



Assemblée générale

Distr. générale
20 janvier 2016
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente et unième session

Points 2 et 7 de l'ordre du jour

**Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies
aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat
et du Secrétaire général**

**La situation des droits de l'homme en Palestine
et dans les autres territoires arabes occupés**

Situation des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 28/27 du Conseil des droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est. Il présente la situation des droits de l'homme en analysant la manière dont l'occupation et les mesures connexes restreignent la liberté de circulation et examine les répercussions de ces restrictions sur la jouissance par les Palestiniens de leurs droits économiques, sociaux et culturels.



I. Introduction

1. Le présent rapport, qui porte sur la période allant du 1^{er} novembre 2014 au 31 octobre 2015, évalue l'application de la résolution 28/27 du Conseil des droits de l'homme. Les renseignements qu'il contient sont principalement le fruit des activités de suivi et de collecte d'informations menées dans le Territoire palestinien occupé par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) et d'autres organismes des Nations Unies. On y trouve aussi des informations obtenues auprès d'organisations non gouvernementales (ONG) israéliennes et palestiniennes et recueillies dans les médias.

2. Dans le présent rapport, la situation des droits de l'homme est examinée à travers le prisme des restrictions qui continuent d'être imposées au droit à la liberté de circulation dans le Territoire palestinien occupé et de leurs répercussions sur la jouissance de tout un éventail d'autres droits de l'homme. Le rapport ne donne pas un compte rendu exhaustif de tous les problèmes relevant des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé. Il doit être lu en parallèle avec les rapports du Secrétaire général sur les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé (A/70/351) et sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme du peuple palestinien dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est (A/70/421), et avec les rapports du Secrétaire général (A/HRC/31/43) et du Haut-Commissaire (A/HRC/31/40) devant le Conseil des droits de l'homme à sa trente et unième session.

II. Cadre juridique

3. Le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme s'appliquent dans le Territoire palestinien occupé. L'analyse détaillée du cadre juridique applicable, notamment le fondement des obligations juridiques qui incombent aux parties prenantes, présentée dans le rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur l'application de la résolution S-9/1 du Conseil (voir A/HRC/12/37, par. 5 à 9) et le rapport établi en 2014 par le Secrétaire général sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme du peuple palestinien dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est (voir A/69/347, par. 3 à 6), reste valable.

4. La liberté de circulation est garantie par le droit international des droits de l'homme¹ et le droit international humanitaire². Israël, Puissance occupante, a l'obligation de favoriser la liberté de circulation des personnes qui résident dans le Territoire palestinien occupé. Les responsables palestiniens sont eux aussi tenus de respecter et de garantir la liberté de circulation.

5. Si le droit international autorise certaines restrictions à la liberté de circulation, notamment pour des raisons de sécurité³, ces restrictions doivent être strictement nécessaires, proportionnées et non-discriminatoires⁴.

¹ Voir le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 12; et la Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 13.

² Voir la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention de Genève), art. 27; et le commentaire de 1958 du Comité international de la Croix-Rouge sur ce même article.

³ Voir la quatrième Convention de Genève, art. 27 et 64 2); le commentaire de 1958 du Comité international de la Croix-Rouge sur ce même article; et la Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, annexe, art. 43.

⁴ Voir l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, par. 135 à 137.

6. La liberté de circulation est également une condition indispensable à la jouissance d'un large éventail de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. L'exercice de certains droits, tels que le droit au travail, à la santé et à l'éducation, dépend dans une bonne mesure de la capacité d'aller et venir librement et de choisir sa résidence. Les restrictions à la liberté de circulation risquent donc de limiter tout un ensemble d'autres droits de l'homme⁵.

7. Israël a des obligations positives au regard tant du droit international humanitaire que du droit international des droits de l'homme. En vertu du droit international humanitaire, la Puissance occupante a l'obligation positive d'assurer le bien-être de la population, notamment d'assurer l'approvisionnement en produits médicaux⁶. Il convient également de mentionner le principe de la non-discrimination⁷, en particulier pour ce qui est des différences de traitement entre les colons et les Palestiniens qui vivent dans le Territoire palestinien occupé.

III. Restrictions à la liberté de circulation et répercussions sur les droits de l'homme

A. Introduction

8. Au cours de la période considérée, la situation des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé est restée difficile, se caractérisant par des violations de différents droits. Les restrictions imposées de longue date à la liberté de circulation entre Gaza et la Cisjordanie et à l'intérieur de la Cisjordanie n'ont fait qu'aggraver la situation.

9. Dans les accords d'Oslo, il est dit que « sans déroger aux pouvoirs et aux responsabilités d'Israël en matière de sécurité », la circulation des personnes et des véhicules en Cisjordanie « est libre et normale et ne nécessite pas l'usage de postes de contrôle ou de barrages routiers », et qu'il faut veiller à ce que la Cisjordanie et Gaza continuent de constituer « une seule et même unité territoriale ... en respectant et en préservant, sans obstacles, la circulation normale et fluide des personnes ».

10. Au cours de la période considérée, les restrictions de circulation, dont bon nombre étaient contraires aux accords préalablement conclus et au droit international, ont continué de s'appliquer. Ces restrictions ont contribué à fragmenter le Territoire palestinien occupé au point de porter gravement atteinte à la liberté de circulation.

11. Il est impératif de remédier à la situation actuelle. Dans son précédent rapport, le Secrétaire général a indiqué que les violations des droits de l'homme commises par tous les responsables faisaient plonger le conflit dans une spirale de violence toujours plus alarmante (voir A/HRC/28/45, par. 8). Les restrictions de circulation portent atteinte au droit de chacun à la santé, au travail, à l'éducation et à la vie de famille et créent une rupture des liens sociaux, économiques, culturels et familiaux. De telles violations portent également atteinte au droit des Palestiniens à disposer d'eux-mêmes et à leur droit à un niveau de vie suffisant.

⁵ Ibid., par. 133 et 134.

⁶ Quatrième Convention de Genève.

⁷ Voir le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2 1); et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2 1) et 26.

B. Restrictions imposées par Israël à la liberté de circulation des Palestiniens

1. Mesures administratives restreignant la liberté de circulation

12. La liberté de circulation des Palestiniens est restreinte par un système complexe de contraintes administratives, bureaucratiques et physiques à plusieurs niveaux qui infiltre presque tous les aspects de la vie quotidienne.

13. Bien que le Ministère de l'intérieur de l'État de Palestine délivre des cartes d'identité aux Palestiniens inscrits sur le registre d'état civil, Israël a le pouvoir d'approuver ou de rejeter tout changement d'adresse et toute demande de résidence permanente. En 2000, avec le déclenchement de la deuxième Intifada, Israël a suspendu la mise à jour du registre. Les mesures prises pour tenter de rattraper le retard important accumulé dans le traitement des demandes entre 2007 et 2009, puis de nouveau en 2011⁸ n'ont eu que peu d'effets (voir A/68/502, par. 9).

14. Le régime des permis donne aux autorités israéliennes le pouvoir de limiter et de contrôler la circulation des Palestiniens dans le Territoire palestinien occupé au-delà de leur zone de résidence immédiate. Ce régime remonte à l'annulation par Israël, au cours de la première Intifada, du « permis général de sortie », qui permettait aux Palestiniens d'aller et venir librement entre Gaza, la Cisjordanie et Israël⁹. Depuis lors, les Palestiniens résidant dans le Territoire palestinien occupé doivent obtenir un permis individuel pour pouvoir entrer en Israël et à Jérusalem-Est. À la suite du déclenchement de la deuxième Intifada en 2000, Israël a encore durci les restrictions de circulation, exigeant des Palestiniens qu'ils obtiennent des permis pour pouvoir aller et venir entre Gaza et la Cisjordanie¹⁰. Il faut également obtenir un permis pour pouvoir entrer et séjourner dans de vastes zones situées en Cisjordanie, notamment dans la zone dite « de jointure »¹¹.

15. Les conditions à remplir pour pouvoir obtenir un permis sont énoncées dans des protocoles et procédures établis par les autorités israéliennes, dont la plupart n'avaient jusque récemment pas été rendus publics. À la suite d'une série de requêtes déposées par l'ONG israélienne Gisha au nom de la liberté d'information, plusieurs procédures ont été publiées sur le site Web de l'Unité de coordination des activités gouvernementales dans les territoires, mais aujourd'hui encore, un certain nombre d'autres procédures ne peuvent pas être consultées par le public¹². En outre, les procédures publiées n'ont pas toutes été traduites vers l'arabe. En conséquence, pour bon nombre de demandeurs, dont la plupart lisent et comprennent l'arabe, les procédures et les critères d'évaluation des demandes restent obscurs¹³.

