'Office et 39 enquêtes ont été ouvertes.

34. L'UNRWA a reçu un financement supplémentaire provenant du budget ordinaire de l'ONU pour 16 postes soumis à recrutement international, ce qui a permis de renforcer ses activités, notamment dans les domaines de la transformation numérique, de la mobilisation des donateurs, des communications et de l'environnement.

35. En Cisjordanie, la plus longue grève jamais observée à l'Office, déclenchée par le syndicat du personnel, a duré 120 jours et a paralysé les opérations de l'UNRWA pendant la majeure partie du premier semestre de 2023, privant des milliers de réfugiés palestiniens de protection sociale et de services essentiels. La grève a entraîné la fermeture partielle ou totale des 43 centres de santé, de 96 écoles (touchant

46 000 élèves), de deux centres de formation professionnelle, de 10 bureaux d'enregistrement et de huit agences de microfinance, ainsi que la suspension des travaux d'aménagement des camps et de la collecte des déchets solides. Rompant avec les pratiques antérieures, l'Office a fermement appliqué ses règles et règlements, y compris sa politique salariale, et a évité des augmentations de coûts qui auraient aggravé ses turbulences financières. L'Autorité palestinienne et l'Organisation de libération de la Palestine ont joué un rôle constructif dans la résolution du conflit. Afin de tirer les enseignements de la grève, l'UNRWA a entrepris une analyse du retour d'expérience qui devrait se conclure à la mi-2024 et concourir à une évaluation générale des pratiques syndicales et des perspectives de renforcement des relations employés-employeur.

## Chapitre IV

### Aperçu des résultats stratégiques

36. En 2023, l'UNRWA n'a guère pu s'acquitter de l'intégralité de son mandat en raison de conflits, d'attaques contre ses locaux et ses opérations, de violations de ses privilèges et immunités, de restrictions imposées à l'accès humanitaire et aux importations d'aide, d'une grève de grande ampleur et d'un rétrécissement de l'espace politique et opérationnel. En outre, du fait de l'insuffisance persistante des financements, l'Office n'a pas été en mesure de répondre aux besoins qui n'ont cessé de croître, la conséquence en étant une érosion des services, qui s'est notamment traduite par une surcharge des salles de classe, une dépendance excessive à l'égard des travailleurs rémunérés à la journée, un dépassement de la charge de travail des médecins, une incapacité à aider tous les réfugiés palestiniens pauvres par l'intermédiaire du filet de sécurité sociale de l'UNRWA et un épuisement des ressources.

37. En dépit de ces difficultés, l'Office a continué à tout mettre en œuvre pour gérer ses services conformément à son plan stratégique pour la période 2023-2028, en faisant montre de flexibilité pour s'adapter à des environnements opérationnels changeants, tels que celui de Gaza. Ces services ont contribué à améliorer la vie de millions de réfugiés palestiniens dans toute la région, et le présent chapitre met en lumière certaines des principales réalisations de 2023.

#### A. Objectif 1 : veiller à ce que les réfugiés de Palestine soient protégés en assurant la promotion de la réalisation des droits que leur reconnaît le droit international

38. En 2023, les risques en matière de protection engendrés par le conflit et les conditions socio-économiques se sont accrus de façon tangible pour les réfugiés de Palestine. Dans ce contexte, l'UNRWA a continué à renforcer le caractère central de la protection dans l'ensemble de ses programmes et services, conformément à son cadre stratégique de protection. L'Office s'est investi dans la sensibilisation en faveur de la protection, en mettant l'accent sur des questions telles que la protection des enfants, la reconstruction des camps, les droits légaux et le statut juridique des réfugiés, la protection des réfugiés palestiniens et la protection des biens et des infrastructures civils pendant les conflits. L'UNRWA a fourni une aide juridique aux réfugiés palestiniens au Liban, en Jordanie et en République arabe syrienne.

39. En raison de la montée de la violence en Cisjordanie, environ 984 ménages palestiniens ont dû faire face à des menaces portant sur des questions telles que la perte de leurs moyens de subsistance, l'aggravation de l'insécurité alimentaire et la nécessité du recours à un hébergement temporaire. Grâce à l'aide pécuniaire d'urgence fournie par l'UNRWA, 784 ménages (80 % des cas) ont pu retrouver un bon niveau de sécurité.

40. L'UNRWA a mis en œuvre une approche pluridisciplinaire et multisectorielle visant à prévenir et à combattre la violence fondée sur le genre, notamment par le truchement d'ateliers adaptés au contexte, d'une actualisation des services d'orientation et d'une réadaptation des centres de santé. L'Office a également mené une étude sur les perceptions qu'avaient les populations de la violence fondée sur le genre et a engagé une concertation avec les communautés, notamment lors de la campagne « 16 journées de mobilisation contre la violence de genre » et de la Journée internationale de la femme. Il a relevé le niveau des services offerts aux personnes rescapées de la violence fondée sur le genre.

41. L'UNRWA a continué à promouvoir l'inclusion du handicap et a fourni aux personnes handicapées un appui constitué de services directs et indirects, tels que des services de santé et de réadaptation, un équipement d'assistance et une éducation inclusive. Un projet pilote a été lancé au Liban pour mieux reconnaître et aider les enfants en situation de handicap dans les écoles de l'UNRWA. L'Office a enregistré des progrès au regard des indicateurs arrêtés à l'échelle des Nations Unies sur l'inclusion du handicap.

### Principaux résultats

- L'UNRWA a entrepris 772 actions de sensibilisation auprès des parties concernées.
- En 2023, 99,9 % des installations actives ont fait l'objet d'évaluations intégrées destinées à garantir le respect des principes humanitaires, dont la neutralité, ainsi que des normes de protection et des valeurs des Nations Unies, et 65 % des problèmes recensés ont été résolus dans un délai de trois mois<sup>33</sup>.
- Des travailleuses et travailleurs sociaux professionnels ont fourni un soutien psychosocial et des services de gestion de cas à 5 800 réfugiés.

## B. Objectif 2 : faire en sorte que les réfugiés de Palestine puissent mener une vie saine

42. En 2023, l'UNRWA a continué à fournir des soins de santé de grande qualité aux réfugiés palestiniens dans toute la région, notamment par le truchement de près de 7 millions de consultations de soins de santé primaires pour plus de 2 millions de patients.

