



Assemblée générale

Distr. générale
6 mars 2018
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-septième session

26 février-23 mars 2018

Point 7 de l'ordre du jour

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

Colonies de peuplement israéliennes dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem Est, et le Golan syrien occupé

Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme*

Résumé

Dans le présent rapport, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme décrit l'expansion de l'entreprise de colonisation menée par Israël, examine l'existence d'un climat de coercition à Jérusalem-Est occupée et aborde des questions liées aux colonies de peuplement israéliennes dans le Golan syrien occupé. Le présent rapport couvre la période allant du 1^{er} novembre 2016 au 31 octobre 2017.

* Le présent document est soumis après la date prévue pour que l'information la plus récente puisse y figurer.



I. Introduction

1. Le présent rapport, soumis au Conseil des droits de l'homme en application de sa résolution 34/31, rend compte de l'application de cette résolution du 1^{er} novembre 2016 au 31 octobre 2017. Les renseignements figurant dans ce rapport sont fondés sur les activités de suivi et de collecte d'informations menées par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et sur des informations émanant d'autres entités des Nations Unies présentes dans le territoire palestinien occupé, ainsi que d'organisations non gouvernementales israéliennes et palestiniennes et de la société civile du Golan syrien occupé. Il doit être lu en parallèle avec les récents rapports du Secrétaire général et du Haut-Commissaire soumis à l'Assemblée générale et au Conseil (A/72/564, A/72/565, A/HRC/37/38 et A/HRC/37/42). Les mises à jour trimestrielles adressées par le Secrétaire général au Conseil de sécurité sur l'application de la résolution 2334 (2016) de celui-ci fournissent également des informations utiles¹.

2. Au cours de la période considérée, les activités de colonisation israéliennes se sont poursuivies sans relâche en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, avec une évolution notable de la situation. L'expansion des colonies de peuplement s'est accélérée, les projets de construction de logements dans la zone C et à Jérusalem-Est ayant doublé par rapport à la période précédente malgré un ralentissement des mises en chantier. Le Gouvernement israélien a déclaré que la création de colonies de peuplement en Cisjordanie était un droit naturel des citoyens israéliens². Les facteurs contribuant à créer un climat de coercition, notamment un grand nombre de démolitions, d'expulsions forcées et d'actes de violence commis par des colons, restent une source de grave préoccupation. Le Haut-Commissaire examine l'évolution de l'expansion des colonies et la création d'un climat de coercition à Jérusalem-Est occupée.

II. Contexte juridique

3. Le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire sont simultanément applicables dans le territoire palestinien occupé, à savoir à Gaza et en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. En particulier, Israël est lié par les obligations des puissances occupantes énoncées par le droit international humanitaire. On trouvera une analyse détaillée du cadre juridique applicable au territoire palestinien occupé et au Golan syrien occupé dans de récents rapports du Secrétaire général (A/HRC/34/38 et A/HRC/34/39).

III. Activités liées aux colonies de peuplement

4. Au cours de la période considérée, on a constaté une forte augmentation du nombre de plans relatifs à des colonies de peuplement, malgré un ralentissement dans la mise en chantier de nouvelles constructions. Des propositions politiques importantes, notamment des projets de loi destinés à « régulariser » des avant-postes de colonies de peuplement et à modifier les limites de Jérusalem, ont été présentées, défendues ou adoptées. Dans la zone C, les démolitions de logements et les expulsions de Palestiniens ont continué.

¹ Disponible en anglais sur le site Web du Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, à l'adresse <https://unsco.unmissions.org/security-council-briefings-0>.

² La réponse préliminaire adressée par le Gouvernement israélien à la Haute Cour de justice le 21 août 2017 dans le cadre du recours contre la loi dite de « régularisation » est disponible à l'adresse <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/התקנות+הסדרה/Govenment+response+to+regulation+law+petition.pdf> (en hébreu).

A. Expansion des colonies

1. Affectation, aménagement et zonage des terres et appels d'offres

5. La planification de colonies s'est accélérée avec près de 10 000 unités d'habitation se trouvant dans un état avancé de construction dans la zone C et à Jérusalem-Est – soit plus du double par rapport à la période précédente. Il est également prévu de construire près de 6 500 unités d'habitation dans la zone C, dont environ 300 ont atteint l'étape finale de la procédure d'approbation. À Jérusalem-Est, la planification de quelque 3 100 unités d'habitation a progressé, environ 800 d'entre elles ayant atteint la dernière étape avant l'approbation.

6. Selon des renseignements obtenus auprès du Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés, 18 appels d'offres pour 3 166 logements prévus dans les colonies de Cisjordanie ont été publiés au cours de la période considérée, contre seulement cinq appels d'offres pour 673 logements au cours de la précédente période considérée. À la fin de décembre 2017, seuls deux appels d'offres pour un total de 49 unités avaient été publiés et émis. Aucun d'appel d'offres n'a été publié pour les colonies de Jérusalem-Est. Ir Amim, une organisation non gouvernementale, a informé le HCDH que les autorités israéliennes avaient approuvé sous certaines conditions des permis de construire pour 176 logements à Nof Tzion, au cœur du quartier de Jabal Al Mukkaber à Jérusalem-Est, en attendant que les titres de propriété foncière soient communiqués. Si elle est approuvée, cette extension fera de Nof Tzion la plus grande colonie située dans un quartier palestinien de Jérusalem-Est.

7. Le 28 mai 2017, le Gouvernement israélien a créé une nouvelle colonie, Amihai, faisant ainsi avancer la construction d'une centaine de logements pour 41 familles qui avaient été expulsées de l'avant-poste d'Amona (A/72/564, par. 6). Le Gouvernement devrait consacrer 160 millions de shekels à ce projet, dont 40 millions serviront à indemniser les colons expulsés³.

8. En octobre, les médias ont fait savoir qu'Israël avait approuvé les plans de construction de 31 unités d'habitation dans la colonie de Beit Romano, dans la vieille ville d'Hébron. Si le projet se concrétise, ce sera la première implantation israélienne dans cette ville depuis quinze ans. Toujours en octobre, l'Administration civile israélienne a approuvé la construction de 86 unités d'habitation à l'extérieur de la colonie de Kochav Ya'acov pour les colons de Migron, un avant-poste évacué⁴.

2. Construction de colonies de peuplement

9. Selon les données transmises par le Bureau de statistique d'Israël, le taux de mises en chantier dans les colonies de la zone C a baissé de plus de 50 % au cours des trois premiers trimestres de 2017 (1 120 unités en neuf mois) par rapport à 2016 (3 027 unités en douze mois). À Jérusalem-Est, des permis de construire ont été délivrés pour 770 logements à Gilo et pour des constructions à Ramat Shlomo, Pisgat Ze'ev et Ramot⁵.

B. Consolidation des colonies de peuplement

1. Modifications unilatérales des limites de la municipalité de Jérusalem

10. Outre la consolidation et l'expansion de colonies de peuplement en Cisjordanie, qui compromettent la future mise en œuvre d'une solution à deux États (A/HRC/34/38, par. 15), le législateur israélien a continué de promouvoir des mesures législatives visant à modifier les limites de la municipalité de Jérusalem. Un amendement à la Loi

³ Yotam Berger, *Israel's PM seeks huge budget hike for relocation of West Bank settlement*, Haaretz, 18 août 2017.

⁴ Ibid.

⁵ Exposé devant le Conseil de sécurité du Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, 20 juin 2017 (sur l'application de la résolution 2334 (2016) du Conseil).

fondamentale, intitulé « Jérusalem, capitale d'Israël », a été examiné en première lecture à la Knesset le 27 juillet 2017⁶. Le projet de loi limite encore l'octroi à une « entité étrangère » de concessions territoriales sur une quelconque partie de Jérusalem, en exigeant pour cela une majorité qualifiée des deux tiers à la Knesset. Parallèlement, le projet de loi comprend d'autres amendements à la Loi fondamentale qui, entre autres, permettraient de modifier les limites de la municipalité de Jérusalem, et notamment de placer des quartiers palestiniens sous la compétence d'autorités municipales distinctes.