16. Au cours de la période considérée, l'Unité de coordination des activités gouvernementales dans les territoires a assoupli pour certains groupes les conditions à remplir; les hommes et les femmes de Cisjordanie âgés respectivement de plus de 55 ans et de plus de 50 ans ont notamment été autorisés à se rendre à Jérusalem-Est ou

⁸ Voir : www.pmo.gov.il/English/MediaCenter/Events/Pages/eventblair040211.aspx.

⁹ B'Tselem et HaMoked, *One Big Prison: Freedom of Movement to and from the Gaza Strip on the Eve of the Disengagement Plan*, 2005, p. 9.

¹⁰ Ibid.

¹¹ B'Tselem, *Ground to a Halt: Denial of Palestinians' Freedom of Movement in the West Bank* (2007), p. 24 et 25. La « zone de jointure » est la portion de territoire palestinien située entre le mur et la ligne d'armistice de 1949 qui a été déclarée « fermée » à la suite de l'édification du mur.

¹² Gisha, « Procedures and policies », 2015. À consulter sur : www.gisha.org/legal/procedures-and-protocols.

¹³ Ibid.

en Israël sans permis¹⁴. En juin, pour la première fois depuis le début de la deuxième Intifada en 2000, les autorités israéliennes auraient autorisé une centaine de médecins palestiniens de Cisjordanie à se rendre à Jérusalem-Est et en Israël à bord de leurs véhicules¹⁵. Les restrictions de circulation ont également été assouplies pendant le Ramadan, des dérogations aux conditions d'obtention des permis étant accordées le vendredi aux hommes de plus de 40 ans et aux garçons de moins de 13 ans, ainsi qu'à toutes les femmes et les filles. Certaines de ces dérogations ont néanmoins été annulées à la suite de troubles, en juillet¹⁶.

17. Le quota mensuel de négociants autorisés à quitter Gaza au cours de la période considérée a été porté de 3 000 à 5 000 et le nombre quotidien de sorties a augmenté, passant de 400 à 800¹⁷. Le quota de patients palestiniens autorisés à sortir de Gaza pour suivre un traitement médical en Israël a été porté de 80 à 120 par jour. Les autorités israéliennes ont également assoupli les restrictions de circulation imposées aux athlètes palestiniens de Gaza. Ainsi, en mars 2015, 46 coureurs gazaouis se sont vu délivrer des permis d'entrée en Cisjordanie pour participer au marathon annuel de Palestine¹⁸. Pendant le Ramadan, 500 Palestiniens de Gaza se sont vu accorder un permis de voyager pour pouvoir prendre part aux prières à la mosquée d'Al-Aqsa, à Jérusalem¹⁹. Ces mesures sont les bienvenues, mais il est peu probable qu'elles entraînent à elles seules une amélioration durable tant que le régime des permis restera en vigueur.

18. Au fil des années, des dizaines de milliers de Palestiniens qui ont tenté d'entrer en Israël, dans les colonies israéliennes et dans la « zone de jointure » ou de se rendre à l'étranger via la Jordanie par le point de passage d'Allenby ont vu leur permis annulé ou leur demande de permis rejetée après avoir été inscrits sur la liste noire de l'Agence israélienne de sécurité²⁰. Les motifs de ces rejets ne sont pas précisés et les restrictions sont généralement appliquées sans préavis. Bon nombre de Palestiniens n'ont appris qu'ils faisaient l'objet de telles restrictions que lorsqu'ils se sont vu refuser le passage à un poste de contrôle²¹.

19. L'ONG israélienne Machsom Watch aide les Palestiniens inscrits sur les listes noires à introduire des recours auprès du Bureau de coordination de district²². Dans 59 % des cas traités en 2014, l'organisation a pu obtenir le retrait des listes noires²³. Ce taux élevé de succès soulève des questions quant au caractère globalement arbitraire du système.

20. La liberté de circulation est un droit de l'homme. Or, le régime des permis individuels en fait un privilège, que les autorités israéliennes peuvent accorder ou

¹⁴ Unité de coordination des activités gouvernementales dans les territoires, « Status of permits for the entry into Israel of Palestinians, for overseas departures and the crossing points between Judea and Samaria and the Gaza Strip » (novembre 2015).

¹⁵ Y-Net News, « Israel increases relief measures to Palestinians in the West Bank », 14 juin 2015.

¹⁶ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « The monthly humanitarian bulletin », juillet 2015, p. 6.

¹⁷ Voir : <http://gaza.ochaopt.org/2015/02/further-easing-of-criteria-and-quotas-for-israeli-permits-to-exit-gaza/>.

¹⁸ Gisha, « Forty-six runners exited this morning from Gaza », mars 2015.

¹⁹ Agence France Presse, « Jérusalem : jusqu'à 200 000 fidèles sur l'esplanade des Mosquées pour le Ramadan », 19 juin 2015.

²⁰ En outre, des dizaines de milliers de Palestiniens ont été inscrits sur la liste noire de la police, pour la plupart à titre de sanction, après être entrés en Israël sans permis valable. D'autres encore ont été inscrits sur une liste noire administrative, par exemple, pour défaut d'acquiescement d'amendes.

Machsom Watch, « Year-end report, January-December 2014 », janvier 2015, p. 16 à 18.

²¹ Ibid., p. 16.

²² Le Bureau de coordination de district est l'autorité israélienne qui opère en Cisjordanie. Il est chargé de s'acquiescer de fonctions pratiques dans les territoires palestiniens occupés.

²³ Machsom Watch, « Year-end report, January-December 2014 », janvier 2015, p. 17.

refuser et qui constitue une exception à la règle. S'il est vrai que la protection de la sécurité nationale peut justifier certaines restrictions dans des circonstances particulières, le fait d'exiger des demandeurs qu'ils satisfassent à certaines conditions strictes, comme la nécessité de rendre visite à un proche malade ou de se faire hospitaliser, constitue une violation fondamentale du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le lien entre les droits et les restrictions ne doit pas être inversé et la liberté de circulation ne doit pas être subordonnée à un but ou à un motif particulier²⁴.

2. Restrictions à la liberté de circulation en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est

21. La circulation des Palestiniens à l'intérieur de la Cisjordanie est restreinte par un système de postes de contrôle et de permis, ainsi que par l'expansion des colonies et des infrastructures qui les accompagnent. Les deux principales zones de Cisjordanie auxquelles la plupart des Palestiniens n'ont pas accès sans permis sont la zone située à l'ouest du mur, connue sous le nom de « zone de jointure », et Jérusalem-Est.

Restrictions de circulation concernant les colonies et autres zones fermées

22. Certaines restrictions de circulation sont liées à la présence de colonies israéliennes dans la Zone C et à Jérusalem-Est. La Cisjordanie (y compris Jérusalem-Est) compte 142 colonies²⁵. Selon les autorités israéliennes, certaines restrictions à la liberté de circulation des Palestiniens ont été imposées dans le but de protéger les colons et de faciliter leur circulation dans l'ensemble de la Cisjordanie. Ces restrictions concernent notamment l'accès des Palestiniens aux terres privées situées à proximité des colonies et l'usage par les Palestiniens des routes empruntées par les colons israéliens (voir A/67/375 et A/HRC/31/43).

23. Des restrictions particulièrement rigoureuses ont été imposées à la circulation des Palestiniens résidant à proximité immédiate de colons israéliens. Dans la zone H2 d'Hébron, où quelque 6 000 Palestiniens vivent à proximité de colonies, la circulation automobile et, dans certains cas, piétonne est limitée depuis quinze ans par environ 95 obstacles physiques, dont 19 postes de contrôle gardés en permanence²⁶. Non seulement ces restrictions entravent gravement l'accès aux établissements d'enseignement et de santé, mais elles ont également entraîné la fermeture d'un grand nombre de commerces palestiniens, ainsi que des principaux marchés de fruits et légumes et de gros de la ville, qui étaient situés dans les zones fermées, et ont contraint des milliers de Palestiniens à partir s'installer ailleurs²⁷.