43. En 2023, l'UNRWA a enregistré, dans plusieurs domaines, une hausse de l'utilisation de ses services de santé, qui s'expliquait par la confiance que les réfugiés palestiniens continuaient à accorder aux services de l'Office, une augmentation des consultations comme suite à la pandémie de coronavirus (COVID-19), une progression inquiétante de la prévalence des conditions médicales chroniques et complexes telles que les maladies non transmissibles et les problèmes de santé mentale, la diminution de l'accès aux soins de santé privés en raison de la pauvreté et une baisse de l'efficacité des systèmes de santé publique dans certains domaines.

44. L'UNRWA a continué à améliorer ses services de santé, notamment en exploitant le système e-Health pour suivre et analyser l'utilisation des services de santé et pour éclairer la planification de l'allocation des ressources. L'Office a également enregistré des avancées dans le processus d'acquisition d'un nouveau système de dossiers médicaux électroniques et a mis au point des tableaux de bord des services de santé aux fins de l'analyse des données et de leur accessibilité.

45. L'UNRWA a réagi à la crise de Gaza en mettant en place des équipes sanitaires mobiles rattachées à des centres d'accueil, en assurant le fonctionnement de centres de santé et en relançant des campagnes de vaccination. À la fin de 2023, les équipes de santé mobiles étaient opérationnelles dans 93 centres d'accueil, où elles effectuaient environ 12 110 consultations par jour. En outre, l'Office a assuré le fonctionnement de huit centres de santé dans la zone intermédiaire, à Khan Younis et à Rafah, y assurant, en moyenne, 12 557 consultations par jour.

<sup>33</sup> Ces statistiques concernent Gaza et portent sur les trois premiers trimestres de 2023. Les évaluations et les inspections intégrées des installations ont été suspendues à Gaza en octobre 2023.

### Principaux résultats

- Des niveaux élevés de couverture vaccinale, supérieurs aux normes de l'Organisation mondiale de la santé, ont été assurés, y compris à Gaza, jouant un rôle crucial dans la prévention des épidémies de maladies évitables par la vaccination.
- L'action menée par l'Office en matière de soins préconceptionnels a permis d'atteindre un taux de mortalité maternelle de 20 pour 100 000 naissances vivantes chez les réfugiées palestiniennes, taux qui est nettement inférieur à la cible de 70 pour 100 000 naissances vivantes fixée dans le cadre des objectifs de développement durable<sup>34</sup>.
- Plus de 87 000 patients ont pu être hospitalisés grâce à l'aide de l'Office, soit une augmentation de 5 % par rapport à 2022.

### C. Objectif 3 : faire en sorte que les réfugiés de Palestine bénéficient d'une éducation de base de qualité, inclusive et équitable et aillent jusqu'au bout du cycle d'enseignement

46. L'UNRWA a continué à dispenser une éducation de qualité inclusive et équitable à plus d'un demi-million d'enfants réfugiés de Palestine, en les aidant à réaliser leur plein potentiel. La récupération suivant les pertes d'apprentissage liées à la pandémie de COVID-19 a commencé. Des mesures ont également été mises en place pour améliorer la qualité de l'apprentissage et, ainsi, des unités de soutien stratégique à l'éducation interviennent en permanence pour contrôler et réajuster les pratiques d'enseignement, les évaluations des élèves, le perfectionnement professionnel du personnel éducatif et les programmes d'études.

47. En 2023, des situations d'urgence ont gravement affecté l'offre éducative de l'Office dans plusieurs domaines. L'Office s'est attaché à renforcer la résilience de ses services éducatifs par le truchement de différentes initiatives, notamment le programme d'éducation en situation d'urgence et le développement de l'initiative sur les technologies de l'information et des communications au service de l'éducation.

48. La crise à Gaza a entraîné la suspension des activités éducatives classiques, les écoles ayant été transformées en abris pour les personnes déplacées et de nombreux établissements d'enseignement ayant été endommagés par les combats, une situation qui affectera profondément l'environnement physique de l'enseignement pour les années à venir.

### Principaux résultats

- Une éducation inclusive et équitable de qualité a été dispensée à près de 550 000 élèves, dont la moitié étaient des filles.
- L'UNRWA a examiné 186 manuels publiés par les gouvernements hôtes, en utilisant son cadre de programme et ses processus d'examen rapide, afin de s'assurer de leur conformité avec les normes de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et avec les valeurs et les principes des Nations Unies.

<sup>34</sup> Objectif de développement durable 3, cible 1. Voir [https://sdgs.un.org/goals/goal3#targets\\_and\\_indicators](https://sdgs.un.org/goals/goal3#targets_and_indicators).

- Par l'intermédiaire d'enseignants, de conseillers scolaires, de centres de santé ou de dispositifs d'orientation externes, l'Office a soutenu 61,5 % des élèves identifiés comme ayant des besoins psychosociaux.

#### **D. Objectif 4 : améliorer les moyens de subsistance des réfugiés de Palestine**

49. L'UNRWA a continué à soutenir les réfugiés palestiniens en leur offrant des moyens de subsistance grâce à son programme d'enseignement et de formation techniques et professionnels, à un programme de microfinancement autofinancé, à la création d'emplois liés aux travaux de construction et de reconstruction ou de réhabilitation de centres d'accueil de l'Office et à des possibilités de travail rémunéré en espèces. L'environnement opérationnel était caractérisé par des taux de chômage des jeunes résolument élevés dans tous les domaines, des pressions économiques qui exigeaient des jeunes qu'ils trouvent un emploi rémunéré immédiat et les graves perturbations causées par la crise à Gaza et ses retombées.

##### **Principaux résultats**

- Les programmes d'enseignement et de formation techniques et professionnels et la formation du personnel enseignant ont permis à près de 10 000 jeunes réfugiés palestiniens d'acquérir les compétences et les connaissances nécessaires à l'obtention d'un emploi dans un large éventail de domaines, allant du travail manuel qualifié au stylisme et de l'informatique à l'enseignement.
- Vingt-quatre pour cent des étudiants inscrits à ces cours étaient bénéficiaires du programme de protection sociale qui les a aidés, eux et leurs familles, à sortir de la pauvreté.
- Un taux d'emploi élevé de près de 87 % (à l'exclusion de Gaza) a été assuré pour les diplômés des programmes d'enseignement et de formation techniques et professionnels.
- Au total, 25 millions de dollars de prêts de microfinance ont été accordés à 27 000 clients, dont près de 14 000 réfugiés palestiniens, 13 000 femmes et 6 500 jeunes.
- Plus de 1 000 emplois équivalents temps plein ont été créés grâce aux projets d'infrastructure et d'aménagement des camps de l'UNRWA.
- Plus d'un million de journées de travail ont été générées à Gaza grâce aux possibilités de travail contre rémunération.