11. Une autre initiative législative ayant des conséquences directes sur les limites de la municipalité de Jérusalem est le projet de loi « Jérusalem et ses sœurs »⁷, qui vise à faire des colonies de Ma'aleh Adumim, Beitar Illit, Gush Etzion, Efrat et Givat Ze'ev des sous-municipalités placées sous la juridiction de la municipalité de Jérusalem. Le projet de loi étend en outre le statut de sous-municipalité au camp de réfugiés de Shu'fat et aux quartiers palestiniens d'Anata et de Kafr Aqab, qui font tous partie de la municipalité de Jérusalem mais qui sont situés au-delà du mur. L'examen du projet de loi par le Gouvernement a été bloqué en octobre 2017 par le Premier Ministre, qui a évoqué la nécessité de maintenir une « coordination » avec les États-Unis d'Amérique⁸. Outre qu'elle modifierait effectivement l'équilibre démographique de la municipalité de Jérusalem en faveur d'une majorité juive, l'adoption de ce projet équivaldrait à une annexion de facto de certaines des plus grandes colonies de Cisjordanie⁹.

2. Hébron

12. Par l'ordonnance militaire n° 1789 publiée le 31 août 2017, Israël a institué une « administration de services publics » pour les colonies de la zone H2 d'Hébron, sous contrôle israélien. En renforçant le statut de ces colonies, l'ordonnance confère à la nouvelle administration la personnalité juridique et des compétences spécifiques lui permettant notamment d'acheter et de rénover des biens fonciers, de fournir des services municipaux et de représenter juridiquement les colons. Cela équivaut à une consolidation de la présence des colons à Hébron, en violation du droit international humanitaire¹⁰.

13. Les entraves à la liberté de circulation des Palestiniens ont été encore accentuées dans la zone H2 d'Hébron avec l'adjonction de nouveaux bouclages et le renforcement des postes de contrôle existants, ce qui a fortement détérioré les conditions de vie des Palestiniens de la zone H2 d'Hébron et renforcé le climat de coercition (A/71/355, par. 25). Selon les informations recueillies par le HCDH, au moins trois familles (18 personnes) ont quitté la zone depuis mai 2017 en raison des moyens de coercition utilisés (A/71/355, par. 60 à 64).

14. Le 26 juillet 2017, des colons ont emménagé aux 2^e et 3^e étages d'une maison appartenant à la famille Abu Rajab, dans la zone H2 d'Hébron. En 2012 et 2013, d'autres colons avaient occupé certaines parties du bâtiment, soutenant qu'une société immobilière dirigée par un colon les avait achetées. À l'époque, la Haute Cour de justice avait ordonné aux colons d'évacuer les lieux sans délai au motif que des délibérations concernant le titre de propriété étaient en cours. Le 27 août 2017, la Cour a conclu que les colons occupaient cette maison de manière illégale et qu'ils devaient être expulsés. Le 3 septembre 2017, toutefois, la Cour suprême a suspendu l'ordre d'expulsion jusqu'à nouvel avis. Depuis que la maison est occupée par des colons, la présence des forces de sécurité israéliennes et des colons dans la zone s'est renforcée, et les violences qui y sont associées se sont aggravées (voir par. 22 ci-dessous).

⁶ Le 2 janvier 2018, une version modifiée de l'amendement n° 2 à la Loi fondamentale a été examinée en deuxième et troisième lectures.

⁷ En novembre 2017, le projet de loi devait être mis aux voix par le Comité ministériel chargé de la législation.

⁸ Becca Noy, *Pressure from Washington behind Greater Jerusalem bill vote delay, Jerusalem on Line*, 29 octobre 2017.

⁹ Voir également Nir Hasson et Jonathan Lis, *Israeli minister to push plan aimed at reducing number of Arabs in Jerusalem, Haaretz*, 29 octobre 2017.

¹⁰ Quatrième Convention de Genève, art. 49.

3. Régularisations d'avant-postes

15. Le 22 octobre 2017, la Haute Cour de justice a confirmé une décision de 2016 ordonnant la démolition de 15 unités d'habitation de l'avant-poste de Netiv Ha'avot, à Gush Etzion, qui avaient été construites sur des terres palestiniennes privées. L'État d'Israël a l'intention de légaliser en vertu de son droit interne 43 unités de l'avant-poste qui ont été construites sans l'approbation de l'État, mais sur des terres appartenant à celui-ci (voir par. 22 ci-dessous). Un nouvel avant-poste a été créé à l'extérieur de la colonie de Halamish quelques jours après qu'un Palestinien a tué trois Israéliens dans la colonie, le 21 juillet 2017, mais il a été démonté par la suite¹¹.

16. Aucun avant-poste n'a été légalisé au cours de la période considérée. Israël a légalisé un avant-poste pour la dernière fois en mai 2014. En février 2017, toutefois, la Knesset a adopté la loi dite de « régularisation », qui pourrait permettre la légalisation rétroactive d'avant-postes construits sur des terres palestiniennes privées. Si elle était mise en œuvre, cette loi s'appliquerait à plus de la moitié des avant-postes israéliens actuels et à environ 3 000 unités d'habitation supplémentaires construites illégalement dans les colonies de peuplement existantes (A/72/564, par. 14 et 15). En novembre 2017, la loi n'avait pas encore été appliquée parce qu'elle faisait l'objet de recours déposés devant la Haute Cour de justice et d'une injonction provisoire délivrée par la Cour le 17 août 2017¹².

17. Le Procureur général israélien s'est opposé publiquement à la loi de régularisation et a demandé à la Cour de suspendre son application dans l'attente d'une décision définitive. Dans le même temps, toutefois, il a confirmé que les terres appartenant à des Palestiniens pouvaient être expropriées par un autre moyen¹³. Dans un avis de droit rendu le 7 novembre 2016, le Procureur général a approuvé l'application de l'ordonnance militaire n° 29 (1967) pour légaliser les constructions de colonies réalisées sur des terres palestiniennes privées, en se fondant sur le principe qu'il s'agissait de terres appartenant à l'État, et en posant toutefois comme condition que ces constructions aient été érigées de bonne foi et qu'une réparation appropriée ait été versée aux propriétaires légitimes¹⁴. Il ne serait donc peut-être pas nécessaire qu'Israël applique la loi de régularisation pour légaliser rétroactivement en vertu de son droit interne un grand nombre d'habitations situées dans les colonies et de nombreux avant-postes construits sur des terres palestiniennes privées¹⁵.

C. Infrastructures des colonies

18. Le 25 octobre 2017, le Premier Ministre israélien s'est engagé à promouvoir un plan de 800 millions de shekels pour la construction de routes de contournement en Cisjordanie. Selon l'organisation non gouvernementale La paix maintenant, le but est de relier les colonies de Cisjordanie à Israël et aux principales artères de Cisjordanie, tout en limitant l'obligation pour les colons de traverser des villes et des villages palestiniens.

¹¹ Jacob Magid, *Work starts on new outpost outside Halamish after deadly terror attack*, *Times of Israel*, 23 juillet 2017.

¹² Outre le fait qu'elle reporte l'application de la loi, l'injonction interrompt l'exécution des ordres de démolition d'implantations illégales sur des terres palestiniennes privées en Cisjordanie.

¹³ Dans la réponse qu'il a adressée à la Haute Cour de justice dans le cadre du recours contre la loi déposé le 22 novembre 2017, le Procureur général a expliqué qu'il était opposé à la loi mais que d'autres moyens plus proportionnés permettaient d'atteindre les mêmes objectifs, faisant référence à son avis de droit du 8 novembre 2017 dans lequel il se fonde sur une décision récente de la Haute Cour de justice pour soutenir que les terres privées appartenant à des Palestiniens peuvent être expropriées pour des raisons d'utilité publique dans les colonies, où seuls les colons peuvent bénéficier de ces terres. Voir <http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2017/11/AG-response-expropriation-law.pdf> (en hébreu).

¹⁴ Le 19 novembre 2017, le Gouvernement s'est appuyé sur cet avis de droit dans un recours pendant devant la Haute Cour de justice pour justifier l'expropriation de 45 dounoums de terres palestiniennes privées.

¹⁵ Voir Haaretz, Yotam Berger, *Israel's Attorney General paves way for legalization of at least 13 West Bank outposts*, 19 novembre 2017 ; et *Israeli attempt to 'legalize' settler homes built on private Palestinian land gets legal backing*, 23 novembre 2017.

L'organisation appelle l'attention sur le fait que les projets de ce type entraînent la confiscation des terres palestiniennes privées¹⁶.

19. La construction de la rocade de Jérusalem-Est entre les communautés palestiniennes d'Al-Za'ayim et d'Anata a débuté en septembre 2017. Un mur sépare la route en deux voies, l'une étant réservée aux Palestiniens, l'autre aux Israéliens. Une fois achevée, la rocade jouera un rôle important dans le développement des infrastructures de la colonie E1 (A/70/351, par. 18). La construction du mur s'est poursuivie au sud de Jérusalem, à travers la vallée de Cremisan – qui subit un risque imminent d'être coupée du reste de la Cisjordanie – et autour du village d'Al-Walaja, ce qui isole encore davantage cette agglomération palestinienne située près des colonies de Gilo et de Har Gilo.