24. Depuis octobre 2015, à la suite d'une série d'attaques et d'affrontements, les restrictions à la circulation des Palestiniens dans la zone H2 ont été encore durcies. Le quartier de Tel Rumeida a été déclaré zone militaire fermée le 29 octobre et depuis lors, deux des postes de contrôle délimitant l'entrée de ce quartier ne peuvent plus être

²⁴ Voir l'Observation générale n° 27 (1999) du Comité des droits de l'homme sur la liberté de circulation, par. 5 et 13.

²⁵ B'Tselem, statistiques sur les colonies et les colons pour le mois de mai 2015, à consulter sur www.btselem.org/settlements/statistics.

²⁶ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « The monthly humanitarian bulletin », novembre 2015, p. 4.

²⁷ Groupe mondial de la protection, « Protection concerns and humanitarian impacts of settlement activity in Hebron city », avril 2014.

franchis que par des Palestiniens préalablement inscrits auprès des autorités israéliennes²⁸.

Restrictions de circulation concernant le mur et la « zone de jointure »

25. Le mur est un obstacle majeur à la liberté de circulation en Cisjordanie. La Cour internationale de Justice, dans son avis consultatif sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, a considéré comme illégales les parties du mur dont le tracé s'écartait de la ligne verte. À ce jour toutefois, ce mur qui à terme doit s'étendre sur 712 kilomètres est construit à 64,2 % environ, dont 85 % en Cisjordanie²⁹. Le Secrétaire général a expliqué comment les barrières et le régime de permis, qui régulent l'accès à la « zone de jointure », empêchaient les quelque 11 000 Palestiniens résidant dans cette zone de vivre normalement et de jouir du droit au travail, à la vie de famille et aux traitements médicaux (voir A/68/502, par. 23).

26. Au cours de la période considérée, la Haute Cour de justice d'Israël a rendu une décision autorisant la reprise de la construction d'une partie du mur dans la zone de Wadi Cremisan, à Beit Jala, près de Bethléem. Les préparatifs de la construction ont commencé le 17 août 2015³⁰. Cette partie du mur séparera la ville de 3 000 dounoums de terres agricoles appartenant à 58 familles palestiniennes, qui représentent pour la communauté une source de revenus indispensable³¹.

27. Si les autorités israéliennes se sont engagées à construire des points de passage agricoles pour permettre aux agriculteurs de se rendre plus facilement sur leurs terres, l'accès devrait être limité³². Sur les 85 points de passage agricoles censés faciliter l'accès des Palestiniens aux terres agricoles situées dans la « zone de jointure », seulement neuf sont ouverts tous les jours³³. Bon nombre d'agriculteurs ont donc été contraints de renoncer à cultiver leurs terres ou ont choisi des cultures à rendement moins élevé, qui nécessitent moins de travail.

28. Conformément aux ordonnances militaires qui s'appliquent en Cisjordanie, les citoyens israéliens doivent se faire délivrer un permis par les forces de défense israéliennes pour entrer dans la zone A – qui regroupe les centres urbains palestiniens entièrement placés sous le contrôle de l'Autorité palestinienne et représente 18 % de la superficie de la Cisjordanie.

Jérusalem-Est, isolée du reste de la Cisjordanie

29. Au cours de la période considérée, les autorités israéliennes ont continué d'imposer des restrictions ayant pour effet d'isoler Jérusalem-Est du reste de la Cisjordanie et de limiter la circulation dans Jérusalem-Est. Les Palestiniens qui résident à Jérusalem-Est doivent se faire délivrer, par les autorités israéliennes, une carte d'identité qui leur confère le statut de « résidents permanents ». Ces cartes d'identité peuvent être révoquées si les autorités estiment que Jérusalem n'est plus le

²⁸ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « The monthly humanitarian bulletin », novembre 2015, p. 4.

²⁹ Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, « Report to the Ad Hoc Liaison Committee », septembre 2015, par. 38.

³⁰ Society of St. Yves, *The Last Nail in Bethlehem's Coffin: the Annexation Wall in Cremisan*, août 2015.

³¹ B'Tselem, « Barrier to separate Beit Jala residents from their lands, laying groundwork for annexing settlement », 12 novembre 2015.

³² Ibid.

³³ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « The monthly humanitarian bulletin », septembre 2015, p. 6.

« centre de vie » du titulaire (voir A/68/502, par. 28). Les Palestiniens de Jérusalem-Est qui souhaitent séjourner à l'étranger pour de longues périodes, pour des raisons professionnelles ou autres, risquent donc d'être déçus de leur droit de résidence.

30. Les Palestiniens de Cisjordanie et de Gaza doivent obtenir un permis spécial pour se rendre à Jérusalem-Est et en Israël et ne peuvent entrer à Jérusalem qu'en passant par quatre postes de contrôle fixes³⁴. L'isolement de Jérusalem-Est, qui est traditionnellement un centre d'activité économique, culturelle et sociale important pour les Palestiniens, a de graves répercussions sur les collectivités environnantes.

31. Le 14 octobre 2015, à la suite d'une série d'attaques et d'affrontements, les autorités israéliennes ont imposé de nouvelles restrictions de circulation aux résidents de certains quartiers de Jérusalem-Est. Au 26 octobre 2015, 38 nouveaux obstacles avaient été créés, dont 16 postes de contrôle, 20 barrages routiers et un remblai, qui bloquaient l'entrée aux principales zones résidentielles palestiniennes et la sortie de ces zones, limitant l'accès de quelque 138 000 résidents au travail, à l'école et aux traitements médicaux³⁵. Certains de ces obstacles étaient en cours de démantèlement à la fin de la période considérée³⁶.

32. S'il est vrai que le Gouvernement israélien est en droit de prendre des mesures de sécurité nécessaires et proportionnées pour faire face à des menaces particulières en matière de sécurité, le fait de restreindre systématiquement la circulation de milliers de Palestiniens de la manière décrite ci-dessus est à première vue disproportionné par rapport à l'objectif visé.

Postes de contrôle

33. Au cours de la période considérée, il y avait 85 postes de contrôle fixes en Cisjordanie. Neuf d'entre eux se trouvaient sur la ligne verte, tandis que tous les autres étaient situés à l'intérieur de la Cisjordanie³⁷. En outre, des centaines de postes de contrôle « volants » étaient mis en place chaque mois sur les routes de toute la Cisjordanie. Ces postes de contrôle, ainsi que les barrages routiers, les tranchées et les remblais, entravent gravement la circulation des Palestiniens, notamment entre les principales villes palestiniennes de Cisjordanie.

34. L'accès par les postes de contrôle s'accompagne souvent de contrôles de sécurité rigoureux, notamment d'une inspection des véhicules et d'une fouille des sacs, ce qui prend beaucoup de temps. Aux heures de pointe, il faut à un piéton jusqu'à quatre-vingt-dix minutes pour passer le poste de contrôle de Qalandia – principal point de passage par lequel les Palestiniens de Cisjordanie se rendent à Jérusalem-Est³⁸. La longue attente, l'incertitude aux postes de contrôle et de fréquentes échauffourées perturbent à de nombreux égards la vie quotidienne des Palestiniens.

3. Restrictions à la liberté de circulation à Gaza

35. Le blocus actuel et le régime de permis limitent l'accès des résidents de Gaza à la Cisjordanie et à Israël. À l'intérieur de Gaza, la liberté de circulation est restreinte dans les zones situées le long de la clôture avec Israël et en mer, et une zone tampon est maintenue par les forces de sécurité israéliennes. Pour de plus amples

³⁴ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « The monthly humanitarian bulletin », juillet 2015, p. 6.

³⁵ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, rapport hebdomadaire sur la protection des civils, 20-26 octobre 2015. À consulter sur : www.ochaopt.org/poc20october-26october-2015.aspx.

³⁶ Ibid., point hebdomadaire, 17-23 novembre 2015.

³⁷ Ibid., *Humanitarian Atlas 2015*, p. 53.

³⁸ Ir Amim, *Displaced in Their Own City: the Impact of Israeli Policy in East Jerusalem on the Palestinian Neighbourhoods of the City Beyond the Separation Barrier*, juin 2015, p. 48.

renseignements actualisés sur les restrictions à la libre circulation à Gaza, se reporter au rapport de 2015 du Secrétaire général sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme du peuple palestinien dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est (A/70/421).