#### **E. Objectif 5 : faire en sorte que les réfugiés de Palestine les plus vulnérables aient accès à une assistance sociale digne de ce nom**

50. Le programme de protection sociale de l'UNRWA vise à garantir que les réfugiés palestiniens les plus pauvres reçoivent des transferts sociaux équivalant à au moins 50 % de l'écart d'extrême pauvreté. À cette fin, le programme de protection sociale a continué à offrir toute une gamme de prestations sociales, dont des paniers de produits alimentaires de base, des transferts en espèces et des bons de caisse électroniques.

51. En République arabe syrienne et à Gaza, l'Office fournit une assistance universelle par le truchement d'interventions financées par des appels d'urgence et, grâce au programme de protection sociale, il recense les réfugiés les plus vulnérables

afin de leur offrir une assistance supplémentaire. Le versement de l'aide pécuniaire du programme de protection sociale a été suspendu au début de la crise humanitaire à Gaza<sup>35</sup>.

#### **Principaux résultats**

- Le programme de protection sociale a permis de distribuer de l'argent ou des denrées alimentaires à environ 330 000 bénéficiaires à Gaza (25 000), en Jordanie (60 000), au Liban (60 000), en République arabe syrienne (150 000) et en Cisjordanie (35 000).
- Grâce à ses interventions d'urgence, l'UNRWA a prêté assistance à 1,7 million de réfugiés vulnérables en leur fournissant de la nourriture et de l'argent dans ses cinq zones d'intervention.

### **F. Objectif 6 : veiller à ce que les réfugiés de Palestine puissent satisfaire leurs besoins essentiels en matière de logement, d'eau et d'assainissement**

52. L'UNRWA s'emploie à améliorer le cadre bâti dans les camps de réfugiés palestiniens. Tous les projets de construction et de réhabilitation soutenus par l'Office se caractérisent par une collaboration très forte avec les résidentes et les résidents des camps, depuis la participation à la phase de planification jusqu'à la consultation sur les répercussions environnementales et sociales et les mesures d'atténuation des impacts des travaux.

#### **Principaux résultats**

- L'UNRWA a réhabilité 185 abris non conformes aux normes et 283 autres abris après la survenue de situations d'urgence.
- L'UNRWA a réhabilité des puits d'eau et des réseaux d'approvisionnement en eau dans les camps de Beddawi, Nahr el-Bared, Mar Elias et Dbayeh, au Liban, construit des infrastructures d'assainissement dans le camp de Rashidieh, également au Liban, et mis en place un système de collecte des eaux usées et de drainage des eaux de ruissellement dans le camp d'Ein el-Sultan, en Cisjordanie.
- L'Office a assuré le fonctionnement de services de gestion des déchets solides dans 60 camps de la région.

### **G. Objectif 7 : s'assurer que l'UNRWA exécute son mandat de manière efficace et responsable**

53. L'UNRWA s'est attaché à devenir plus responsable, plus inclusif, plus transparent et plus souple afin de mieux soutenir l'exécution des programmes et de renforcer les fonctions relatives aux stratégies et aux politiques. Les priorités de gestion et les projets de modernisation pour la période 2023-2028 s'appuient sur les réformes récentes, y compris les initiatives de la période 2019-2021 relatives à la gestion. Les principales réformes sont décrites aux paragraphes 29 à 32 du présent rapport.

---

<sup>35</sup> Alors que les transferts sociaux proposés dans le cadre du programme de protection sociale ont été suspendus après le 7 octobre 2023, les transferts au titre des troisième et quatrième trimestres ont été effectués au profit des bénéficiaires du programme de protection sociale en septembre 2023.

**Autres résultats importants**

- Au total, 76 % des recommandations d'audit ont été clôturées, notamment grâce à des changements importants concernant les éléments suivants : la procédure d'agrément du personnel, des donateurs, des partenaires d'exécution et des partenaires privés, des fournisseurs et des bénéficiaires ; le contrôle des retraits remboursables pour raisons humanitaires de la Caisse de prévoyance du personnel de l'UNRWA recruté sur le plan régional ; et la documentation relative au contrôle des constructions.
- En tout, 71 % des recommandations de l'évaluation interne ont été mises en œuvre et clôturées aux échéances prévues en 2023.

## Chapitre V

### Aperçu de la situation financière, mobilisation des ressources et sensibilisation

54. Outre les 217 postes de personnel recruté sur le plan international financés par le budget ordinaire de l'ONU, les opérations de l'UNRWA sont financées au moyen de contributions volontaires, qui ont constitué 96,5 % de l'enveloppe totale des financements reçus en 2023 pour tous les guichets (budget-programme, appels d'urgence/appels éclairs et projets). En 2023, l'environnement de la collecte de fonds et de la sensibilisation a connu deux périodes distinctes. Jusqu'au 7 octobre, la mobilisation des ressources a continué de se ressentir des effets persistants de la récession économique mondiale et des changements intervenus dans l'aide au développement. Après le début de la crise de Gaza, l'UNRWA a connu une montée en puissance du soutien financier, des échanges de haut niveau avec les États Membres et une couverture médiatique sans précédent, faisant écho au rôle central et critique qu'a joué l'Office dans l'intervention humanitaire à Gaza. Il en a résulté un niveau global de soutien financier inégalé à ce jour. Cette situation a également exposé l'Office aux attaques les plus vives, les plus persistantes et les plus concertées de son histoire, qui visaient à compromettre son existence.

55. Le montant initial des ressources qu'il était proposé d'inscrire au budget annuel de 2023 (y compris le budget-programme et les ressources demandées au titre des appels d'urgence pour le territoire palestinien occupé, la République arabe syrienne, le Liban et la Jordanie) s'élevait à 1,63 milliard de dollars. Outre les appels d'urgence, l'UNRWA a lancé quatre appels éclairs pour couvrir les besoins d'urgence et les mesures de relèvement rapide, portant l'enveloppe globale des ressources demandées à 2,4 milliards de dollars à la fin de l'année. Les appels éclairs ont été lancés à la suite des événements suivants : a) les tremblements de terre et les répliques qui ont touché le nord-ouest de la Syrie et le Liban, en février ; b) les opérations menées par les forces de sécurité israéliennes dans le camp de Jénine, en Cisjordanie, en juillet ; c) les violences entre factions dans le camp d'Aïn el-Héloué, au Liban, en août ; et d) le début de la crise à Gaza, en octobre.