D. Violences commises par les colons

20. Les violences commises par les colons ont augmenté depuis la période couverte par le rapport précédent, atteignant un pic au cours du premier semestre de 2017. Au cours de la période considérée, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a recensé 147 cas de violences commises par les colons, contre 104 durant la période précédente. Ces incidents ont fait des victimes parmi les Palestiniens (trois morts et 75 blessés, dont 19 enfants) et, dans 110 cas, des biens leur appartenant ont été endommagés.

21. Usama Daghlas, âgé de 16 ans, a déclaré que, le 6 septembre, à 500 mètres de chez lui dans le village de Burqa, 10 à 20 colons l'avaient roué de coups jusqu'à lui faire perdre connaissance. Au cours de cette agression qui a duré environ une heure, les colons l'ont déshabillé et traîné sur le haut d'une colline. Deux heures plus tard, un berger a découvert le jeune homme sans connaissance, le corps plein de contusions. Même si une plainte a été déposée, la police a clos l'enquête rapidement étant donné que les auteurs n'ont jamais été identifiés.

E. Pratiques discriminatoires des forces de l'ordre

22. Depuis l'occupation de la maison de la famille Abou Rajab dans la zone H2 d'Hébron, le 25 juillet 2017, le nombre de colons et les actes de violence commis par ceux-ci dans ce secteur ont augmenté. La surveillance exercée par le HCDH a montré que, dans la semaine qui a suivi cette occupation, 12 Palestiniens avaient été blessés par des colons. Le 4 août 2017, le HCDH a établi qu'un groupe de colons avaient jeté des pierres sur des Palestiniens le long de la route située entre la colonie de Kiryat Arba et la maison de la famille Abu Rajab, et que deux Palestiniens avaient été blessés à la tête, l'un deux ayant aussi subi une fracture de la main. Selon des témoins, les forces de sécurité israéliennes ne sont pas intervenues pour protéger les deux Palestiniens blessés, mais pour les arrêter, sans s'assurer au préalable qu'ils aient accès à des soins médicaux. Les Palestiniens ont été libérés une heure plus tard, puis remis à une ambulance palestinienne. Selon les observations du HCDH, le 9 septembre 2017, des colons ont agressé une Palestinienne de 55 ans qui vivait dans la maison de la famille Abou Rajab, alors que cette femme se trouvait dans la cour du bâtiment. Des témoins ont déclaré que les colons lui avaient jeté des pierres depuis le toit de l'immeuble de trois étages, la blessant à la tête à deux reprises ; la victime a ensuite été hospitalisée. Bien que la famille ait déposé plainte auprès de la police, en novembre 2017 le HCDH n'avait pas pu établir qu'une quelconque suite ait été donnée à cette affaire.

23. En tant que puissance occupante, Israël est tenu d'assurer l'ordre et la sécurité publics sur le territoire palestinien occupé et de protéger la population palestinienne contre tous les actes de violence¹⁷. Israël doit également agir avec la diligence voulue pour prévenir, réprimer et réparer tout préjudice subi par les Palestiniens, pour enquêter sur ces

¹⁶ Peace Now, *800 million shekel plan for bypass roads in the West Bank approved by Netanyahu*, 26 octobre 2017.

¹⁷ Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre (Règlement de La Haye), art. 43 et 46 ; Quatrième Convention de Genève (art. 27).

actes et en poursuivre les auteurs (A/HRC/34/38, par. 13, 36 et 37). Il est fréquent toutefois que les forces de sécurité israéliennes s'abstiennent d'empêcher les incidents et de réagir aux agressions commises en leur présence (A/72/564, par. 20 à 22). À plusieurs reprises, Israël a également manqué à son obligation de faire de son mieux pour enquêter sur les violences commises par des colons et en poursuivre les auteurs. Les violences commises par des colons empêchent la population palestinienne concernée de jouir de nombreux droits de l'homme (A/71/355, par. 50) ; A/HRC/34/38, par. 36).

F. Impact des colonies sur les collectivités locales palestiniennes dont les habitants risquent d'être transférés de force

24. L'intention affichée du Gouvernement israélien de réinstaller des milliers de Palestiniens qui résident dans la zone C reste un sujet de préoccupation majeur et constitue une source de pression qui contribue à créer un climat de coercition (A/HRC/34/39, par. 44 ; A/72/564, par. 36 à 57). Quelque 7 500 personnes vivant dans 46 localités bédouines, dont la plupart sont des réfugiés, sont particulièrement vulnérables. Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, au cours de la période considérée, 488 structures appartenant à des Palestiniens ont été démolies, dont 319 dans la zone C en Cisjordanie, ce qui a provoqué le déplacement de 684 personnes (414 dans la zone C), dont 383 enfants (236 enfants dans la zone C).

25. Le 24 septembre 2017, l'Administration civile israélienne a fait savoir aux habitants de la localité de Khan el-Ahmar qu'ils seraient déplacés vers la mi-2018. Quelque 140 Palestiniens vivent dans ce village très mal desservi situé dans la périphérie de Jérusalem et risquent d'être déplacés de force. En septembre, le Ministre israélien de la défense a attiré l'attention sur le fait que le projet de démolir Susya, un village palestinien de la zone C qui a été la cible de nombreuses démolitions dans le passé, suivait son cours¹⁸.

IV. Les effets des colonies de peuplement : étude de cas sur le climat de coercition qui règne à Jérusalem-Est

26. Depuis le début de son occupation par Israël en 1967, plus du tiers de Jérusalem-Est a été exproprié aux fins de l'implantation de colonies de peuplement israéliennes (A/66/364, par. 13). Parmi les habitants de Jérusalem, 323 700, soit 37 %, sont Palestiniens. Selon certaines sources, à Jérusalem-Est, 210 000 colons israéliens vivent dans de grands blocs de colonies et 2 000 à 3 000 autres dans de petites enclaves situées au cœur de quartiers palestiniens¹⁹. À la différence des colonies implantées en Cisjordanie, les colonies de Jérusalem-Est se trouvent dans des quartiers à forte population palestinienne, ce qui entraîne beaucoup de frictions et de violences.

27. Le Secrétaire général s'est déjà dit préoccupé par les effets des politiques relatives aux colonies de peuplement sur les conditions de vie des Palestiniens, parmi lesquels le risque accru de transfert forcé de personnes et de populations (A/HRC/34/38, par. 23 ; A/HRC/34/39, par. 40 ; A/72/564, par. 27). Ce qui inquiète, c'est qu'Israël, en tant que puissance occupante, exerce des pressions de plus en plus fortes sur les Palestiniens des zones se trouvant entièrement sous son contrôle, afin de les forcer à s'en aller, par des pratiques et des politiques qui contribuent à créer un climat de coercition (A/HRC/34/39, par. 40 à 42).

28. Le droit international humanitaire interdit non seulement le transfert d'une population par une Puissance occupante dans un territoire occupé, mais aussi le transfert forcé, en masse ou individuel, ou la déportation de la population d'un territoire occupé, quel qu'en soit le motif²⁰. Pareil transfert constitue une infraction grave à la quatrième Convention

¹⁸ Yotam Berger, *After heavy diplomatic pressure, Israel moves to delay demolition of Palestinian village of Sussia*, *Haaretz*, 2 novembre 2017.

¹⁹ Daniel Seidemann, *The Israeli Settlement Enterprise in East Jerusalem, 1967-2017* (Jérusalem, 2017), p. 15.

²⁰ Voir la quatrième Convention de Genève, art. 49.

de Genève et, partant, un crime de guerre²¹. Le transfert forcé ne suppose pas nécessairement l'emploi de la force physique par les autorités ; il peut résulter de facteurs spécifiques qui font que les individus ou les communautés n'ont pas d'autre choix que de partir, ce qui revient à créer ce que l'on appelle un « climat de coercition ». Tout transfert effectué sans que les personnes concernées n'y consentent véritablement, en connaissance de cause, est considéré comme forcé. Or on ne peut présumer qu'il a été véritablement consenti à un transfert dans un environnement marqué par le recours ou la menace de recours à la force physique, la coercition, la peur de la violence ou la contrainte (A/HRC/34/38, par. 28 ; A/HRC/34/39, par. 41). Les transferts forcés s'accompagnent le plus souvent de violations, outre des droits économiques, sociaux et culturels, de droits de l'homme tels que les droits à la liberté de circulation, à la vie privée et à la vie de famille²², (A/HRC/16/71, par. 24).