Restriction de circulation entre Gaza et la Cisjordanie

36. Conformément aux Accords d'Oslo, Israël a ouvert un « libre passage » en octobre 1999, autorisant 12 000 résidents de Gaza à se rendre chaque mois en Cisjordanie. Cette route a cependant été fermée en septembre 2000, après le déclenchement de la deuxième Intifada. En mars 2005, cinq mois avant qu'Israël n'évacue les colonies de la bande de Gaza, les déplacements dans le sens Gaza-Cisjordanie avaient diminué de 98 %³⁹. Selon certains, la circulation de la population était « pratiquement impossible et coûteuse »⁴⁰.

37. Après que le Hamas a pris le contrôle de Gaza en 2007, un système strict de quotas a été imposé. L'obtention d'un permis a ainsi été limitée à des catégories spécifiques de personnes, comme celles dont l'état nécessite une évacuation médicale d'urgence, les patients devant être transférés pour des raisons médicales, certains hommes d'affaires et les cas humanitaires (voir A/70/421, par. 23 à 25).

38. Durant la période considérée, les restrictions imposées à l'entrée et à la sortie de Gaza ont été maintenues en place. L'allègement de certaines mesures (voir par. 18 ci-dessus) a eu des répercussions concrètes; en moyenne, 13 800 Palestiniens par mois ont obtenu un permis de sortie, par rapport à 5 990 en 2014⁴¹. Toutefois, ce chiffre représente seulement 2,8 % du nombre des sorties mensuelles (un demi-million) enregistrées avant septembre 2000, c'est-à-dire avant le renforcement des restrictions et à une époque où quelque 26 000 travailleurs de Gaza entraient quotidiennement en Israël⁴².

39. Les effets des restrictions imposées par Israël à la liberté de circulation ont été aggravés par la fermeture du point de passage de Rafah par les autorités égyptiennes, le 24 octobre 2014, à la suite d'un attentat-suicide visant des soldats égyptiens dans la péninsule du Sinaï (voir A/70/421, par. 29). Au cours de la période considérée, la fermeture du point de passage de Rafah a été maintenue, sauf pendant trente-sept jours d'ouverture limitée⁴³. À la fin d'octobre 2015, on estimait à 30 000 le nombre de Palestiniens enregistrés dans la catégorie des cas humanitaires qui attendaient de pouvoir sortir de Gaza en passant par Rafah⁴⁴.

40. Le blocus imposé à Gaza reste une forme de châtement collectif et entrave l'exercice des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels (voir A/70/421, par. 29).

Restrictions de circulation à l'intérieur de Gaza

41. Les autorités israéliennes ont maintenu des zones tampons à l'intérieur de Gaza, sur terre et en mer, sous forme de zones d'accès restreint. Le respect des restrictions

³⁹ B'Tselem et HaMoked, *One Big Prison*.

⁴⁰ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « The agreement on movement and access: one year on », novembre 2006.

⁴¹ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Erez crossing: movement of People into and out of Gaza », 2014-2015. Voir : gaza.ochaopt.org.

⁴² Gisha, « Separating land, separating people », juin 2015, p. 12; et « Rafah crossing: who holds the keys? », mars 2009.

⁴³ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, Rapport hebdomadaire sur la protection des civils (27 octobre-2 novembre 2015). À consulter sur : www.ochaopt.org/poc27october-2november-2015.aspx.

⁴⁴ Ibid., « Gaza crossings' operations status: monthly update – October 2015 ».

est assuré par un ensemble de mécanismes, dont les tirs à balles réelles et la destruction, l'endommagement ou la saisie de biens, ainsi que des arrestations et des détentions arbitraires (voir A/70/421, par. 30 à 38).

42. Selon le Groupe mondial de la protection, pendant la période considérée⁴⁵, trois Palestiniens, dont un enfant, ont été abattus et 82 autres, dont 17 enfants, ont été blessés par les forces de sécurité israéliennes dans des zones terrestres d'accès restreint. En outre, 54 pêcheurs, y compris quatre enfants, ont été détenus et 20, dont un enfant, ont été blessés.

43. Les mesures coercitives mises en œuvre par les autorités israéliennes contre les résidents qui vivent et travaillent dans les zones d'accès restreint portent gravement atteinte au droit des pêcheurs et des agriculteurs palestiniens à leurs moyens de subsistance, et ont un effet dévastateur sur les droits à la vie et à la santé physique et mentale.

C. Répercussions des restrictions à la liberté de circulation sur les autres droits de l'homme

44. Les restrictions à la liberté de circulation empêchent les Palestiniens d'exercer tout un ensemble d'autres droits fondamentaux, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels⁴⁶.

1. Droit à l'éducation

45. L'accès à l'éducation a été très limité, en particulier pour les communautés de Jérusalem-Est de l'autre côté du mur, de la zone H2 d'Hébron, de la « zone de jointure » et des environs des zones fermées et des colonies de la zone C. Une enquête réalisée en 2015 auprès de 33 communautés indique qu'en Cisjordanie, près d'un étudiant sur cinq doit franchir un poste de contrôle pour se rendre à l'école⁴⁷. Les fouilles au corps et les fouilles des sacs sont fréquentes, et les élèves et les enseignants sont régulièrement victimes de harcèlement, notamment d'intimidations verbales, par des soldats israéliens.

46. Dans des parties reculées de la zone C, beaucoup de jeunes élèves doivent traverser 7 à 10 kilomètres pour se rendre à l'école en raison des restrictions de circulation, des déplacements et des démolitions⁴⁸. Très souvent, les difficultés du trajet entre le domicile et l'école sont aggravées par des actes de harcèlement et d'agression commis par des colons et des soldats israéliens. Au cours de la période considérée, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a recueilli des informations sur 247 cas d'agressions dans le domaine de l'éducation, notamment d'agressions physiques, de détention et de harcèlement, ainsi que des retards aux postes de contrôle, dont 32 055 enfants ont été victimes. La plupart des cas ont été observés dans la zone C, à Jérusalem-Est et dans la zone H2, où les écoles se trouvent à proximité de colonies israéliennes.

⁴⁵ Celle-ci exclut la période commençant le 9 octobre 2015, où 14 manifestants ont été tués et des centaines ont été blessés.

⁴⁶ Voir l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice (par. 134). Les droits civils et politiques sont également touchés. Pendant la période considérée, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a continué de suivre la situation de quatre membres élus du Conseil législatif palestinien représentant Jérusalem-Est qui avaient été interdits d'entrée dans leur circonscription, en violation du droit de participer à la vie politique (voir A/67/372, par. 39 et 40).

⁴⁷ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *Humanitarian Needs Overview: Occupied Palestinian Territory* (annexe 1, p. 27). Voir : www.ochaopt.org/documents/hno_december29_final.pdf.

⁴⁸ Ibid.

Encadré 1

Étude de cas : restrictions à la liberté de circulation imposées aux écoliers dans la zone H2

L'école de Qurtuba se trouve dans la vieille ville d'Hébron, dans la zone H2. Pour s'y rendre, les élèves doivent franchir un poste de contrôle militaire et passer devant une colonie. Harcèlement, intimidation et violence de la part des colons, ainsi que retards, fouilles au corps, fouilles des sacs et mauvais traitements de la part des soldats sont des pratiques courantes. Au cours des dernières années, des organisations internationales protégeaient, par leur présence, les écoles situées dans cette zone, ce qui a permis de diminuer les retards aux postes de contrôle ainsi que les violences commises par des colons.

Le 29 octobre 2015, en vertu d'ordonnances militaires, tout le quartier de Tel Rumeida et la rue Shuhada ont été déclarés zone militaire fermée, l'entrée y étant limitée aux résidents enregistrés sur les listes de contrôle des soldats. En outre, les personnes ou entités qui offraient jusque-là une présence protectrice ont été empêchées d'accompagner les enfants à l'école de Qurtuba. Depuis, une augmentation des cas de harcèlement d'élèves par des colons a été signalée; notamment des cas où des colons avaient braqué une arme sur les enfants ou roulé près d'eux en voiture à grande vitesse. Les retards et le harcèlement d'enfants par des soldats au poste de contrôle auraient également augmenté.