56. En 2023, l'UNRWA a enregistré un niveau record de revenus s'élevant à 1,46 milliard de dollars pour l'ensemble des guichets de financement. Le montant total levé représente une augmentation de 290 millions de dollars par rapport à 2022 (1,17 milliard de dollars), soit une croissance de 24,6 % en glissement annuel. Cependant, les fonds supplémentaires recueillis étaient principalement destinés aux quatre appels éclairs. Si l'on exclut ces derniers, les revenus ont diminué de 1,8 % en glissement annuel. Plusieurs donateurs ont toutefois consenti un financement supplémentaire et, dans certains cas, flexible, permettant ainsi à l'UNRWA de poursuivre ses opérations dans tous les domaines. Ces contributions ont permis de réduire considérablement le déficit de fin d'année du budget-programme, qui est passé de 75 millions de dollars en 2022 à 35 millions de dollars en 2023. Toutefois, cela n'a pas permis de répondre au niveau record des besoins. Sur le montant total des ressources nécessaires, 60,5 % ont été acquittés, soit un recul par rapport aux 66 % de 2022. Le financement des appels d'urgence pour la République arabe syrienne, le Liban et la Jordanie a été particulièrement affecté, 27 % seulement des besoins ayant été couverts.

57. Le montant total des fonds recueillis en 2023 comprenait 771 millions de dollars pour le budget du programme, soit 3 % de plus qu'en 2022, mais toujours 9 % de moins que les 848 millions de dollars nécessaires. Quelque 586 millions de dollars ont été reçus pour les appels d'urgence et les appels éclairs. Sur ce montant, 118,6 millions de dollars ont été alloués aux appels d'urgence pour la République arabe

syrienne, le Liban et la Jordanie et 156,4 millions de dollars à l'appel d'urgence pour le territoire palestinien occupé, soit une baisse combinée de 13,3 % par rapport aux 317,1 millions de dollars collectés en 2022. Grâce aux quatre appels éclairs, l'Office a mobilisé 310 millions de dollars, soit 42 % en deçà de la totalité des besoins. En outre, 107,4 millions de dollars ont été reçus pour des projets, soit à peu près le même montant qu'en 2022.

58. Les partenaires traditionnels sont demeurés la principale source de financement, représentant 86,3 % (1,26 milliard de dollars) du revenu global, soit une légère diminution par rapport aux 88,4 % de 2022. La part des revenus provenant de sources diverses, comprenant les donateurs émergents, les partenaires du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord et les donateurs privés, est passée de 7,8 % à 10,2 %, atteignant un montant de 149 millions de dollars.

59. L'UNRWA s'est encore employé à diversifier ses donateurs afin d'élargir sa base de financement. La catégorie des donateurs émergents a enregistré une croissance de 15,5 % en glissement annuel, hors appels éclairs, et de 137,9 %, appels éclairs compris. Les contributions des partenaires du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord ont diminué de 56,8 %, hors appels éclairs, et de 2,6 %, appels éclairs compris.

60. Pour la première fois, l'UNRWA a obtenu, au titre des coûts de gestion, une autorisation d'engagement de dépenses financées au moyen du budget ordinaire de l'ONU, d'un montant total de 30 millions de dollars, à partir de 2024.

61. Il est à noter qu'en 2023 les partenaires du secteur privé ont fourni leur plus haut niveau de soutien, soit 56,9 millions de dollars, notamment par l'intermédiaire de deux comités nationaux, en Espagne et aux États-Unis d'Amérique, à hauteur de 4 % du revenu total. Cette augmentation, par rapport aux 15,4 millions de dollars de 2022, s'explique par une attention médiatique sans précédent, par les dons de personnes solidaires de Gaza et par de récents investissements stratégiques réalisés par l'UNRWA.

62. L'UNRWA a continué à plaider en faveur du versement accéléré de contributions prévisibles et flexibles. En 2023, l'Office a signé trois nouveaux contrats pluriannuels et en a renouvelé cinq autres, portant le total à 37 accords signés avec 22 pays. Les accords pluriannuels se sont chiffrés à 373,4 millions de dollars, mais n'ont couvert que 37 % du montant des contributions annoncées pour le budget-programme, soit 284,6 millions de dollars. L'UNRWA a également enregistré des progrès notables dans le domaine du financement flexible : les États-Unis, qui sont le plus grand bailleur de fonds de l'Office, et la Norvège ont reconduit leurs modèles de financement flexible en 2023, et trois donateurs supplémentaires (Belgique, France et Luxembourg) ont pour la première fois octroyé des fonds pour intégration dans un « budget unique », ces fonds pouvant donc être utilisés de manière flexible au niveau des trois guichets de financement de l'Office, ce qui permet de réduire ainsi les goulets d'étranglement des flux de trésorerie et d'assurer une meilleure gestion financière et une meilleure hiérarchisation des besoins.

63. L'image de l'Office a été considérablement rehaussée par son intervention face à la crise humanitaire à Gaza, qui a bénéficié d'une popularité et d'une adhésion de poids dans les médias sociaux, ainsi que d'une grande couverture dans les médias internationaux. L'Office a également mobilisé un volume considérable d'activités et de ressources pour : a) transformer l'utilisation de ses médias numériques et sociaux afin de renforcer l'adhésion et de communiquer des expériences constructives par le truchement d'une interaction avec les réfugiés et les partenaires ; b) cibler les médias mondiaux ; c) étendre son réseau de sympathisants dans les capitales des pays donateurs ; et d) communiquer directement avec les détracteurs de l'UNRWA afin d'améliorer la compréhension et la prise de conscience des enjeux. L'Office a

également engagé le dialogue avec des parlementaires, des groupes de réflexion, des universitaires et des membres de la société civile afin de favoriser la compréhension de son mandat et l'appui à celui-ci.