A. Aménagement et zonage discriminatoires

29. Les services municipaux chargés de l'aménagement n'observent pas les mêmes pratiques à l'égard des Israéliens de Jérusalem-Ouest, des Palestiniens de Jérusalem-Est et des colons israéliens de Jérusalem-Est. Comme l'indiquent des rapports précédents du Secrétaire général et du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le régime d'aménagement adopté par Israël est discriminatoire et incompatible avec les normes du droit international (A/HRC/25/38, par. 11 à 14 ; A/HRC/31/43, par. 18 et 45 ; A/HRC/34/38, par. 25 ; CERD/C/ISR/CO/14-16, par. 25). Les politiques et processus d'aménagement menés par Israël à Jérusalem-Est et dans la zone C sont contraires au principe de non-discrimination en ce qui concerne le droit à un niveau de vie suffisant, y compris le droit au logement²³.

30. Les autorités israéliennes ont autorisé l'aménagement et le zonage pour la construction d'habitations palestiniennes de 13 % seulement de Jérusalem-Est, dont la plus grande partie est déjà construite. Selon l'Association for Civil Rights in Israel (ACRI), depuis plus d'une décennie, les services d'urbanisme de la municipalité et du district n'ont pas mis en place un seul plan général dans les quartiers palestiniens, alors qu'au cours de la même période, la population palestinienne de Jérusalem-Est a augmenté de plus de 25 %²⁴. Dans les zones où il est autorisé de construire, la procédure de demande d'un permis à cet effet est prohibitive pour un grand nombre de Palestiniens du fait, notamment, de son coût élevé, de la difficulté pour le requérant de prouver sa qualité de propriétaire du terrain et de la question des chemins d'accès et autres installations nécessaires, qui font souvent défaut dans les quartiers palestiniens. Cette procédure peut prendre plusieurs années, et les chances qu'elle aboutisse sont de fait peu élevées²⁵. Selon l'organisation non gouvernementale Bimkom, l'on recense environ 32 000 habitations légales pour les 323 700 Palestiniens de Jérusalem, la municipalité ayant délivré seulement 5 000 permis de construire depuis 1967 et fait bâtir peu de logements sociaux pour les Palestiniens. En conséquence, un tiers des habitations palestiniennes à Jérusalem-Est ont été construites sans le permis de construire israélien obligatoire et peuvent donc faire l'objet d'un ordre de démolition, si bien qu'au moins 100 000 Palestiniens risquent d'être déplacés²⁶.

31. Les politiques d'aménagement, de zonage et de colonisation menées à Jérusalem-Est empêchent le développement normal et l'élargissement naturel des familles palestiniennes, qui sont parfois forcées de partir s'installer dans d'autres quartiers ou de quitter Jérusalem en raison du manque de logements. L'espace physique disponible pour le logement des Palestiniens à Jérusalem-Est ne cesse de s'amenuiser, tout comme l'espace public où

²¹ Quatrième Convention de Genève, art. 147 ; Statut de Rome, art. 8 2) b) viii).

²² Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 12 et 17.

²³ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11. Voir également A/72/564, par. 25.

²⁴ Voir http://jerusalem-institute.org.il/upload/yearbook/2007_8/shnaton%20C0106.pdf.

²⁵ Aviv Tatarsky et Architect Efrat Conhen-Bar, *Deliberately Planned: A Policy to Thwart Planning in Palestinian Neighborhoods of Jerusalem*, Ir Amim et Bimkom, février 2017, p. 9.

²⁶ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Significant increase in risk of displacement in East Jerusalem », *Monthly Humanitarian Bulletin*, août 2017.

peut s'exprimer la vie civique et culturelle. Selon le Jerusalem Legal and Human Rights Centre, 24 organisations de la société civile et institutions culturelles ont été fermées par les autorités israéliennes depuis 2001 parce qu'elles étaient soupçonnées d'entretenir des relations avec des partis politiques ou l'Autorité palestinienne. Au cours de la période considérée, au moins huit manifestations culturelles ou politiques palestiniennes ont été interdites à Jérusalem-Est.

32. La municipalité de Jérusalem fait appliquer la législation en matière d'aménagement et de construction aux communautés palestiniennes, mais tolère que des colons édifient dans les mêmes quartiers des constructions illégales telles que le Beit Yonatan, bâtiment de six étages situé à Silwan. La procédure engagée par le Conseiller juridique de la municipalité a débouché sur un ordre d'évacuer le bâtiment, qui a été confirmé par la Haute Cour. Le maire de Jérusalem a cependant refusé de mettre à exécution cette décision²⁷.

B. Démolitions d'habitations et expulsions ou menace de recourir à telles mesures

33. Le Secrétaire général et le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 ont déjà constaté que la saisie d'habitations palestiniennes et l'expulsion de leurs occupants, et le fait de faire planer un risque de saisies et d'expulsions, qui visaient bien souvent à permettre à des colons de s'installer, contribuaient à créer un climat de coercition à Jérusalem-Est (A/HRC/16/71, par. 20 à 22 ; A/HRC/34/39, par. 46 ; A/70/351, par. 25 à 51). Les démolitions qui conduisent à des expulsions bafouent le droit à un niveau de vie suffisant, y compris le droit au logement (A/72/564, par. 26)²⁸. En outre, les démolitions effectuées par les autorités israéliennes dans le cadre d'un régime d'aménagement discriminatoire ou à des fins punitives sont illicites au regard du droit international, car elles aboutissent à des expulsions. Elles sont également contraires au droit international humanitaire, qui interdit expressément la destruction ou la confiscation de biens privés (voir A/HRC/34/38, par. 21 et 22)²⁹. Si elles ne sont pas justifiées par des nécessités militaires et sont exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire, la destruction et l'appropriation de biens constituent une infraction grave à l'article 147 de la quatrième Convention de Genève, et donc un crime de guerre³⁰. Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, au cours de la période considérée, 157 constructions ont été démolies à Jérusalem-Est, ce qui a entraîné le déplacement de 241 personnes, dont 138 enfants.

34. Le HCDH a suivi le cas de Saleh Ibrahim Turk et de sa famille, de Jérusalem-Est, qui ont été déplacés à deux reprises en raison de démolitions et réinstallés dans le camp de réfugiés de Shuafat, situé au-delà du mur, dans les limites de la municipalité de Jérusalem. La première maison de la famille, qui se trouvait à Anata (Jérusalem-Est), a été démolie en 2007 parce qu'elle se trouvait sur le tracé du mur. Après avoir acheté des terres à Isawiya (Jérusalem-Est), la famille a construit une nouvelle maison, sans permis, faute d'avoir pu en obtenir un. Elle a reçu un ordre de démolition en 2013 ; malgré les efforts qu'elle a déployés pour faire reporter la démolition et les lourdes amendes dont elle s'est acquittée, la maison a été démolie le 14 février 2017, sans autre avertissement. Cette famille de 10 personnes vit actuellement au 9^e étage d'un bâtiment inachevé du camp de réfugiés de Shuafat. Le bâtiment en question étant peu sûr et la montée des neuf étages à pied ardue, la mère et plusieurs de ses enfants sortent rarement. La famille est considérablement atteinte dans ses moyens de subsistance, car elle vivait auparavant de l'agriculture et de l'élevage, et elle n'est pas libre de ses mouvements du fait de la présence d'un poste de contrôle qui est fréquemment fermé en raison d'affrontements.

²⁷ Seidemann, *The Israeli Settlement Enterprise* (voir note 19), p. 103. Voir également Ronen Medzini, « Barkat delays Beit Yonatan eviction », ynetnews.com, 26 décembre 2010.

²⁸ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11. Voir également l'observation générale n° 7 (1997) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur les expulsions forcées.

²⁹ Voir le Règlement de La Haye, art. 46 ; et la quatrième Convention de Genève, art. 53 et 56.

³⁰ Voir également le Statut de Rome, art. 8 2) a) iv).

35. Le HCDH a également suivi le cas d'une autre famille de Jérusalem-Est partie s'installer ailleurs en Cisjordanie après la démolition de sa maison, au début de 2017. Malgré le fait qu'elle se trouvait dans une zone à bâtir, l'habitation avait été construite sans permis en l'absence de plan de zonage. Après la démolition de sa maison, la famille s'est installée dans la zone C, faute, dans son cas également, de disposer d'autres possibilités de logement. Les enfants ont une heure supplémentaire de trajet à effectuer, y compris via un poste de contrôle, pour se rendre à leur école à Jérusalem. La famille risque de perdre son statut de résident de Jérusalem, car elle vit en dehors des limites municipales, ce qui entraînera son déplacement permanent de la ville.