Cette situation a renforcé le sentiment de peur chez les enfants et les enseignants, dans un environnement déjà contraignant et dangereux. Le directeur de l'école a indiqué que depuis l'interdiction de toute présence de protection, « les enseignants eux-mêmes ne se sentent pas à l'aise en venant à l'école; ils craignent à la fois les colons et les soldats ». Plus d'un cinquième des élèves ne se sont pas rendus à l'école pendant les derniers jours d'octobre. D'après le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, ces actes ont eu des incidences sur le bien-être des élèves, dont certains auraient souffert de cauchemars et d'énurésie nocturne.

47. Les effets négatifs des restrictions d'accès à l'éducation sont aggravés par les limites imposées à l'accès aux écoles palestiniennes par le Ministère de l'éducation de l'État de Palestine. Selon le Ministère, dans la « zone de jointure », par exemple, le régime de permis restreint l'accès de façon à empêcher le Ministère d'assurer efficacement la fourniture de manuels et de matériel scolaires. À Gaza, compte tenu des restrictions à l'importation, les institutions d'éducation rencontrent des difficultés pour acheter du matériel d'enseignement et d'apprentissage, en particulier pour des matières telles que la chimie et l'ingénierie, qui requièrent du matériel figurant sur la liste de « matériel à double usage »⁴⁹. Ces différentes restrictions ont des incidences sur l'accès à l'éducation et sur la qualité de l'enseignement.

48. Les restrictions à la liberté de circulation touchent également l'enseignement supérieur. En Cisjordanie, l'accès des étudiants palestiniens aux universités est entravé par des postes de contrôle et la fermeture des voies de circulation; les étudiants peuvent être amenés à effectuer quotidiennement de longs déplacements s'ils souhaitent étudier dans une université située en dehors de leur zone de résidence

⁴⁹ Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, *Évaluation rapide des institutions de l'enseignement supérieur de Gaza – rapport final*, janvier 2015.

immédiate. L'université Al-Qods a indiqué que, durant les trois dernières années, au moins 38 de ses étudiants avaient été contraints de reporter leurs examens finaux après avoir subi des retards aux postes de contrôle. Les restrictions imposées dans ce domaine sont encore plus marquées à Gaza. En 1998, environ un millier d'étudiants gazaouis étudiaient en Cisjordanie⁵⁰. Depuis l'éclatement de la deuxième Intifada en 2000, l'interdiction catégorique de tout déplacement vers la Cisjordanie a été imposée aux étudiants universitaires de Gaza, et toutes les demandes de déplacement à des fins d'études ont depuis été refusées, même en l'absence de motifs liés à la sécurité⁵¹.

49. Le 16 février 2015, le Coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT) a annoncé que le Gouvernement israélien introduirait des mesures visant à alléger les restrictions de circulation, notamment en accordant des permis de sortie à 50 étudiants gazaouis souhaitant étudier en Cisjordanie. Invoquant cependant une « erreur administrative », les autorités ont retiré cette décision le 18 février 2015⁵².

50. Les répercussions de cette interdiction sont aggravées par les obstacles auxquels se heurtent les étudiants gazaouis en matière d'accès à l'éducation en dehors du Territoire palestinien occupé. En décembre 2014, Israël a annoncé qu'il autoriserait jusqu'à 140 étudiants de Gaza à étudier à l'étranger, à raison d'un quota maximal de 30 personnes par semaine⁵³. Pendant la période considérée, 161 étudiants sont sortis par le point de passage d'Erez, mais des centaines d'autres n'ont pas été en mesure de se rendre dans leur établissement universitaire, au risque de perdre leurs bourses d'études en raison des retards et du refus des autorités israéliennes de leur accorder un permis de sortie.

51. L'impossibilité pour les étudiants d'avoir accès à l'enseignement supérieur dans d'autres parties du Territoire palestinien occupé ou à l'étranger compromet le libre choix de la formation universitaire et, partant, les carrières et moyens de subsistance futurs des personnes concernées. Par exemple, à Gaza, nombre de programmes importants, dont des programmes d'ingénierie médicale et de doctorat en chimie, ne sont pas disponibles⁵⁴.

2. Droit à la santé

52. La disponibilité et la qualité des services de santé ainsi que l'accès à ces services dans le Territoire palestinien occupé sont compromis par les restrictions imposées à la liberté de circulation des patients, des médecins et d'autres professionnels de la santé.

53. Compte tenu des capacités limitées des hôpitaux relevant du Ministère de la santé de l'État de Palestine, les patients ayant besoin d'un traitement spécialisé ou d'une intervention chirurgicale sont souvent transférés à cette fin à l'extérieur de leur zone de résidence habituelle. À Gaza, la dépendance à ces transferts pour avoir accès à des soins médicaux appropriés est particulièrement critique (voir A/70/421, par. 24). Gaza ne compte que quatre oncologues pour 12 600 patients atteints d'un cancer (le cancer étant la deuxième principale cause de décès en Palestine). Par ailleurs, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) note qu'il y a seulement deux chirurgiens

⁵⁰ Gisha, « Student travel between Gaza and the West Bank 101 », septembre 2012.

⁵¹ L'armée israélienne considère les personnes âgées de 16 à 35 ans, ainsi que les étudiants de cette tranche d'âge en particulier, comme une source de menace générale en raison de leur « profil à risque ». Gisha, « Legal Framework: higher education – rights and obligations under international and Israeli law », mai 2010.

⁵² Gisha, « Israel will not permit students from Gaza to study in the West Bank », février 2015.

⁵³ Gisha, « 37 students traveled abroad. 37 orphans stayed home », décembre 2014.

⁵⁴ Ibid., « The impact of the separation between the Gaza Strip and the West Bank on higher education », mai 2010.

cardiaques, d'où la nécessité de transférer quelque 70 à 80 patients par mois à l'extérieur de Gaza.

54. La plupart des Palestiniens de Cisjordanie ou de Gaza qui ont besoin des soins médicaux dispensés à Jérusalem-Est, en Israël ou à l'étranger doivent demander un permis délivré par Israël. Israël n'impose pas de conditions d'âge ni de quotas à l'obtention d'un permis de santé⁵⁵, mais 15 à 30 % des demandes subissent des retards ou ne sont jamais approuvées, et il semblerait que la procédure soit lente et compliquée⁵⁶.

55. Selon l'Administration générale chargée des affaires civiles de l'État de Palestine, sur les 173 835 demandes de patients et d'accompagnateurs reçues par les bureaux de district de Cisjordanie au cours des onze premiers mois de 2015, 18 % auraient été retardées ou refusées.

56. L'OMS estime qu'au moins 1 500 patients de Gaza se rendent en Cisjordanie ou en Israël chaque mois pour y recevoir un traitement médical spécialisé. Le pourcentage de permis accordés a considérablement chuté pendant les derniers mois de la période considérée, passant d'environ 80 % au cours des huit premiers mois à 69,85 % en octobre 2015. Ce pourcentage est le plus bas depuis octobre 2009, à l'exception de la période de montée de la violence en 2014. Le 8 octobre 2015, le Ministère de la santé de Gaza a indiqué que depuis le début de 2015, 1 180 patients attendaient de pouvoir bénéficier d'un traitement médical à l'extérieur de Gaza.

57. Au cours des trois dernières années, le nombre de demandes de permis émanant de patients palestiniens de Gaza a presque doublé, passant d'environ 1 000 par mois au début de 2013 à environ 2 000 entre mai et septembre 2015⁵⁷. Cette hausse a été enregistrée à une période où l'accès des patients à des soins médicaux en Égypte par le point de passage de Rafah était devenu de plus en plus restreint⁵⁸.

58. Les patients dont la demande de permis à des fins de traitement médical urgent et spécialisé a été refusée ou retardée n'ont d'autre choix que de renouveler ce long processus de demande ou d'accepter de recevoir des soins moins spécialisés et inappropriés. Ces retards risquent sérieusement d'entraîner une aggravation de l'état de santé des patients, en particulier de ceux qui ont besoin de soins d'urgence, voire même de causer leur mort.

59. Les patients qui obtiennent un permis de passage peuvent se voir refuser l'accès par les forces de sécurité israéliennes de manière imprévisible, ou peuvent être détenus pour être interrogés ou encore arrêtés pour infraction⁵⁹. Quatre patients et leurs accompagnateurs ont ainsi été arrêtés par les forces de sécurité israéliennes à Erez, durant la période considérée⁶⁰.

⁵⁵ COGAT, « Status of permits », p. 21.