## Chapitre VI

### Questions juridiques

#### A. Personnel de l'Office

64. La liberté de circulation du personnel de l'UNRWA dans le territoire palestinien occupé a continué de faire l'objet, de la part des autorités israéliennes qui ont avancé des raisons de sécurité, de restrictions qui se sont considérablement aggravées après le 7 octobre 2023. Ces restrictions ont notamment consisté en ce qui suit : a) l'interdiction faite au personnel de l'Office recruté sur le plan régional ne résidant pas à Jérusalem et circulant à bord de véhicules de l'ONU d'emprunter le point de passage d'Erez (pour se rendre dans la bande de Gaza et en sortir) ou le pont Allenby (pour se rendre en Jordanie et en sortir) ainsi que de circuler en Israël et dans Jérusalem-Est ; b) l'imposition aux membres du personnel recruté sur le plan régional ne résidant pas à Jérusalem des formalités longues et contraignantes pour se faire délivrer des permis d'entrée pour Israël et Jérusalem-Est. Après le 7 octobre 2023, Israël a annoncé la fermeture d'Israël et de Jérusalem-Est aux Palestiniens résidant en Cisjordanie (à l'exclusion de Jérusalem-Est), et aucun permis n'a été délivré par la suite au personnel recruté sur le plan régional. Lorsqu'il y avait lieu, l'Office a sollicité des permis autorisant son personnel recruté sur le plan régional à entrer à Jérusalem-Est pour mener des opérations qui relevaient de son mandat, et ce sans préjudice des résolutions pertinentes des organes de l'ONU, y compris celles relatives au statut de Jérusalem. Les autorités israéliennes ont maintenu que les restrictions s'imposaient pour des raisons de sécurité.

65. En Cisjordanie, les restrictions d'accès ont considérablement entravé les opérations de l'UNRWA en raison des exigences de fouilles, des lenteurs aux points de contrôle et des refus de passage, du mauvais traitement infligé au personnel et d'autres obstacles. L'Office a adressé des protestations verbales aux autorités israéliennes compétentes.

66. Au pont Allenby, les procédures mises en place par les autorités israéliennes ont continué d'imposer la fouille des véhicules de l'ONU, sauf si l'un des occupants du véhicule était en possession d'une carte d'identité délivrée par le Ministère des affaires étrangères.

67. Les mesures instaurées par les autorités israéliennes en avril 2018 au point de passage d'Erez sont restées en place jusqu'au 7 octobre 2023. Il s'agit notamment de l'obligation d'ouvrir toutes les portes des véhicules pour permettre une inspection au moyen d'un chien renifleur. Après le 7 octobre 2023, le point de passage d'Erez a été fermé pour le reste de l'année, l'accès du personnel de l'UNRWA d'Israël à Gaza se trouvant ainsi officiellement suspendu.

68. Les restrictions susmentionnées sont incompatibles avec la Charte des Nations Unies, la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies de 1946, les résolutions applicables des organes de l'ONU et l'Accord Comay-Michelmores de 1967, qui font obligation au Gouvernement israélien de faciliter la tâche de l'Office du mieux qu'il peut, sous réserve uniquement des réglementations ou arrangements qui pourraient être dictés par des considérations de sécurité militaire. Israël maintient que les mesures sont nécessaires en raison de l'aggravation des problèmes de sécurité.

69. À Gaza, au moins 135 membres du personnel de l'Office ont été tués entre le 7 octobre et le 31 décembre 2023. Les déplacements du personnel dans la bande de Gaza et l'accès à celle-ci ont été fortement restreints à partir du 7 octobre 2023 en raison de l'intensité des hostilités entre Israël et le Hamas. Le 13 octobre 2023, Israël ayant ordonné à l'UNRWA d'évacuer son siège situé dans le nord de la bande de Gaza,

L'Office a transféré ses opérations centrales à Rafah. Depuis lors, l'accès de l'Office au nord de Gaza exige une coordination avec les autorités israéliennes. Depuis novembre 2023, l'accès de Rafah au nord et, par la suite, à d'autres zones du centre ou du sud de Gaza, est contrôlé par l'établissement de points de contrôle militaires israéliens, ce qui a entraîné de nombreux refus de missions humanitaires de l'UNRWA qui nécessitent le franchissement de ces points de contrôle. Cette situation a également donné lieu à cinq détentions de membres du personnel et de sous-traitants de l'UNRWA et à de nombreux autres incidents liés à l'accès. Sur les 65 missions humanitaires prévues par l'Office depuis Rafah vers d'autres zones de Gaza à accès restreint entre le 13 octobre et le 31 décembre 2023, 44 (68 %) ont été menées à bien avec la facilitation des forces de sécurité israéliennes, trois (4 %) ont été menées en partie, quatre (6 %) ont été reportées par l'UNRWA, une (1 %) a été acceptée initialement par les forces de sécurité israéliennes mais a ensuite été entravée et 13 (25 %) ont été directement refusées<sup>36</sup>. À quatre reprises au moins, des missions de l'UNRWA apportant une aide vitale ont été la cible de tirs, qui ont parfois blessé des membres du personnel de l'UNRWA et endommagé des biens et fournitures appartenant à l'Organisation des Nations Unies.

70. Après le 7 octobre, l'Office a connu des retards dans l'obtention de visas d'Israël pour le personnel recruté sur le plan international basé en Cisjordanie ou à Gaza. Lorsqu'ils ont été délivrés, la plupart des visas étaient d'une durée de deux mois ou moins, au lieu d'un an, ce qui a donné naissance à des obstacles d'ordre pratique, concernant en particulier la prise de fonctions des nouveaux membres du personnel. En outre, suite à la fermeture de l'ambassade d'Israël en Jordanie en octobre 2023, une procédure a été mise en place par Israël pour renouveler les visas du personnel basé au siège de l'UNRWA à Amman. La nouvelle procédure s'est révélée laborieuse et les visas pour le personnel du siège, lorsqu'ils étaient délivrés, ont été limités à deux mois.

71. Jusqu'au 7 octobre, l'Office a continué de demander aux autorités israéliennes la délivrance de permis autorisant le personnel recruté sur le plan régional et travaillant à Gaza à franchir le point de passage d'Erez. En 2023, sur 478 demandes de permis, 319 (soit 67 %) ont été approuvées. L'Office n'a pas reçu de véritables explications quant au rejet des autres demandes de permis. Le refus de délivrer des permis et les retards dans le traitement des permis de transit par Erez ont continué à affecter les activités de l'Office jusqu'au 7 octobre 2023, notamment en empêchant des membres du personnel de participer à des réunions, séances de formation ou conférences importantes ou de remplir leurs fonctions en dehors de Gaza.

72. Jusqu'au 7 octobre 2023, le Hamas, l'autorité de facto de Gaza, a continué d'interdire au personnel recruté sur le plan régional de franchir les postes de contrôle qu'il administrait, à bord de véhicules de l'ONU, lorsqu'ils entraient à Gaza ou en sortaient par le point de passage d'Erez.