36. Les deux cas susmentionnés de déplacement dus à des démolitions de maisons résultent directement de la mise en œuvre, par Israël, d'un régime d'aménagement et de zonage discriminatoire à Jérusalem-Est, au mépris, notamment, du droit à un niveau de vie suffisant, y compris du droit au logement. Pareils déplacements peuvent aussi représenter des transferts forcés.

37. Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, la majorité des familles dont les maisons ont été démolies à Jérusalem-Est entre 2012 et 2016 sont demeurées dans la même localité. En tout, 20 % de ces familles ont quitté Jérusalem-Est pour l'autre côté du mur. Parmi elles, 65 % se sont installées dans la municipalité de Jérusalem, tandis que les autres sont partis vivre ailleurs en Cisjordanie. Les Palestiniens résidents de Jérusalem-Est qui se réinstallent en dehors de la municipalité de Jérusalem risquent la perte définitive de leur statut de résident de Jérusalem-Est, qui est accordé à la condition que le cœur de leur vie se trouve effectivement là (voir par. 56 ci-dessous).

38. Selon un audit mené par les autorités locales israéliennes, 140 000 personnes vivent dans les huit quartiers palestiniens qui se trouvent dans les limites de la municipalité de Jérusalem définies par les autorités israéliennes, mais qui sont séparés du reste de Jérusalem-Est par le mur³¹. Ces quartiers manquent gravement d'infrastructures de base et de services municipaux, notamment en matière de maintien de l'ordre, et les conditions de vie y sont déplorable³², alors même que leurs habitants se trouvent sous la juridiction de la municipalité de Jérusalem et paient des impôts municipaux.

39. Au 31 octobre 2017, au moins 180 familles (soit environ 800 personnes) à Jérusalem-Est, dont 21 dans la vieille ville, étaient visées par des procédures d'expulsion. Ces procédures ont été engagées pour la plupart par des organisations de colons qui cherchent à mettre la main sur des biens palestiniens en invoquant l'existence de droits de propriété antérieurs à 1948 ou en contestant le statut de « locataire protégé » dont jouissent certaines familles³³. Comme il a déjà été indiqué, les initiatives prises par des particuliers pour s'implanter à Jérusalem-Est ont considérablement augmenté depuis 2009, tout particulièrement dans les quartiers situés à la périphérie de la vieille ville, où l'on dénombre 2 500 colons. Ces initiatives sont financées par le Gouvernement israélien (A/HRC/34/39, par. 30). La loi sur les biens des absents est souvent invoquée pour transférer des biens à des organisations de colons à Jérusalem-Est, principalement Elad et Ateret Cohanim (A/70/351, par. 29 à 36).

40. Les organisations de colons qui cherchent à mettre la main sur des biens à Jérusalem-Est usent fréquemment d'une stratégie qui consiste à tenter des actions devant les tribunaux afin qu'ils reconnaissent la qualité de propriétaire à des Juifs. Depuis 2014, les colons s'approprient un nombre croissant de biens dans les quartiers situés à la périphérie de la vieille ville, principalement en les achetant ou en invoquant l'existence de

³¹ Voir Association for Civil Rights in Israel, *East Jerusalem: Facts and Figures 2017*, 21 mai 2017. Il s'agit de Qalandia, de Kufr Aqab, du camp de réfugiés de Shuafat et de ses alentours (y compris Ras Khamis et Ras Sheheda) et de certaines parties d'Im Shirayat, d'Abu Emgheyreh, d'Al-Shayyah, de Ber Owana et d'As Sawariya.

³² PNUD, *Jerusalem Communities behind the Wall: « Area X »*, Resilience Series, mars 2017, p. 7.

³³ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « East Jerusalem: Palestinians at risk of eviction », 3 novembre 2016. Le statut de « locataire protégé » a été accordé aux Palestiniens qui louaient des biens à Jérusalem-Est à l'époque (postérieure à 1948) de son administration par la Jordanie.

droits de propriété antérieurs à 1948³⁴. Ensemble, trois lois adoptées par Israël depuis 1948 permettent aux Juifs de revendiquer la propriété de biens au motif qu'ils en étaient les propriétaires avant 1948 ; les Palestiniens propriétaires avant 1948 de biens fonciers ou autres dans des zones qui font aujourd'hui partie de l'État d'Israël ne jouissent pas de la réciprocité en l'espèce (A/71/355, par. 7)³⁵.

41. Le développement, à Jérusalem-Est, des sites du patrimoine à des fins touristiques a profondément modifié les contours et la nature des quartiers palestiniens, créant des points d'ancrage pour une expansion des colonies de peuplement (A/HRC/34/39, par. 21 ; A/70/351, par. 33) ; selon un rapport publié par le Contrôleur de l'État (rapport annuel 67A) en 2016, les sites archéologiques touristiques de Jérusalem-Est sont gérés par des groupes de colons d'une manière peu transparente et insuffisamment supervisée par le Gouvernement.

42. Des colons sont apparemment parvenus à acheter des biens à des Palestiniens, souvent via des intermédiaires palestiniens, dans les quartiers qui sont les plus fortement touchés par le climat de coercition, tels que la vieille ville et Silwan³⁴. Les renseignements disponibles concernant ces transactions sont très limités, car elles sont illégales au regard du droit palestinien et sont fermement condamnées par la société palestinienne.

43. Depuis le début des années 1970, les réfugiés palestiniens de Sheikh Jarrah sont visés par des procédures d'expulsion, engagées devant les tribunaux israéliens par des organisations de colons qui invoquent l'existence de droits de propriété antérieurs à 1948. En novembre 2017, 66 familles faisaient l'objet de telles procédures³⁶. Le 5 septembre, les Shamasneh (huit personnes, dont un enfant) de Sheikh Jarrah ont été expulsés de leur maison, qui a été cédée à des colons israéliens ; leur expulsion était la première dans le quartier depuis huit ans. Alors qu'elle vivait dans l'habitation en question depuis 1964, cette famille s'est retrouvée visée par une procédure d'expulsion après que sa maison a été cédée à des colons affirmant représenter les propriétaires originels.

44. Les expulsions consécutives à des démolitions sont attentatoires aux droits de l'homme, notamment aux droits à un logement suffisant, à l'eau, à l'assainissement, à la santé et à l'éducation (A/72/564, par. 49). La conséquence la plus directe des démolitions de maisons est le sans-abrisme, qui est contraire au droit à un logement suffisant protégé par l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Les démolitions ont presque toujours des effets disproportionnés sur les femmes, lesquelles sont bien souvent les principales personnes qui sont chargées de s'occuper de familles élargies et de gérer les moyens de subsistance du foyer³⁷.

C. Droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne

45. Afin d'assurer la sécurité des colons, des agents armés de sociétés de sécurité privées ainsi que des effectifs de la police israélienne et de la police des frontières sont déployés et des postes de contrôle temporaires mis en place. Les frictions causées par la présence importante de colons ainsi que de policiers et d'agents de sécurité israéliens dans les quartiers à forte population palestinienne entraînent fréquemment des affrontements, qui servent de justification à la police pour procéder à des descentes et à des arrestations.

46. Au cours des troubles qui se sont produits à Jérusalem en juillet 2017, à la suite de l'homicide de deux policiers israéliens près du complexe de la mosquée Al-Aqsa et des mesures subséquentes prises par la police israélienne aux entrées du lieu saint, le HCDH et

³⁴ Seidemann, *The Israeli Settlement Enterprise* (voir note 19), p. 71.

³⁵ Eyal Raz et Aviv Tatarsky, *Broken Trust: State Involvement in Private Settlement in Batan al-Hawa, Silwan, Ir Amim et La paix maintenant*, mai 2016, p. 8.

³⁶ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « East Jerusalem : Palestinians at risk of eviction », disponible à l'adresse suivante : www.ochaopt.org/sites/default/files/evictions_community_sum_ej_2016_final_1_11_2016.pdf.

³⁷ Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), *International Legal Accountability Mechanisms: Palestinian Women Living under Occupation*, décembre 2016.

le Bureau de la coordination des affaires humanitaires ont constaté une forte hausse des cas de recours excessif à la force, 13 Palestiniens ayant été blessés par des tirs à balles réelles et deux autres tués dans des affrontements à Jérusalem-Est.

47. Les lourdes mesures de sécurité prises par les autorités israéliennes dans ces quartiers très peuplés sont rarement bénignes pour les simples spectateurs ; les enfants sont particulièrement vulnérables. Ainsi, selon des informations émanant du HCDH, le 9 juillet 2017, Nour Ayman Hamdan, 13 ans, se trouvait sur le balcon de sa maison à Isawiya lorsque les forces de sécurité israéliennes sont entrées dans son quartier, après avoir été appelées pour intervenir dans une altercation entre Palestiniens. Il a été touché par une balle à embout en mousse à l'œil gauche, ce qui a entraîné une cécité permanente.

48. Dans les colonies de Jérusalem-Est, le Ministère israélien de la défense fait appel à des sociétés de sécurité privées pour protéger les colons. Selon l'Association for Civil Rights in Israel, les agents de sécurité constituent de facto des forces de police privées qui sont au service exclusif des habitants juifs, à la différence des forces de police publiques, qui, en principe, doivent être au service de tous les habitants sans discrimination aucune et sont soumises à l'obligation de rendre compte qui incombent aux organismes publics³⁸.

49. Le HCDH a suivi deux cas d'appropriation par des colons de maisons à Batan al-Hawa (Silwan, Jérusalem-Est) qui ont eu pour effet d'attiser les tensions et la violence. Le 17 décembre 2016, Mousa Ali Qarra'een tentait de désamorcer une altercation entre de jeunes Palestiniens et des agents de sécurité israéliens à l'extérieur de la maison d'un colon à Batan al-Hawa lorsque l'un des agents a sorti son arme et a ouvert le feu, l'atteignant à la jambe. Lorsque M. Qarra'een est arrivé à l'hôpital, les forces de sécurité israéliennes ont retardé sa prise en charge de quarante minutes pour l'interroger. Il a été mis en examen pour agression, alors que l'agent de sécurité n'a fait l'objet d'aucune enquête ou mise en examen, selon les informations dont dispose le HCDH.

50. Le 9 septembre, Fayez Al-Rajabi, 61 ans, qui vit à 15 mètres de maisons occupées par des colons à Batn el-Hawa, cherchait son fils et sa petite-fille quand il a appris que des tirs de grenades lacrymogènes étaient en cours à la suite de l'éclatement d'échauffourées. Lorsqu'il est arrivé dans la rue, les forces de sécurité israéliennes ont jeté sur lui, à une distance de 10 mètres, trois grenades assourdissantes, qui, en explosant, l'ont blessé aux jambes et à la tête. M. Al-Rajabi présentait également des atteintes auditives et a été hospitalisé pendant dix jours en raison d'une hémorragie cérébrale.

51. Des habitants de Batan al-Hawa ont indiqué au HCDH que le quartier était plus calme avant que des colons ne s'approprient la première de deux maisons en 2014. Depuis lors, les forces de sécurité israéliennes sont présentes en masse et les affrontements sont fréquents, voire parfois quotidiens. Al Rajabi et sa femme Ayda s'inquiètent des conséquences de cette situation pour leur famille, en particulier leurs trois fils, qui sont âgés de 15 à 22 ans. L'un d'eux a été emprisonné pour avoir lancé des pierres et un autre a été arrêté parce qu'il aurait insulté des policiers. Batan al-Hawa est considéré comme l'un des quartiers les plus vulnérables de Jérusalem-Est, car 62 foyers sont menacés d'expulsion et 309 personnes risquent d'être déplacées en raison d'actions en revendication de propriété.

52. Des organisations des droits de l'homme ont continué de faire part de préoccupations concernant l'arrestation d'enfants palestiniens à Jérusalem-Est (A/70/351, par. 48)³⁹. Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, 1 092 Palestiniens, dont 409 enfants, ont été arrêtés à Jérusalem-Est au cours de la période considérée. Des enfants palestiniens sont arrêtés surtout dans les zones où les colons sont nombreux, principalement dans la vieille ville ainsi qu'à Silwan et à Ras al-Amoud.

³⁸ Voir www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2011/10/E-Jlem-Petition-Security-guards-ENG.pdf.

³⁹ Betsalem et HaMoked, *Unprotected: Detention of Palestinian Teenagers in East Jerusalem*, octobre 2017.

D. Peines collectives

53. Les peines collectives sont expressément interdites par le droit international humanitaire et ont des incidences négatives sur l'exercice de plusieurs droits de l'homme (A/HRC/34/38, par. 33)⁴⁰. Elles créent en outre un climat de coercition (A/HRC/34/39 (par. 57). À Jérusalem-Est, le HCDH a recensé, dans le cadre de sa surveillance, des pratiques préoccupantes au regard de l'interdiction des peines collectives, dont la condamnation et la démolition de logements, la révocation du statut de résident et la non-restitution des corps à titre punitif. Par exemple, d'après des renseignements recueillis par le HCDH, le 22 mars 2017, le logement familial de Fadi al Qunbar, qui le 8 janvier 2017 avait tué quatre soldats israéliens lors d'une attaque au camion-bélier, a été condamné à titre punitif, ce qui a entraîné l'expulsion de son épouse et de ses quatre enfants du quartier de Jabal el-Moukkaber, situé à Jérusalem-Est (A/72/565, par. 19). Après cette attaque, environ 240 ménages du quartier ont reçu un avis les informant que leur logement ne répondait pas aux règles d'aménagement ou de zonage, ce qui les exposait au risque de voir leur logement démoli et d'être eux-mêmes contraints de quitter le quartier (par. 23). Au cours de la période considérée, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, a recensé 13 cas de démolition et de condamnation de logements à titre punitif dans le territoire palestinien occupé, y compris à Jérusalem-Est, qui ont privé 39 Palestiniens, dont 18 enfants, de leur logement.

54. En janvier 2017, Israël a recommencé à procéder à des révocations punitives du statut de résident de Jérusalem-Est à titre de peine collective (A/72/565, par. 21 à 25). Même dans l'hypothèse où cette pratique n'aurait pas de visées punitives, elle constituerait une violation du droit à la liberté de circulation et du droit de choisir librement sa résidence (A/HRC/34/38, par. 62 à 66)⁴¹. Le 25 janvier 2017, à la suite de l'attaque susmentionnée du 8 janvier 2017, 11 membres de la famille Qunbar ont été déchus de leur statut de résident de Jérusalem-Est (A/72/565, par. 21 et 22).

E. Régime de résidence

55. Le régime de résidence strict imposé aux résidents de Jérusalem-Est et les restrictions apportées au droit au regroupement familial des habitants de Jérusalem-Est et de ceux qui vivent dans d'autres secteurs de la Cisjordanie contribuent également à créer un climat de coercition (A/HRC/34/39, par. 56). À Jérusalem, les Palestiniens peuvent demander la nationalité israélienne, mais l'écrasante majorité d'entre eux renonce à cette option et n'a donc que le statut de « résident permanent », lequel peut être révoqué – ce qui n'est pas le cas des Palestiniens qui vivent en Israël et qui ont la citoyenneté israélienne. Depuis 1967, Israël a déchu 14 595 habitants palestiniens de Jérusalem de leur statut de résident⁴². Depuis 1995, les résidents palestiniens de Jérusalem-Est sont tenus de démontrer régulièrement que Jérusalem est leur « lieu de vie central » pour pouvoir conserver leur statut de résident (A/HRC/31/44, par. 29). La qualité de résident ne se transmet pas automatiquement des parents aux enfants et doit être démontrée. S'ils perdent leur permis, les résidents deviennent apatrides dans les faits et n'ont plus de statut juridique leur permettant de résider à Jérusalem, ce qui signifie qu'ils risquent d'être déplacés en Cisjordanie. Le HCDH a suivi le cas de Shalludi Shifa qui, après avoir vécu dix-neuf ans à Jérusalem, a perdu son permis de résidence à la suite de son divorce. Elle n'a pas eu d'autre possibilité que de déménager avec ses enfants à Kafr Aqab, quartier situé de l'autre côté du mur mais à l'intérieur des limites de la municipalité de Jérusalem, afin que ses

⁴⁰ Règlement de La Haye, art. 50 ; quatrième Convention de Genève, art. 33.

⁴¹ Voir Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 12. En septembre 2017, la Haute Cour de justice d'Israël a annulé une décision de révocation du statut de résident de Jérusalem-Est qui avait été prononcée contre quatre membres du Conseil législatif palestinien pour « violation de leur obligation de loyauté » ; voir Adalah, « After 10 years of litigation, Israeli Supreme Court rules interior minister cannot revoke Palestinian parliamentarians Jerusalem residency for “breach of loyalty” », 13 septembre 2017.

⁴² Human Rights Watch, « Israël : Des habitants palestiniens de Jérusalem dépouillés de leur statut de résident », 8 août 2017.

enfants puissent encore prétendre au statut de résident de Jérusalem. Elle a perdu son emploi et son réseau de relations à Jérusalem et a actuellement du mal à gagner sa vie et à pourvoir aux besoins de ses enfants car les services font cruellement défaut dans le quartier où elle vit. Le régime de permis de résidence à Jérusalem est non seulement discriminatoire, mais aussi contraire au droit à la liberté de circulation et au droit de choisir librement sa résidence⁴³. Il a aussi d'importantes répercussions sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels tels que le droit au travail, à la santé et à l'éducation (A/HRC/31/44, par. 6).

F. Accès aux services

56. Jérusalem-Est manque de services essentiels dans des domaines tels que les soins de santé, l'aide sociale, l'éducation et les infrastructures de base. Selon l'Association for Civil Rights in Israël, seulement 59 % des résidents sont raccordés légalement et correctement au réseau d'approvisionnement en eau⁴⁴. Le système public d'enseignement n'est pas doté de ressources suffisantes et est négligé, le nombre de salles de classe manquantes s'établissant à près de 2 000. La municipalité estime le taux cumulatif d'abandon scolaire à 32 %⁴⁵.

57. Le manque d'accès aux services, qui souvent se combine avec les restrictions à la liberté de circulation, contribue directement au climat de coercition dans les régions qui sont entièrement sous le contrôle d'Israël (A/HRC/34/39, par. 55 à 57)⁴⁶. D'après Ir Amim, la part du budget de la municipalité de Jérusalem qui est affectée aux Palestiniens vivant à Jérusalem-Est s'établit entre 8 et 10 %, alors que ceux-ci représentent 37 % de la population de la ville. Ces dernières années, bien que les fonctionnaires municipaux aient déclaré dans les médias que les crédits alloués aux quartiers palestiniens avaient augmenté, les autorités compétentes n'ont pas publié de données complètes à l'appui de ces affirmations⁴⁷. La discrimination en matière de prestation de services et la répartition inéquitable des ressources en faveur des habitants de Jérusalem-Ouest et des colons de Jérusalem-Est ont de graves répercussions sur la qualité de vie des Palestiniens vivant à Jérusalem-Est (A/HRC/31/43, par. 18). D'après un rapport sur la pauvreté établi en 2016 par l'Institut national d'assurance, 73 % des résidents de Jérusalem-Est vivaient en dessous du seuil de pauvreté. Le taux moyen de pauvreté en Israël est de 22 %⁴⁸.

58. Le mur entrave gravement la liberté de mouvement et l'accès aux services municipaux dans les quartiers qui relèvent de la municipalité de Jérusalem mais qui se trouvent de l'autre côté du mur. De nombreux étudiants qui fréquentent des établissements d'enseignement situés de l'autre côté du mur sont souvent retardés ou ont des difficultés à s'y rendre⁴⁹. De même, l'obligation de passer par des points de contrôle complique l'accès aux soins de santé et entraîne des retards qui peuvent avoir des conséquences fatales en cas d'urgence. D'après le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), les conducteurs d'ambulances israéliennes ne veulent pas se rendre dans les quartiers de Jérusalem-Est qui se trouvent de l'autre côté du mur et les ambulances palestiniennes ne sont pas autorisées à franchir la limite établie par le mur⁵⁰.

59. S'agissant des services, la situation est encore pire dans les quartiers de Jérusalem-Est situés de l'autre côté du mur, où il n'y a pas d'écoles, de centres médicaux ni de système de ramassage des ordures, et où l'infrastructure routière est de piètre qualité.

⁴³ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 12.

⁴⁴ Voir www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2017/05/Facts-and-Figures-2017.pdf.

⁴⁵ Ibid. voir <http://m.knesset.gov.il/Activity/committees/Education/Pages/CommitteeProtocols.aspx> (en hébreu).

⁴⁶ Rapport du Quatuor pour le Moyen-Orient, juillet 2016 (voir <http://fmep.org/wp/wp-content/uploads/2016/07/Quartet-Report-2016.pdf>), p. 6.

⁴⁷ Selon une source, le budget de développement des quartiers palestiniens a presque décuplé entre 2004 et 2015 ; voir Elhanan Miller, « City Hall almost done mapping East Jerusalem », *The Times of Israel*, 20 février 2015.

⁴⁸ Voir www.btl.gov.il/Publications/oni_report/Documents/oni2016.pdf (en hébreu). Voir également Association for Civil Rights in Israël, East Jerusalem (voir note 31).

⁴⁹ PNUD, *Jerusalem Communities behind the Wall* (voir note 32), p. 16.

⁵⁰ Ibid.

Le 28 mai 2017, le Gouvernement israélien a adopté une décision prévoyant d'allouer près de 180 000 nouveaux shekels (soit 50 000 dollars des États-Unis d'Amérique) au renforcement des services chargés du ramassage des ordures et des infrastructures de traitement des eaux usées dans les quartiers palestiniens de Jérusalem-Est, qui excluait expressément les quartiers situés de l'autre côté du mur au motif que des discussions interministérielles sur les moyens de régler les problèmes dans ces quartiers étaient en cours⁵¹.

60. Depuis la construction du mur, les forces de police israéliennes se sont presque entièrement retirées des quartiers concernés, alors que la police palestinienne n'est pas encore habilitée à s'y déployer, ce qui crée de graves lacunes en matière de maintien de l'ordre et entraîne un accroissement des taux de criminalité et de violence⁵². Les chantiers dans ces quartiers ne sont soumis à aucun contrôle et les normes relatives à la sécurité des bâtiments ne sont pas respectées. En conséquence, un grand nombre d'immeubles pourraient représenter un danger, en particulier en cas de catastrophe naturelle⁵³. En mai 2017, le premier des six postes de police dont la création était prévue dans les quartiers palestiniens de Jérusalem-Est a été ouvert dans le camp de réfugiés de Shuafat, en application d'une initiative du Gouvernement financée à hauteur de 287 millions de dollars, visant à améliorer l'application des lois et la sécurité à Jérusalem-Est⁵⁴.

61. Outre les obligations que lui fait le droit international des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne le droit à un niveau de vie suffisant et au meilleur état de santé physique et mentale possible⁵⁵, Israël a la responsabilité, en tant que Puissance occupante, de faire en sorte que la population palestinienne vivant dans le territoire palestinien occupé ait un accès adéquat aux établissements et aux services de santé, sans discrimination aucune⁵⁶.

62. La persistance de l'expansion des colonies, la violence des colons, la démolition de logements et de constructions nécessaires à la subsistance et les restrictions à la liberté de circulation ont de lourdes conséquences pour les Palestiniennes, en particulier à Jérusalem-Est (E/CN.6/2016/6). En outre, les incidences du régime restrictif de résidence et le rejet des demandes de regroupement familial, qui donne notamment lieu à la séparation de membres d'une même famille, touchent les femmes de façon disproportionnée⁵⁷.

G. Départs forcés

63. L'ensemble des facteurs décrits précédemment créent un climat de coercition qui pousse les Palestiniens à partir. Comme dans d'autres zones de la Cisjordanie, dont la zone C ou la zone H2 d'Hébron, les Palestiniens n'ont pas d'autre possibilité que de quitter la zone où ils vivaient depuis des décennies, voire des générations. Comme montré précédemment, nombre de Palestiniens se sont sentis poussés à partir, principalement à coup d'expulsions ou de révocations du statut de résident. La persistance des pratiques discriminatoires suivies par les autorités israéliennes expose des centaines de Palestiniens de Jérusalem-Est à un risque de transfert forcé.

⁵¹ Voir www.pmo.gov.il/MediaCenter/SecretaryAnnouncements/Pages/govmes280517.aspx (en hébreu).

⁵² PNUD, *Jerusalem Communities behind the Wall* (voir note 32), p. 8.

⁵³ 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. 45. Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, contrairement à ce qui se passe dans les quartiers de Jérusalem-Est, peu de logements sont démolis dans les quartiers de Jérusalem qui se trouvent de l'autre côté du mur, ces bâtiments ne représentant que 9 % de l'ensemble des bâtiments démolis par la municipalité de Jérusalem.

⁵⁴ Daniel K. Eisenbud, « First police station opens in East Jerusalem's Shuafat refugee camp », *Jerusalem Post*, 7 mai 2017.

⁵⁵ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11 et 12.

⁵⁶ Quatrième Convention de Genève, art. 56.

⁵⁷ ONU-Femmes, *International Legal Accountability Mechanisms* (voir note 37), p. 14.

64. L'accroissement de la population des quartiers de Jérusalem-Est qui se trouvent de l'autre côté du mur apporte la preuve de ces déplacements. Les résidents de Jérusalem-Est déplacés à la suite d'une démolition ou en raison d'autres facteurs contribuant au climat de coercition déménagent souvent dans ces quartiers. Selon le PNUD, les tendances des migrations montrent que les Palestiniens qui ont peu de moyens quittent le centre de Jérusalem pour s'installer dans des quartiers où le loyer est moins élevé et où il existe moins de restrictions à l'expansion des constructions⁵⁸. C'est aussi le seul endroit où les Palestiniens qui ont le statut de résident à Jérusalem peuvent vivre avec un conjoint provenant de Cisjordanie sans perdre leur statut. Il s'agit là d'une tendance extrêmement inquiétante, compte tenu en particulier de l'absence de services et de forces de police et des nombreux logements dangereux construits sans supervision qui ont été bâtis dans ces quartiers.

V. Colonies dans le Golan syrien occupé

65. L'expansion illégale des colonies et l'appropriation de terres par les autorités israéliennes dans le Golan syrien occupé se sont poursuivies pendant la période considérée, en violation des obligations mises à la charge de l'État par le droit international⁵⁹. Selon l'organisation de la société civile Al-Marsad, 34 colonies israéliennes totalisant une population d'environ 26 000 personnes ont été implantées dans le Golan syrien occupé⁶⁰. Les habitants syriens du Golan, dont le nombre est estimé à 25 000, n'ont le droit de vivre que dans cinq villages, qui sont surpeuplés⁶¹. En raison des normes discriminatoires relatives à la terre, au logement, à la construction et aux permis, les villages syriens sont de plus en plus surpeuplés, les infrastructures sont sous pression, et il n'existe aucune possibilité d'expansion pour répondre aux besoins de la population. Depuis que la première démolition a été signalée dans le Golan syrien occupé en septembre 2016, on craint que la démolition de logements ne devienne monnaie courante (A/HRC/34/39, par. 59)⁶².

66. En août 2017, les organisations non gouvernementales Adalah et Al-Marsad ont souligné que les mines qui se trouvaient encore dans les environs du village de Majdal Shams représentaient un grave danger pour environ 11 000 personnes. Elles ont exhorté les autorités israéliennes à déminer ces zones et à démanteler les avant-postes militaires, qui se trouveraient juste à côté d'immeubles d'habitation, sur des terres appartenant aux habitants de Majdal Shams. Les deux organisations font observer que les mines se déplacent souvent au-delà des limites des champs de mines balisés et qu'il est déjà arrivé que des mines explosent en été en raison de la chaleur. D'après leurs estimations, depuis 1967, 69 habitants civils des hauteurs du Golan ont été blessés par des mines terrestres et 18 d'entre eux, dont neuf enfants, sont morts des suites de leurs blessures⁶³.

67. Le Haut-Commissaire réaffirme que la résolution 497 (1981) du Conseil de sécurité, dans laquelle le Conseil a déclaré que la décision prise par Israël d'imposer ses lois, sa juridiction et son administration dans le territoire syrien occupé des hauteurs du Golan était nulle et non avenue et sans effet juridique sur le plan international, est toujours valable.

VI. Conclusions

68. Pendant la période considérée, une augmentation sensible des implantations de colonies a été constatée dans le territoire palestinien occupé, y compris à Jérusalem-Est et à Hébron. À Hébron, plusieurs facteurs ont contribué à détériorer les conditions de vie et à intensifier le climat de coercition.

⁵⁸ PNUD, *Jerusalem Communities behind the Wall* (voir note 32), p. 6.

⁵⁹ Résolution 72/86 de l'Assemblée générale, par. 1.

⁶⁰ Voir <http://golan-marsad.org/january-2018-universal-periodic-review-of-israel/>.

⁶¹ Voir <http://golan-marsad.org/wp-content/uploads/Al-Marsad-UPR-submission-for-Israel.pdf>, par. 2.

⁶² Voir <http://golan-marsad.org/press-release-israeli-authorities-demolish-home-in-majdal-shams-in-the-occupied-syrian-golan/>.

⁶³ Adalah, « Adalah, Al-Marsad demand Israel remove army outposts and minefields from occupied Syrian town on Golan Heights », 2 août 2017.

69. La création par Israël d'implantations dans le territoire palestinien occupé et leur expansion ainsi que les mesures juridiques et administratives qu'il a prises pour offrir des incitations socioéconomiques, des services de sécurité, des infrastructures et des services sociaux aux citoyens israéliens vivant en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, équivalent à un transfert par Israël de sa population dans le territoire palestinien occupé, ce qui est interdit par le droit international humanitaire⁶⁴. Le transfert d'une population par une puissance occupante dans un territoire occupé constitue une violation grave de l'article 147 de la quatrième Convention de Genève et, partant, un crime de guerre⁶⁵. Plusieurs organismes internationaux ont confirmé le caractère illégal des colonies israéliennes dans le territoire palestinien occupé et le Golan syrien occupé, dont la Cour internationale de Justice, le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme⁶⁶.

70. Les Palestiniens vivant dans la zone C, la zone H2 d'Hébron et à Jérusalem-Est sont soumis à des pratiques discriminatoires, voient leur espace de vie réduit et subissent des tensions accrues, des violences et des arrestations en raison de l'existence et de l'expansion des colonies.

71. Les Palestiniens de Jérusalem-Est pâtissent d'un régime restrictif d'aménagement, d'octroi de permis et de construction ainsi que de l'absence de services publics et du rétrécissement de l'espace public. L'absence de permis de construire fait que les personnes vivent dans la peur constante de voir leur logement démoli et d'être eux-mêmes déplacés. Ces facteurs constituent une violation de plusieurs droits et contribuent à créer un climat de coercition à Jérusalem-Est. Les Palestiniens qui vivent dans un tel climat n'ont souvent pas d'autre choix que de partir, comme cela a été précédemment constaté dans la zone C et dans la zone H2 d'Hébron (A/HRC/31/43, par. 60 ; A/71/355, par. 61 à 64), et de telles circonstances confirment qu'il y a violation de l'interdiction établie par le droit international de procéder à des transferts forcés de population.

VII. Recommandations

72. Compte tenu des conclusions auxquelles il est parvenu, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme adresse aux autorités israéliennes les recommandations ci-après :

a) Mettre immédiatement fin à l'expansion des colonies et inverser la tendance dans ce domaine, et suspendre toutes les activités connexes dans le territoire palestinien occupé, y compris à Jérusalem-Est occupée et dans le Golan syrien occupé, notamment en cessant de soutenir les initiatives des organisations privées de colons visant à confisquer des biens palestiniens et à en expulser les habitants, compte tenu des résolutions pertinentes de l'ONU, dont les résolutions du Conseil de sécurité 497 (1981) et 2334 (2016) ;

b) Suspendre immédiatement toutes les activités contribuant à créer un climat de coercition et/ou à accroître le risque de transferts forcés ;

c) Revoir les lois et politiques d'aménagement afin de vérifier leur conformité aux obligations mises à la charge d'Israël par le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire ;

d) Cesser d'exécuter des ordres d'expulsion et de démolition fondés sur des politiques et des pratiques discriminatoires et illégales en matière d'aménagement qui

⁶⁴ Quatrième Convention de Genève, art. 49 (par. 6).

⁶⁵ Voir également le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, art. 8 (par. 2 b) viii).

⁶⁶ Cour internationale de Justice, conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, 9 juillet 2004, par. 120. Résolutions 465 (1980) et 2334 (2016) du Conseil de sécurité. Assemblée générale, résolutions 71/97 et 72/86 ; et résolution 31/36 du Conseil des droits de l'homme.

risquent d'entraîner des transferts forcés, notamment de Bédouins et de communautés d'éleveurs ;

e) Prendre toutes les mesures voulues pour que les Palestiniens vivant à Jérusalem-Est et dans la zone C de la Cisjordanie occupée ne soient pas privés d'accès aux services essentiels ni victimes de discrimination en matière d'accès à ces services, notamment en ce qui concerne l'électricité, l'eau, l'assainissement et les ressources naturelles, dont les terres agricoles ;

f) Supprimer immédiatement toutes les mines et déminer tous les champs dans le Golan syrien occupé qui représentent un danger pour la population civile locale.