⁵⁶ Médecins pour les droits de l'homme, *Divide and Conquer: Inequality and Health*, janvier 2015, p. 76.

⁵⁷ Rapport mensuel de l'OMS, septembre 2015. Disponible sur : www.emro.who.int.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ OMS, « Report of a field assessment of health conditions in the Occupied Palestinian Territory », avril 2015.

⁶⁰ Rapports mensuels de l'OMS, novembre 2014-septembre 2015.

Encadré 2

Étude de cas : restrictions de la libre circulation des patients de Gaza

Les patients de Gaza se voient souvent refuser l'accès aux soins ou sont soumis à des retards en raison du régime de permis et du système de transferts.

Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a suivi le cas de Haytham Mohamad Ghazi Shurrab (22 ans), tombé malade lors de l'escalade des hostilités à Gaza en 2014. Après plusieurs visites dans des hôpitaux de Gaza, M. Shurrab a été transféré vers un établissement médical au Caire, où il a été informé qu'il était atteint d'un cancer et mis sous traitement. M. Shurrab est retourné à Gaza en janvier 2015. En avril, il est apparu clairement que le traitement était inefficace. M. Shurrab a alors obtenu l'autorisation de se rendre dans un hôpital à Tel-Aviv pour une échographie et de rentrer à Gaza le jour suivant. Compte tenu des résultats de l'échographie, son traitement a été modifié, mais a dû être interrompu en juin 2015 en raison d'un gonflement de l'abdomen. M. Shurrab a été dirigé vers l'hôpital Al-Naja à Naplouse, mais deux semaines plus tard, il a reçu une lettre de refus l'informant que le type de traitement dont il avait besoin n'était pas assuré dans cet hôpital.

Craignant de nouveaux retards dans les soins, le père de M. Shurrab a directement fait appel au Président de l'État de Palestine, M. Mahmoud Abbas, pour demander que son fils soit transféré dans un hôpital israélien où il pourrait bénéficier du traitement nécessaire. M. Shurrab a obtenu une autorisation de transfert de la part du Ministère de la santé en juillet 2015. Après avoir obtenu un rendez-vous dans un hôpital de Tel-Aviv le 5 août 2015, il a demandé un permis de sortie. Le 4 août, il a été informé que son permis de sortie faisait encore l'objet d'une vérification de sécurité. Il a donc manqué son rendez-vous et obtenu un nouveau rendez-vous pour le 9 septembre 2015. M. Shurrab est décédé à la fin du mois d'août 2015. Le 8 septembre, son père a été avisé par le Comité des affaires civiles que le permis lui avait été accordé.

60. L'accès aux traitements est également entravé par les restrictions physiques à la libre circulation, notamment les postes de contrôle. Les postes de contrôle et les barrages routiers qui contrôlent l'entrée à Jérusalem-Est et les déplacements au sein de cette zone, depuis le 14 octobre 2015, ont restreint l'accès aux six hôpitaux palestiniens de Jérusalem-Est, qui fournissent une gamme de traitements spécialisés inexistantes ailleurs en Cisjordanie et à Gaza. Les bouclages empêchent le personnel de se rendre au travail, retardent les patients et entravent leur accès aux traitements hospitaliers⁶¹. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a suivi le cas d'une femme palestinienne de 65 ans souffrant de troubles respiratoires, qui est décédée, le 19 octobre, lors de son transport vers l'hôpital. La police avait fermé la route menant à l'hôpital, et d'autres retards à un poste de contrôle l'ont empêchée d'avoir accès à des soins médicaux vitaux.

61. Les restrictions imposées à la liberté de circulation compromettent la qualité des traitements offerts dans les centres médicaux. L'une des deux écoles de médecine de Cisjordanie se trouve à l'université Al-Qods, dans le district d'Abu Dis à

⁶¹ Déclaration faite par l'hôpital Augusta Victoria au nom du Réseau hospitalier de Jérusalem-Est, le 20 octobre 2015.

Jérusalem-Est. La formation clinique des étudiants de l'université se déroule essentiellement dans des hôpitaux palestiniens situés à Jérusalem-Est. La construction du mur à Abu Dis a séparé la faculté de médecine du reste de Jérusalem-Est. Chaque année, environ 10 % des étudiants de l'université Al-Qods se voient refuser l'entrée à Jérusalem-Est par l'administration civile israélienne⁶². Ces restrictions limitent les possibilités de formation pour les étudiants en médecine et le personnel médical et nuisent ainsi à la qualité des soins médicaux.

3. Droit au travail

62. Les restrictions imposées à la liberté de circulation portent atteinte au droit des Palestiniens au travail et à un niveau de vie suffisant.

63. En Cisjordanie, les obstacles physiques et le régime de permis touchent particulièrement le secteur agricole, qui était jusque-là la principale source d'emploi et de revenu des Palestiniens de cette région. Les restrictions imposées à l'accès des Palestiniens à leurs terres dans la « zone de jointure » et dans le voisinage des colonies empêchent les agriculteurs de cultiver leurs terres régulièrement, ce qui entraîne une baisse de la productivité et de la valeur des récoltes. Par exemple, le rendement des oliviers dans cette zone est de 40 à 60 % inférieur à celui des oliviers qui se trouvent de l'autre côté du mur en Cisjordanie⁶³.

64. Les restrictions à la libre circulation des marchandises et des personnes nuisent également au commerce palestinien. Toutes les marchandises en provenance de Cisjordanie, transitant par Israël, à destination d'Israël ou en provenance d'Israël doivent faire l'objet d'une inspection physique et de contrôles commerciaux. D'après la Banque mondiale, en 2013, il fallait environ vingt-trois jours pour exporter des biens provenant de Cisjordanie et trente-huit jours pour les importer. À titre de comparaison, le délai d'importation et d'exportation de biens par des commerçants israéliens était de dix jours⁶⁴. Ces restrictions ont des incidences graves sur la compétitivité des entreprises palestiniennes, et réduisent les possibilités d'emploi dans le secteur privé palestinien.

65. La situation à Gaza s'est améliorée, malgré le maintien de restrictions strictes. Depuis novembre 2014, Israël a commencé à autoriser la vente d'une quantité limitée de biens en Cisjordanie et en Israël, notamment des produits agricoles, du textile, des produits en métal et des meubles⁶⁵. Cet assouplissement des restrictions a permis l'entrée de 908 cargaisons au cours des dix premiers mois de 2015, par rapport à 228 en 2014⁶⁶. Cependant, les taux actuels ne représentent qu'environ 15 % des niveaux atteints avant le blocus⁶⁷. En outre, les restrictions à l'importation à Gaza de biens figurant sur la liste de « matériel à double usage » ont affaibli les secteurs productifs palestiniens, en particulier la sidérurgie⁶⁸, l'ingénierie, l'agriculture et les industries

⁶² Médecins pour les droits de l'homme, *Divide and Conquer*, p. 76.

⁶³ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, bulletin humanitaire mensuel, février 2014, p. 9.

⁶⁴ Banque mondiale, *West Bank and Gaza Investment Climate Assessment: Fragmentation and Uncertainty*, 2014, p. 32 à 39.

⁶⁵ Gisha, « For the first time since the closure: a truckload of cucumbers left », 6 novembre 2014; et « Israel will allow marketing of ironworks, furniture and textile from Gaza in Israel », 21 septembre 2015.

⁶⁶ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, base de données en ligne sur les points de passage de Gaza.

⁶⁷ Banque mondiale, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 30 septembre 2015.

⁶⁸ Selon la Fédération palestinienne de l'industrie à Gaza, 90 % des matériaux métalliques figurent sur la liste de « matériel à double usage » et sont interdits d'entrée en Israël; 1 200 usines en subissent le contrecoup. Voir également *Al-Monitor*, « Gazans scavenge for food, recyclables », 13 mai 2015.

alimentaire et pharmaceutique⁶⁹. En avril 2015, les planches en bois de plus de 5 cm d'épaisseur et de plus de 20 à 25 cm de largeur ont été ajoutées à la liste de « matériel à double usage », et leur importation à Gaza a été restreinte⁷⁰. Le 3 août 2015, les planches en bois de plus de 1 cm d'épaisseur ont également été incluses dans cette liste⁷¹. Ces nouvelles restrictions à l'importation du bois ont eu des incidences sur les usines et les entreprises de meubles de Gaza, qui ont été contraintes de réduire leurs effectifs et leurs heures de travail⁷².