73. Après le 7 octobre, le personnel des Nations Unies a été autorisé par le Département de la sûreté et de la sécurité à entrer à Gaza ou à en sortir par le point de passage de Rafah. Le point de passage de Rafah a été fermé le 10 octobre 2023 et rouvert le 21 octobre 2023 pour les cas humanitaires, les cas d'évacuation sanitaire, le personnel des Nations Unies et des organisations internationales non gouvernementales, les ressortissants étrangers et les détenteurs de visas pour un pays tiers. L'Office a demandé aux autorités égyptiennes et israéliennes l'autorisation pour le personnel recruté sur le plan international d'entrer à Gaza et d'en sortir par Rafah.

<sup>36</sup> Certaines missions ont été partiellement acceptées par les autorités israéliennes et d'autres n'ont été que partiellement menées à bien en raison d'obstacles opérationnels sur le terrain.

Toutes les demandes de transit par Rafah du personnel de l'UNRWA recruté sur le plan international ont été approuvées.

74. Aucune restriction notable de circulation n'a été imposée au personnel de l'Office par le Gouvernement jordanien ou l'État de Palestine.

75. Au Liban, les mouvements du personnel ont été restreints par l'UNRWA en raison d'affrontements armés survenus dans le camp d'Aïn el-Héloué entre juillet et septembre 2023. Les déplacements du personnel ont également été limités conformément aux avis relatifs à la sécurité de l'UNRWA, du Département de la sûreté et de la sécurité et de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban, en raison des hostilités qui ont éclaté à la frontière sud avec Israël après le 7 octobre.

76. Les conditions de sécurité sont restées instables et précaires en République arabe syrienne, obligeant les Nations Unies à restreindre les déplacements pour des raisons de sécurité. Les frappes aériennes sur les aéroports internationaux d'Alep et de Damas, qui se sont produites à de nombreuses reprises au cours de la période considérée, ont entraîné des interruptions du trafic aérien et des restrictions durables de la part des Nations Unies sur les déplacements du personnel entre les gouvernorats d'Alep et de Damas, ainsi que dans les zones situées au-delà, et sur l'accès à ces gouvernorats. Dans l'ensemble, bien qu'aucun incident touchant à la sécurité ou au conflit n'ait directement affecté le personnel des Nations Unies au cours de la période considérée, le risque de dommages collatéraux est resté élevé, en particulier dans le gouvernorat de Dera'a.

77. En 2023, 153 demandes de visa (résidence et visite) pour le personnel recruté sur le plan international ont été soumises au Ministère des affaires étrangères et des expatriés de la République arabe syrienne. Cent cinquante demandes ont été approuvées et trois rejetées.

78. À la fin de 2023, 15 membres du personnel de l'Office étaient portés disparus, détenus, enlevés ou présumés détenus. Cinq personnes étaient considérées comme disparues, détenues ou enlevées en République arabe syrienne, du fait des autorités syriennes ou d'autres parties, et dix personnes étaient détenues par les autorités israéliennes, dont cinq à Gaza<sup>37</sup>. Aucun membre du personnel n'était détenu par la Jordanie, le Liban, l'État de Palestine ou le Hamas, les autorités de facto à Gaza, à la fin de 2023. Malgré les requêtes adressées conformément à la résolution 36/232 de l'Assemblée générale, les autorités syriennes n'ont pas autorisé l'Office à rendre visite aux membres du personnel qu'elles détenaient, mais ont communiqué des informations sur certains d'entre eux. Les autorités israéliennes n'ont fourni que peu ou pas d'informations sur les raisons de la détention des membres du personnel concernés et ont refusé l'accès à ces personnes.

## B. Services et locaux de l'Office

79. Les autorités israéliennes ont continué à imposer de lourdes restrictions aux expéditions de l'UNRWA entrant dans la bande de Gaza. Avant le 7 octobre 2023, les importations de l'Office via l'Égypte n'étaient pas autorisées et Israël restreignait l'entrée du personnel et des véhicules de l'UNRWA au point de passage d'Erez, dans le nord de Gaza. Pour tous les autres articles entrant dans la bande de Gaza, tels que les denrées alimentaires, les matériaux de construction et les dispositifs médicaux, l'Office a été obligé d'utiliser le point de passage de Kerem Shalom, près de la frontière égyptienne, ce qui a entraîné une augmentation des coûts de transport. Le

<sup>37</sup> En outre, à la fin de 2023, en République arabe syrienne, trois non-fonctionnaires étaient portés disparus, détenus ou enlevés, du fait des autorités syriennes ou d'autres parties.

point de passage de Karni (au centre de Gaza) est resté fermé. Comme indiqué précédemment, l'UNRWA a continué à s'acquitter de frais de transit sur les chargements entrant à Gaza, ce qui l'a obligé à payer, jusqu'au début du mois d'octobre 2023, un montant estimé à 0,76 million de dollars que l'Office considère comme un impôt direct dont il est exempté en vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Israël estime de son côté qu'il s'agit d'une redevance pour services rendus, qui n'est donc pas susceptible d'exonération. Les importations en conteneurs sont interdites depuis 2006, ce qui signifie que la palettisation et le transbordement sont obligatoires, aux frais de l'Office. La fermeture continue des points de passage de Karni et d'Erez aux matériaux, la perception de la « taxe de transit » et l'interdiction des importations en conteneurs ont sensiblement contribué à la hausse des dépenses de l'Office liées au stockage, à la palettisation, à la stérilisation et aux frais additionnels de transport et de personnel, estimées à 7,8 millions de dollars jusqu'au début du mois d'octobre 2023.

80. Jusqu'au 7 octobre 2023, pour importer les matériaux nécessaires à ses projets de construction à Gaza, l'Office a continué à répondre à des exigences laborieuses et coûteuses en temps liées à l'approbation, au contrôle et à la coordination imposés par les autorités israéliennes en raison du blocus imposé à Gaza. Les activités de l'Office ont continué de pâtir des contraintes imposées par les formalités de dédouanement et des retards fréquents pris dans le traitement des demandes présentées par l'Office pour l'importation de matériel et d'équipement, qu'Israël considère parfois comme étant à double usage<sup>38</sup>.

81. Après le 7 octobre, des restrictions sévères ont été imposées aux marchandises entrant dans la bande de Gaza, les produits commerciaux étant totalement interdits. À la fin de la période à l'examen, les marchandises entrant à Gaza par le point de passage de Rafah (depuis le 21 octobre 2023) et le point de passage de Kerem Shalom (depuis le 17 décembre 2023) étaient soumises à des processus de contrôle complexes, qui rallongeaient le temps de travail du personnel de l'Office et empêchaient l'acheminement de l'aide à grande échelle et dans les délais. L'Égypte constitue la planche de salut logistique de Gaza depuis le 21 octobre 2023. La majeure partie de l'aide vitale est passée par Bur Sa'id pour arriver à Arish et finalement à Gaza. Cette entreprise complexe et difficile a été couronnée de succès grâce à l'instauration d'un partenariat constructif entre l'Organisation des Nations Unies, le Gouvernement égyptien et la Société du Croissant-Rouge égyptien. Les restrictions sévères et sans définition claire, imposées par les autorités israéliennes à l'entrée d'articles dans la bande de Gaza, notamment le matériel de communication, les systèmes de localisation des véhicules par satellite, les dispositifs à très haute fréquence, les câbles et les véhicules blindés, ont encore affecté la coordination et la distribution de l'aide et entravé la capacité de l'Office à s'acquitter de son mandat à Gaza.

82. D'un montant total de 87,6 millions de dollars, les arriérés cumulés depuis la mise en place d'un système de gestion des remboursements de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dus à l'Office au titre des biens et des services qui avaient été acquis pour être utilisés en Cisjordanie et à Gaza avant la conclusion en 2013 d'un accord entre l'Office et le Ministère des finances de l'Autorité palestinienne n'ont toujours pas été réglés. En 2023, un montant supplémentaire de 0,09 million de dollars dû à l'Office a été accumulé au titre de la TVA. En 2023, l'UNRWA n'a pas reçu le remboursement de la TVA payée pour des services et des biens. Le total cumulé,

---

<sup>38</sup> Les articles à double usage sont des matériaux, des produits ou des technologies qui sont normalement utilisés à des fins civiles, mais peuvent avoir des applications militaires selon les autorités israéliennes. Il n'est permis de faire entrer ces articles à Gaza que pour des projets approuvés, qui sont exécutés par des organisations internationales ou, depuis la mi-octobre 2014, dans le cadre du Mécanisme pour la reconstruction de Gaza.

depuis 2013, des remboursements dus à l'UNRWA au titre de la TVA payée pour des services et des biens acquis pour la Cisjordanie et Gaza s'élevait à 11,59 millions de dollars au 31 décembre 2023. L'Office réclame régulièrement le remboursement des montants dus auprès des autorités compétentes.

83. En 2023, l'Office a conclu avec les autorités israéliennes un accord pour le règlement de sa créance portant sur les arriérés de remboursement de la TVA au titre de la période allant de 2014 à 2017. Les autorités israéliennes ont versé 3 994 463 dollars au titre des remboursements de TVA dus à l'Office pour la période allant de 2014 à 2017 et pour une partie de 2022. L'UNRWA n'a été remboursé pour aucune demande de TVA soumise en 2023, et quelque 1 652 950 dollars restaient dus au titre des remboursements de la TVA au 31 décembre 2023, y compris la créance de l'Office concernant la période allant de 2018 à 2020, qui est toujours en cours d'examen par les autorités israéliennes après que l'UNRWA a été exceptionnellement autorisé à soumettre à nouveau de la documentation.

84. Au Liban, l'UNRWA a reçu le paiement des arriérés de remboursement de la TVA dus jusqu'en mai 2023, pour un montant de 9,71 milliards de livres libanaises. Le total cumulé non vérifié dû à l'Office au titre du remboursement de la TVA payée pour les services et les biens acquis par le bureau du Liban s'élevait à 54,78 milliards de livres libanaises au 31 décembre 2023.

85. Comme par le passé, les autorités syriennes ont exigé que l'Office leur verse des redevances portuaires et d'autres taxes, contrevenant ainsi à l'Accord de 1948 entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement de la République arabe syrienne. En 2023, l'Office a payé un montant total de 157 745 dollars de redevances et taxes, tout en signifiant son désaccord.

86. La Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies dispose que les locaux de l'Organisation sont inviolables. Au cours des hostilités à Gaza, du 9 au 13 mai, huit installations de l'Office ont été touchées par des éclats d'obus et/ou des ondes de souffle, causant des dommages plus ou moins importants. On n'a déploré aucune victime. Une école a été endommagée par une roquette tirée de l'intérieur de Gaza, qui est tombée dans la cour de récréation. Les autorités de facto de Gaza sont entrées dans l'école sans autorisation et ont ramassé la plupart des fragments de munitions. Une école a subi des dommages collatéraux à la suite d'une frappe aérienne israélienne à proximité.

87. Entre le 7 octobre et le 31 décembre 2023, l'UNRWA a reçu des rapports faisant état de 215 incidents touchant 136 de ses installations à Gaza et les personnes déplacées qui s'y abritaient (certains lieux ayant été le théâtre de plusieurs incidents), dont au moins 23 incidents dans lesquels les parties au conflit ont utilisé les locaux de l'Office à des fins militaires ou en ont perturbé le fonctionnement<sup>39</sup>. On a signalé 330 décès de personnes déplacées, y compris des membres du personnel de l'Office, dans les centres d'accueil de Gaza, et 1 127 cas de blessures. L'Office a par ailleurs connaissance d'au moins quatre installations que les forces de sécurité israéliennes ont détruites à Gaza durant cette période en procédant à des explosions contrôlées<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> En raison des hostilités en cours, ainsi que des difficultés d'accès et de communication, l'UNRWA n'a pas été en mesure de vérifier tous les signalements de dommages ou d'atteintes concernant ses installations à Gaza. En dépit des allégations publiques d'Israël concernant la présence de tunnels sous les installations de l'UNRWA ou d'autres interférences du Hamas, aucune information y relative n'a été directement fournie à l'UNRWA et l'Office n'a pas été en mesure de vérifier ces observations.

<sup>40</sup> En raison des hostilités en cours, ainsi que des difficultés d'accès et de communication, l'UNRWA n'a pas été en mesure de vérifier l'état de nombreuses installations, particulièrement celles situées dans le nord de Gaza.

88. L'Office a continué à mettre en œuvre les recommandations de la Commission du Siège de l'Organisation des Nations Unies chargée d'enquêter sur certains faits survenus dans la bande de Gaza entre le 8 juillet et le 26 août 2014, dont il est question dans les rapports précédents, notamment en collaborant avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires depuis le 7 octobre aux fins de la mise en place d'une structure d'intervention d'urgence conjointe des Nations Unies. En 2018, l'Organisation des Nations Unies a présenté à Israël une demande de remboursement des pertes subies dans les locaux de l'UNRWA durant les hostilités de 2014 à Gaza ainsi que des pertes subies par les personnes à charge d'un membre du personnel de l'UNRWA qui avait été tué dans l'exercice de ses fonctions pendant les hostilités. L'UNRWA continue de souligner la nécessité d'établir les responsabilités pour ces actes et d'autres faits qui ont causé des dommages directs ou indirects à ses installations pendant les hostilités de 2014, au mépris de leur inviolabilité, et fait des morts parmi les membres de son personnel et les civils qui s'y abritaient.

89. À au moins 50 reprises en 2023, des locaux de l'Office – dont des écoles – en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, ont été touchés ou endommagés par des munitions lacrymogènes, des grenades étourdissantes, des balles de métal plastifiées ou des balles réelles tirées par les forces de sécurité israéliennes. Sur les 50 incidents enregistrés en 2023, des perturbations des services de l'Office ont été enregistrées à au moins 13 reprises, tandis que des dommages aux locaux de l'UNRWA ont été signalés à au moins 19 reprises. Au moins trois de ces incidents ont entraîné l'évacuation d'une école ou d'un centre de santé de l'Office. La plupart des incidents au cours desquels des munitions réelles sont tombées dans les locaux de l'UNRWA ou ont frappé les fenêtres ou les murs des bâtiments de l'Office se sont produits lors d'échanges de tirs entre des groupes palestiniens armés et les forces armées israéliennes (y compris plusieurs incidents de ce type survenus dans le camp de Jénine), ce qui rend difficile la formulation de conclusions catégoriques sur l'origine de ces munitions.

90. En Cisjordanie, en 2023, au moins 2 entrées non autorisées dans les locaux de l'UNRWA ont été le fait de Palestiniens armés et 11 le fait de membres armés des forces de sécurité israéliennes. Outre les perturbations des services de l'Office causées par la chute de munitions dans les installations, comme évoqué ci-dessus, l'UNRWA a enregistré 125 autres situations où des troubles ont perturbé le fonctionnement des installations de l'Office ou la fourniture de services et 35 cas où des locaux de l'UNRWA ont été endommagés. Nombre de ces perturbations étaient liées à des opérations des forces de sécurité israéliennes menées à proximité des locaux de l'Office et à des grèves générales organisées pour marquer le deuil de Palestiniens tués.

91. En République arabe syrienne, en 2023, deux installations de l'Office ont subi des dommages collatéraux mineurs à la suite de frappes aériennes menées à proximité, et une autre installation a subi des dommages également mineurs à la suite de l'utilisation de balles réelles tirées par une source inconnue. En 2022, les locaux du service d'assainissement de l'Office à Khan Danoun ont continué d'être utilisés par le personnel militaire stationné à un poste de contrôle voisin. En République arabe syrienne, comme indiqué précédemment, les pertes (installations et avoirs) subies par l'Office depuis le début des hostilités en 2011 s'élèvent à plusieurs millions de dollars des États-Unis. Les évaluations réalisées à la fin de 2018 ont révélé que la quasi-totalité des installations de l'Office nécessitait d'importants travaux de réhabilitation, le coût des réparations étant estimé à près de 26 millions de dollars. De nombreuses installations restent gravement endommagées et doivent être reconstruites, en particulier à Yarmouk, Ein el Tal et Dera'a. L'UNRWA continue de réhabiliter progressivement ses installations dans ces trois camps avec le soutien de ses donateurs.

92. En raison des affrontements qui ont opposé des groupes armés palestiniens entre juillet et septembre 2023 dans le camp d'Aïn el-Héloué au Liban, l'Office a été contraint de fermer deux centres de santé et un bureau de secours et de services sociaux. Durant les affrontements, des groupes armés palestiniens ont également pris le contrôle de huit écoles de l'UNRWA dans le camp d'Aïn el-Héloué. À la fin de 2023, quatre des huit écoles avaient été évacuées et l'on procédait à leur réhabilitation pour permettre aux élèves de les réintégrer. Des dommages, parfois graves, ont également été signalés dans ces quatre installations.

93. Les installations de l'UNRWA au Liban ont été fermées pendant 168 jours ouvrables au total, en plus de 16 jours de fermeture partielle. Ces fermetures résultaient principalement de manifestations et de sit-in organisés par des réfugiés palestiniens qui réclamaient divers services discrétionnaires ou exprimaient leur insatisfaction quant aux services fournis par l'Office, jugés inadéquats.

### C. Questions diverses

94. L'UNRWA continue de contester la somme de 252 928 673 000 livres libanaises que le Gouvernement libanais lui réclame pour l'électricité consommée par les réfugiés de Palestine en dehors de ses installations dans les camps de réfugiés du Liban. Par ailleurs, en mars 2019, le Gouvernement libanais avait exigé de l'Office le règlement d'amendes d'un montant total de 1 714 639 000 livres libanaises au motif de la revente d'électricité par des comités populaires dans les camps de Bourj el-Brajné et de Chatila. L'Office estime que ce n'est pas à lui de payer ces amendes et s'en est plaint officiellement auprès du Gouvernement libanais. Les 680 000 dollars saisis par le Gouvernement libanais en 2013 n'ont toujours pas été restitués à l'Office et il y a peu de chances que cette restitution intervienne un jour.

95. En ce qui concerne le système de justice interne, le Tribunal du contentieux administratif de l'Office a été saisi de 150 requêtes, a rendu 53 jugements et a statué sur 215 requêtes, tandis que 11 requêtes ont été retirées. À la fin de 2023, 124 requêtes étaient pendantes (dont une pour renvoi) : 113 déposées par des membres du personnel recruté sur le plan régional et 11 par des membres du personnel recruté sur le plan international. En outre, 15 appels de jugements du Tribunal du contentieux administratif de l'UNRWA ont été déposés auprès du Tribunal d'appel des Nations Unies. La création récente du Bureau du Médiateur a facilité le règlement rapide d'affaires concernant de petits différends interpersonnels, des allégations de faute ou des problèmes de neutralité.

### D. Statut juridique des réfugiés de Palestine dans les secteurs d'activité de l'Office

96. Le statut juridique des réfugiés de Palestine en Jordanie, au Liban, en République arabe syrienne, en Cisjordanie et dans la bande de Gaza est demeuré globalement identique à celui décrit dans le rapport de 2008 de la Commissaire générale à l'Assemblée générale (A/64/13, par. 52 à 55).