Les travailleurs palestiniens en Israël et dans les colonies

66. Les travailleurs palestiniens du Territoire palestinien occupé cherchent depuis longtemps des possibilités d'emploi en Israël. Avant 1993, quelque 115 000 Palestiniens – le tiers de la population active – travaillaient en Israël, et le taux de chômage s'élevait à 5 %⁷³. Les restrictions imposées dans le domaine du commerce et à la liberté de circulation des personnes ont eu un effet préjudiciable à long terme sur l'économie palestinienne, ce qui a entraîné une augmentation du chômage et de la dépendance aux aides. Si une légère baisse du chômage a été enregistrée pendant la période considérée par rapport à 2014, un quart de la population active palestinienne demeure sans emploi. À Gaza, le taux de chômage s'élevait à 42 %⁷⁴. Le taux de chômage élevé et la stagnation économique ont des répercussions sur le niveau de vie. Le taux de pauvreté dans le Territoire palestinien occupé était de 25 % en 2014 (39 % à Gaza)⁷⁵. Cette situation s'est traduite par l'augmentation de la dépendance au travail en Israël, malgré les restrictions.

67. En septembre 2015, 57 450 Palestiniens de Cisjordanie détenaient une autorisation de travailler en Israël, ce qui représente, selon le COGAT, le nombre le plus élevé depuis l'établissement du système de permis au début des années 1990⁷⁶. Des permis supplémentaires (25 957) ont été délivrés en vue d'un emploi dans les colonies⁷⁷.

68. Toute autorisation d'entrer et de travailler en Israël peut être annulée de façon soudaine et arbitraire. Par exemple, en juin 2015, les autorités israéliennes ont annulé tous les permis d'entrée en Israël qui avaient été accordés aux Palestiniens du village cisjordanien de Sa'ir. Il s'agissait manifestement d'un châtement collectif, infligé à la suite de l'agression à Jérusalem-Est d'un agent de la police des frontières par un Palestinien de ce village⁷⁸.

69. Si le fait de restreindre l'accès des travailleurs palestiniens au marché du travail israélien ne constitue pas en soi une violation des normes internationales, il faut néanmoins l'envisager dans le contexte général de l'occupation et des violations

⁶⁹ Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *The 2013 World Trade Organization Agreement on Trade Facilitation: Israel's Obligations towards Palestinian Trade*, 2015, p. 7 à 10.

⁷⁰ Gisha, « COGAT decision to restrict entrance of wood to Gaza », 13 avril 2015.

⁷¹ Ministère israélien de la défense, instructions relatives à l'interdiction de faire entrer des produits dans la bande de Gaza, 3 août 2015. Voir également : <http://gaza.ochaopt.org/2015/09/import-restrictions-impede-delivery-of-services-and-humanitarian-assistance>.

⁷² Gisha, « Marketing of furniture from Gaza in Israel permitted–, wood to make the furniture is not », 2 novembre 2015.

⁷³ Voir : www.btselem.org/workers.

⁷⁴ Banque mondiale, *Economic Monitoring Report*, p. 4.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ COGAT, « Status of permits », p. 21.

⁷⁷ Bureau international du travail, *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, mai 2015, par. 36.

⁷⁸ Natasha Roth, « Israel responds to lone attacks with collective punishment », *+972 Magazine*, 22 juin 2015.

concomitantes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Les restrictions disproportionnées imposées par Israël à la liberté de circulation et au commerce ont considérablement contribué aux graves difficultés économiques en Cisjordanie et à Gaza, qui entravent l'accès à des moyens de subsistance et à un travail dans le Territoire palestinien occupé.

4. Droit à une vie de famille

70. Les restrictions à la liberté de circulation empêchent les Palestiniens d'exercer le droit à une vie de famille et à la protection de la cellule familiale. D'après un sondage effectué par Gisha en 2013, près d'un tiers de l'ensemble de la population palestinienne de Gaza avait des proches en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, ou en Israël⁷⁹. Cependant, sous le régime actuel de bouclages et de permis, seules les personnes qui ont besoin de rendre visite à un parent au premier degré gravement malade ou d'assister au mariage ou à l'enterrement d'un parent au premier degré peuvent obtenir l'autorisation de voyager entre Gaza et la Cisjordanie. L'obtention d'une autorisation reste incertaine, même lorsqu'il est satisfait aux critères stricts dont elle dépend, en raison des quotas appliqués et de la lenteur des procédures⁸⁰.

71. S'il est difficile d'obtenir l'autorisation de rendre visite à des membres de sa famille en Cisjordanie, l'obtention d'un permis à des fins de regroupement familial est, elle, presque impossible. Les possibilités de réinstallation en Cisjordanie sont limitées à trois catégories précises de demandeurs, à savoir les mineurs de 16 ans ayant perdu un parent à Gaza, les personnes âgées ayant besoin de soins infirmiers et n'ayant aucun parent au premier degré pour les prendre en charge et les patients atteints d'une maladie chronique. Le fait d'être marié à une personne de Cisjordanie ou d'avoir des enfants qui y vivent n'est pas considéré comme une raison suffisante pour obtenir l'autorisation de s'y installer⁸¹.

72. Les restrictions à la liberté de circulation empêchent également les Palestiniens de Cisjordanie ou de Gaza mariés à une personne résidant en Israël ou à Jérusalem-Est d'exercer leur droit à une vie de famille. En juin 2015, la Knesset a prolongé d'une année supplémentaire l'application de la loi sur la citoyenneté et l'entrée en Israël, adoptée à titre provisoire en 2003⁸². Celle-ci interdit aux Palestiniens de Cisjordanie et de Gaza d'obtenir le statut de résident permanent ou temporaire à Jérusalem-Est ou en Israël, même en cas de mariage avec un ressortissant ou un résident israélien⁸³. Dans de rares cas, des détenteurs de documents d'identité cisjordaniens ont obtenu l'autorisation de résider en Israël au titre d'un permis de séjour israélien renouvelable chaque année⁸⁴; en revanche, le regroupement familial de personnes venant de Gaza est totalement interdit en vertu d'une ordonnance militaire israélienne datant de 2008⁸⁵. Par conséquent, la seule solution possible pour les familles mixtes consiste à vivre à Gaza en maintenant des liens avec leurs proches en Israël – une option facilitée par Israël depuis 1995 dans le cadre de la procédure « familles séparées ». Le

⁷⁹ Gisha, « Survey: 31 per cent of Gaza residents have relatives in Israel, East Jerusalem, West Bank », 19 décembre 2013.

⁸⁰ Gisha, « Distant relatives », juillet 2015. Voir : http://features.gisha.org/distant_relatives.

⁸¹ B'Tselem et HaMoked, *So Near and Yet So Far: Implications of Israeli-imposed Seclusion of Gaza Strip on Palestinians' Right to Family Life*, janvier 2014, p. 12 à 15.

⁸² HaMoked, « With no end in sight: for the sixteenth time, the Knesset has approved the prolongation of the Citizenship and Entry into Israel Law », 15 juin 2015.

⁸³ HaMoked, *Temporary Order?: Life in East Jerusalem under the Shadow of the Citizenship and Entry into Israel Law*, septembre 2014.

⁸⁴ Conformément aux modifications apportées à la loi sur la citoyenneté et l'entrée en Israël en 2005, les demandeurs doivent remplir des critères d'âge minimum : 25 ans pour les femmes et 35 ans pour les hommes. L'entrée en Israël peut être interdite si le demandeur ou un membre de sa famille est considéré comme une menace pour la sécurité (HaMoked, *Temporary Order?*, p. 21 à 24).

⁸⁵ HaMoked, *Temporary Order?*, p. 29.

23 juillet 2015, à la suite de la disparition de deux Israéliens entrés à Gaza sans coordination ni permis, il a été décidé de geler tout déplacement d'Israéliens et de résidents de Jérusalem-Est vers Gaza, jusqu'à nouvel ordre⁸⁶. Cette interdiction crée une situation impossible pour des centaines de familles séparées qui vivent entre Gaza et Israël.

73. L'interdiction presque totale du regroupement familial imposée par Israël aux familles palestiniennes ou israélo-palestiniennes et le manque de considération pour les particularités de chaque famille constituent une violation du droit à une vie de famille et de l'interdiction de la discrimination, dans la mesure où cela revient à faire une distinction arbitraire entre les familles mixtes comprenant des Palestiniens et celles comprenant d'autres ressortissants étrangers, et dénote des préjugés ethniques sous-jacents⁸⁷.

D. Incidences des divisions entre Palestiniens sur les droits de l'homme, y compris la liberté de circulation

74. Nonobstant les obstacles imposés par l'occupation israélienne, notamment les restrictions à la liberté de circulation, les responsables palestiniens ont, dans toute la mesure possible, l'obligation de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme de toute personne placée sous leur autorité. Cette obligation a été mise en évidence par l'adhésion récente de l'État de Palestine à sept instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Dès lors, le Gouvernement de l'État de Palestine a à la fois l'obligation positive de protéger les droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé et le devoir de tenter de réduire les effets négatifs de l'occupation israélienne, dans la mesure du possible⁸⁸.

75. Dans ce contexte, le Secrétaire général est particulièrement préoccupé par les effets négatifs des divisions politiques interpalestiniennes entre le Hamas et le Fatah, qui durent depuis huit ans. Les divisions entre Palestiniens aggravent encore la fragmentation du territoire palestinien d'une manière comparable aux effets des restrictions imposées par Israël à la libre circulation, et contribuent ainsi à la violation de tout un ensemble de droits de l'homme (voir A/HRC/28/45, par. 59).

76. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a reçu des informations selon lesquelles le Ministère de l'intérieur de l'État de Palestine aurait, conformément aux instructions du Service des renseignements généraux, bloqué la délivrance et le renouvellement de passeports pour des Palestiniens prétendument affiliés au Hamas⁸⁹. Pendant la période considérée, la Commission indépendante des droits de l'homme de Palestine a reçu quatre plaintes déposées par des Palestiniens de Gaza dont les demandes de passeport auraient été refusées.

77. Également préoccupantes sont les informations reçues pendant la période considérée, selon lesquelles les services de sécurité gazaouis auraient interdit aux résidents de Gaza de sortir de Gaza en passant par Erez sans une décision de justice.

⁸⁶ Lettre adressée au Ministre israélien de la défense, Moshe Ya'alon, concernant l'interdiction pour les Israéliens d'entrer à Gaza, 4 août 2015. Disponible à l'adresse :

http://gisha.org/UserFiles/File/letters/letter_to_yaalon_COGAT_Israelis_11.8.15-eng.pdf.

⁸⁷ Voir CERD/C/ISR/CO/14-16, par. 18. Voir également CCPR/C/ISR/CO/3, par. 15; CEDAW/C/ISR/CO/5, par. 25; et CRC/C/ISR/CO/2-4, par. 49. En 2012, dans un arrêt de la Cour suprême qui concluait à la primauté de la sécurité nationale israélienne sur le droit à une vie de famille, le Président de la Cour de l'époque avait affirmé que « les droits de l'homme ne peuvent pas être consacrés au prix d'un suicide national ». Voir : <https://www.opensocietyfoundations.org/litigation/adalah-v-israel>.

⁸⁸ Voir, par exemple, l'observation générale n° 31 (2004) du Comité des droits de l'homme sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte (par. 2).

⁸⁹ Voir : afa.ps/post/146208 (arabe).

Selon la Commission indépendante des droits de l'homme, des membres du Comité central du Fatah et du Conseil révolutionnaire du Fatah se sont vu refuser l'autorisation de sortir de Gaza à trois reprises. Le 28 décembre 2014, au poste de contrôle, les autorités de Gaza auraient empêché 37 enfants de 5 à 12 ans, devenus orphelins à la suite de l'escalade des hostilités en 2014, et les cinq adultes qui les accompagnaient de sortir de Gaza pour se rendre en Israël et en Cisjordanie⁹⁰. Les autorités ont affirmé avoir empêché les enfants de voyager dans le but de préserver leur culture et de les protéger contre la normalisation des relations avec Israël⁹¹.

78. Les divisions politiques entre Palestiniens ont également compromis plus largement l'exercice des droits civils et politiques des Palestiniens. Parmi les cas préoccupants qui ont été suivis par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme pendant la période considérée, on compte des cas de recours excessif à la force, d'arrestations et de détentions arbitraires de militants politiques, de torture et d'autres mauvais traitements, ainsi que des restrictions imposées à la liberté d'expression (A/HRC/31/40).

79. Les divisions politiques entravent en outre la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Le fait que les fonctionnaires recrutés par les autorités de Gaza continuent de ne pas être payés est particulièrement problématique. Au moins 40 000 fonctionnaires et agents de sécurité n'ont perçu aucun salaire, si ce n'est des paiements humanitaires ponctuels, depuis avril 2014⁹².

80. Cette situation a, à son tour, eu des répercussions sur l'accès à l'éducation, à la santé et à la protection sociale, entre autres. À Gaza, le secteur de la santé a enregistré un taux d'absentéisme d'environ 50 % en janvier 2015, notamment du fait que le personnel n'avait pas les moyens de payer les frais de transport⁹³. En décembre 2014, 750 agents de nettoyage relevant du Ministère de la santé à Gaza ont participé à une grève de seize jours, car ils n'avaient pas reçu leur salaire depuis six mois. Par conséquent, les services de nettoyage ont été interrompus dans 13 hôpitaux et 56 centres médicaux, et le Ministère de la santé a suspendu certains services médicaux, y compris les services d'obstétrique et de gynécologie⁹⁴.

IV. Recommandations

A. Recommandations au Gouvernement israélien

81. En vertu du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, les autorités israéliennes sont tenues de faciliter la libre circulation des Palestiniens au sein du Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est. Toute exception doit être conforme au droit international, ce qui signifie que les restrictions ne peuvent être justifiées que par d'impérieuses raisons de sécurité et pour faire face à une menace spécifique contre la sécurité. Israël devrait lever le blocus imposé à Gaza, conformément au droit international des droits de l'homme et à la résolution 1860 (2009) du Conseil de sécurité, et autoriser les déplacements entre Gaza et la Cisjordanie. Israël devrait en outre lever les restrictions physiques à la liberté de circulation dans l'ensemble de la Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, et veiller à ce que toutes les règles et les exigences administratives connexes soient compatibles avec le droit international des droits de l'homme et avec le droit international humanitaire.

⁹⁰ Gisha, « Thirty-seven students travelled abroad ».

⁹¹ Voir : <http://alray.ps/ar/index.php?act=post&id=130062> (arabe).

⁹² Bureau de la coordination des affaires humanitaires, bulletin humanitaire mensuel, janvier 2015, p. 1.

⁹³ Ibid., p. 4 et 5.

⁹⁴ Ibid.

82. Le droit à l'éducation doit être respecté et protégé, et il faut notamment faciliter l'accès gratuit, sûr et sans obstacle aux écoles. L'interdiction générale de l'accès des étudiants de Gaza à l'éducation en Cisjordanie doit être levée.

83. Des mesures immédiates devraient être prises en vue de lever les obstacles à la liberté de circulation qui empêchent le personnel médical d'accomplir ses tâches. Tout obstacle inutile ou disproportionné entravant l'accès des Palestiniens aux traitements médicaux doit être levé sans délai, notamment en Israël et à Jérusalem-Est.

84. Des mesures doivent être prises afin d'assouplir les restrictions au développement économique dans le Territoire palestinien occupé, notamment en autorisant immédiatement la circulation plus libre des biens et des personnes et en levant les restrictions qui empêchent les Palestiniens d'avoir accès à leurs terres et de développer leur économie.

85. Les autorités israéliennes doivent reconnaître et respecter les droits de résidence des Palestiniens, notamment en mettant immédiatement fin aux pratiques de retrait de permis de résidence, en mettant un terme au gel des changements d'adresse, en levant les quotas appliqués aux demandes de regroupement familial et en veillant à ce que les demandes en attente et les nouvelles demandes soient traitées rapidement.

B. Recommandations aux autorités palestiniennes

86. Les autorités palestiniennes doivent s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment en matière de liberté de circulation.

87. Les autorités palestiniennes devraient prendre des mesures pour encourager les partis politiques nationaux à résoudre les dissensions politiques qui empêchent que soient mises en œuvre de façon égale les obligations en matière de droits de l'homme du Gouvernement de l'État de Palestine dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé.