Nations Unies A/HRC/44/60

Assemblée générale

Distr. générale
22 décembre 2020
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme
Quarante-quatrième session
15 juin-3 juillet 2020
Point 7 de l'ordre du jour
Situation des droits de l'homme en Palestine et dans les autres territoires arabes occupés

Examen de la situation des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, l'accent étant mis sur le recours aux peines collectives

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

Résumé

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 examine la situation actuelle des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, en s'intéressant plus particulièrement aux différentes formes de peines collectives.

Le rapport traite également des faits nouveaux concernant les colonies de peuplement israéliennes, la situation des défenseurs et défenseuses des droits humains, la détention arbitraire, le plan d'annexion annoncé par Israël, la décision de la Cour pénale internationale d'ouvrir une enquête sur la situation en Palestine, et les violations des droits de l'homme commises par les autorités du Hamas à Gaza et par l'Autorité palestinienne.

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

Merci de recycler

I. Introduction

1. Le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 soumet le présent rapport au Conseil des droits de l'homme en application de la résolution 1993/2 A de la Commission des droits de l'homme et de la résolution 5/1 du Conseil.

2. Le Rapporteur spécial tient à signaler qu'il n'a pas été autorisé à se rendre dans le Territoire palestinien occupé et que ses demandes d'entretien avec le Représentant permanent d'Israël auprès de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ont été rejetées. Il fait aussi observer que l'accès au Territoire palestinien occupé est indispensable pour bien comprendre la situation des droits de l'homme sur le terrain. Il regrette de ne pas avoir eu la possibilité de rencontrer un grand nombre de groupes de défense des droits de l'homme sur place, à la fois parce qu'il lui a été interdit de se rendre dans le Territoire et parce que de nombreuses personnes rencontrent des obstacles lorsqu'elles demandent un permis de sortie aux autorités israéliennes, en particulier pour quitter Gaza.

3. Le présent rapport repose principalement sur des contributions écrites communiquées par diverses entités et sur des consultations tenues avec des représentants de la société civile, des victimes, des témoins et des représentants des Nations Unies. En raison de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), le Rapporteur spécial n'a pas pu se rendre dans la région concernée pour y mener d'autres consultations.

4. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial, conformément à son mandat, examine principalement les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises par Israël[1]. Son mandat met l'accent sur les responsabilités de la Puissance occupante mais le Rapporteur spécial fait néanmoins observer que les violations des droits de l'homme commises par un État ou un acteur non étatique quel qu'il soit sont déplorables et ne font que compromettre les perspectives de paix.

5. Le Rapporteur spécial souhaite remercier le Gouvernement de l'État de Palestine d'avoir pleinement coopéré avec lui dans le cadre de son mandat. Il a aussi conscience du travail essentiel qu'accomplissent les organisations de la société civile et les défenseurs et défenseuses des droits humains pour créer un environnement dans lequel les droits de l'homme sont respectés et les violations de ces droits et du droit international humanitaire ne sont pas commises en toute impunité et sans témoin.

II. Situation actuelle des droits de l'homme

6. La situation des Palestiniens en Cisjordanie, à Jérusalem-Est et à Gaza reste sombre pour ce qui est des droits de l'homme. Bien qu'il soit impossible d'étudier de manière approfondie tous les sujets de préoccupation relatifs aux droits de l'homme soulevés depuis le précédent rapport qu'il a soumis au Conseil des droits de l'homme à sa quarantième session[2], le Rapporteur spécial tient à mettre en avant plusieurs préoccupations actuelles. Bien que le rapport traite principalement de la question des peines collectives, un certain nombre d'autres questions y sont également abordées, notamment la poursuite de la colonisation israélienne, l'accroissement des actes de violence commis par des colons, la détention de Palestiniens, l'utilisation de produits venant des colonies israéliennes, l'annexion prévue par Israël de certaines parties de la Cisjordanie et ses conséquences potentielles, la situation des défenseurs et défenseuses des droits humains et les effets de la pandémie de COVID-19.

[1] Ainsi que le prévoit le mandat du Rapporteur spécial énoncé dans la résolution 1993/2 A.
[2] A/HRC/40/73.

A. Colonies de peuplement

7. Le Gouvernement israélien a continué à approuver des plans de développement de nouveaux avant-postes et projets de colonies et de consolidation des colonies de peuplement existantes, en violation flagrante du droit international. En juillet 2019, il a approuvé quelque 2 400 unités de logement et infrastructures publiques dans 21 colonies et avant-postes, ce qui porte le nombre total d'unités de logement approuvées pour 2019 à environ 6 100. En 2019, le Gouvernement israélien a annoncé qu'il n'approuvait que 715 unités de logement pour les Palestiniens vivant dans la zone C[3]. Cette décision a été dénoncée par l'Union européenne, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et le Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, car de tels actes compromettraient davantage la possibilité d'une solution fondée sur deux États. En février 2020, les autorités israéliennes ont présenté ou annoncé des plans et des appels d'offres concernant la construction de plus de 10 500[4] unités de logement dans les colonies, dont 3 500 unités dans la zone E1 située à l'est de Jérusalem[5], qui relieraient la ville à la colonie israélienne de Ma'ale Adumim. La construction de colonies dans la zone E1 aurait pour effet de diviser la Cisjordanie en deux zones distinctes. Ces évolutions inquiétantes sur le terrain aggraveraient les atteintes actuelles aux droits des Palestiniens et fragmenteraient davantage le territoire palestinien en Cisjordanie.

8. À Hébron, la planification et l'expansion des colonies israéliennes se poursuivent à un rythme rapide. Le 1er décembre 2019, le Ministre de la défense de l'époque, Naftali Bennett, a annoncé qu'il approuvait la planification d'une nouvelle colonie juive dans la ville d'Hébron. Cette annonce a été suivie d'une demande visant à ce que l'administration municipale palestinienne d'Hébron approuve un plan prévoyant de démolir le marché de gros de la ville et de le remplacer par des unités de logement supplémentaires pour accueillir des colons juifs[6]. En pratique, cette décision aurait pour effet de créer une nouvelle colonie juive dans la ville. La municipalité, qui jouit du statut de « locataire protégé » dans la zone du marché[7], a été informée par écrit par M. Bennett que si elle n'accueillait pas cette demande dans les trente jours, une procédure judiciaire serait engagée en vue de lui retirer son statut de locataire protégé. Depuis le précédent rapport, le nombre et la gravité des attaques perpétrées par des colons se sont sensiblement accrus à Hébron et ont continué à faire des blessés parmi les Palestiniens[8]. Par exemple, les 22 et 23 novembre 2019, des colons ont mené au moins six attaques qui ont fait des blessés parmi des Palestiniens de la zone H2, à Hébron. Dans nombre de ces cas, les forces de sécurité israéliennes n'ont apparemment pris aucune mesure pour empêcher les attaques ou protéger la population. Au moins 16 attaques ont été lancées par des colons israéliens entre le 17 et le 30 mars 2020, ce qui représente une augmentation de 78 % par rapport à la moyenne bihebdomadaire des cas signalés par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires depuis le début de 2020[9]. Israël a l'obligation d'assurer la sécurité et le bien-être de la population palestinienne, ainsi que de la protéger contre les attaques des colons. Lorsque des attaques se produisent, Israël est tenu de

[3] Voir http://www.haaretz.com/israel-news/premium-israel-approves-plans-for-2-000-w-bank-settlements-sparking-international-outcry-1.7648415.

[4] Voir https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_30_march_2020_2334.pdf.

[5] Voir https://peacenow.org.il/en/netanyahu-promotes-the-construction-in-e1.

[6] Voir http://www.haaretz.com/israel-news/israel-threatens-hebron-gov-t-agree-to-jewish-neighborhood-or-lose-property-rights-1.8225822.

[7] Le site du marché de gros d'Hébron était une propriété juive avant la création d'Israël en 1948, bien que la plupart des Juifs aient quitté Hébron en 1929, après une attaque contre la population juive qui avait fait 67 morts. Après 1948, la Jordanie a loué ce terrain à la municipalité d'Hébron dans le cadre d'un bail lui octroyant le statut de « locataire protégé ». Après la Guerre des Six Jours en 1967, les bâtiments se trouvant sur ce site ont été transférés au séquestre en tant que biens abandonnés, mais la municipalité a conservé son statut de locataire protégé. Voir http://www.haaretz.com/israel-news/israel-threatens-hebron-gov-t-agree-to-jewish-neighborhood-or-lose-property-rights-1.8225822.

[8] A/74/357, par. 19.

[9] Voir http://www.ochaopt.org/poc/17-30-march-2020.

faire appliquer le principe d'établissement des responsabilités en veillant à ce que les responsables soient poursuivis et sanctionnés[10].

B. Défenseurs et défenseuses des droits humains

9. Depuis le précédent rapport que le Rapporteur spécial a soumis au Conseil des droits de l'homme à sa quarantième session, les acteurs de la société civile et les organisations de défense des droits de l'homme ont continué de faire l'objet d'intimidations, d'actes de harcèlement et de menaces dans le Territoire palestinien occupé. Les organisations de la société civile et les défenseurs et défenseuses des droits humains palestiniens sont les principales victimes de ces actes, qui contribuent encore au rétrécissement de l'espace civique. Les militants et les défenseurs continuent d'être pris pour cible par le Gouvernement israélien, l'Autorité palestinienne et les autorités de facto à Gaza. Ils sont notamment soumis à des détentions arbitraires, des menaces physiques, des actes de harcèlement, des campagnes intensives de diffamation, des restrictions à la liberté de circulation et à la liberté d'expression et de réunion pacifique, ainsi qu'à des cadres réglementaires restrictifs[11].

10. Les autorités israéliennes ont continué de recourir à des mesures destinées à entraver l'action des défenseurs et défenseuses des droits humains et à réduire les possibilités de mener des campagnes de mobilisation et d'engager des procédures judiciaires. Le 19 septembre 2019, à Ramallah, les forces de sécurité israéliennes ont fait une descente dans les bureaux d'Addameer, organisation des droits de l'homme qui se consacre à la défense et à la représentation des prisonniers palestiniens, et ont confisqué des ordinateurs portables et des cartes mémoire ainsi que des dossiers et des publications. Israël a continué d'imposer des restrictions à la circulation, dont des interdictions de voyager et des refus de visa, et a poursuivi sa campagne de stigmatisation publique des organisations des droits de l'homme. En novembre 2019, un chercheur travaillant pour B'Tselem, organisation israélienne de défense des droits de l'homme, a été arrêté pour avoir filmé une manifestation contre le développement d'un avant-poste de colonie israélienne en Cisjordanie[12], tandis qu'un chercheur d'Amnesty International s'est vu imposer à titre punitif une interdiction de voyager lorsqu'il tentait de quitter la Cisjordanie pour rejoindre la Jordanie par le pont Allenby[13].

11. Le 25 novembre 2019, le directeur de Human Rights Watch pour Israël et la Palestine, Omar Shakir, a été expulsé d'Israël après que la Cour suprême israélienne eut jugé légale la décision du Gouvernement de ne pas renouveler son visa. M. Shakir a été expulsé suite à une modification apportée en 2017 à la loi relative à l'entrée en Israël, qui permet de refuser l'entrée en Israël et dans le Territoire palestinien occupé à quiconque appelle au boycottage d'Israël tel que défini dans la loi de 2011 relative à la prévention des dommages causés à l'État d'Israël par le boycottage. Israël a annulé le visa de M. Shakir au motif que celui-ci avait soutenu dans le passé la campagne pour le boycottage, le désinvestissement et les sanctions, et sur la base d'allégations selon lesquelles M. Shakir continuait à apporter un soutien à cette campagne chez Human Rights Watch.

C. Produits provenant de colonies israéliennes

12. Plusieurs faits nouveaux importants concernant l'étiquetage ou l'interdiction des produits fabriqués par des colonies israéliennes dans le Territoire palestinien occupé ont été relevés depuis le précédent rapport. Le 12 novembre 2019, la Cour de justice européenne a rendu un arrêt[14] dans lequel elle juge que les produits des colonies israéliennes doivent porter

[10] Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé, déclaration à la presse, 27 novembre 2019, consultable à l'adresse suivante : http://www.facebook.com/UNHumanRightsOPT/.

[11] 11.11.11, « Occupation and shrinking space ».

[12] Voir www.haaretz.com/israel-news/premium-idf-soldiers-arrest-b-tselem-researcher-who-filmed-protest-against-w-bank-outpost-1.8069542.

[13] Voir www.amnesty.org/en/latest/news/2019/10/israel-opt-amnesty-staff-member-faces-punitive-travel-ban-for-human-rights-work.

[14] Voir http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62018CJ0363&lang1=en&type=TXT&ancre=.

une mention indiquant qu'ils proviennent d'une colonie de peuplement et ne pas être étiquetés comme « produit d'Israël ». Il s'agit pour la Cour de permettre aux consommateurs de faire un choix éclairé tenant également compte de considérations sociales et éthiques. La Cour a souligné que l'Union européenne s'était engagée à respecter strictement le droit international, y compris la Charte des Nations Unies. L'arrêt de la Cour européenne de justice fait suite à une décision[15] semblable rendue le 29 juillet 2019 dans l'affaire *Kattenburg c. Canada* par la Cour fédérale du Canada, dans laquelle celle-ci a estimé que les étiquettes des vins produits dans des colonies de peuplement de Cisjordanie indiquant que le vin est un « produit d'Israël » sont « fausses, trompeuses et mensongères »[16]. Le Gouvernement canadien fait appel de cette décision.

13. Dans son projet de loi sur le contrôle des activités économiques (Territoires occupés), n° 6 de 2018, l'Irlande vise à ériger en infraction l'importation ou la vente par une personne de biens ou de services provenant d'un territoire occupé ou l'extraction de ressources d'un territoire occupé dans certaines circonstances[17]. En octobre 2019, la municipalité d'Oslo a adopté une décision visant à interdire les produits provenant des colonies israéliennes et est ainsi devenue la sixième municipalité de Norvège à interdire de manière effective dans le cadre des marchés publics les produits et les services de sociétés liées aux colonies israéliennes[18].

14. Le Rapporteur spécial accueille avec satisfaction la publication d'une base de données sur les entreprises commerciales associées à certaines activités en rapport avec les colonies israéliennes à Jérusalem-Est et en Cisjordanie, car cela constitue une première étape importante sur la voie de l'application du principe d'établissement des responsabilités et de la fin de l'impunité. Il recommande de faire en sorte que cette base de données devienne un outil évolutif et qu'elle soit dotée de ressources suffisantes pour en assurer la mise à jour annuelle.

D. Détention arbitraire

15. Israël a continué à recourir à la détention arbitraire, y compris à l'internement administratif sans inculpation. Fin mars 2020, on comptait environ 5 000 prisonniers politiques palestiniens dans les geôles israéliennes, dont 432 personnes sous le coup d'une mesure d'internement administratif et 43 femmes[19]. En outre, 183 détenus étaient des enfants, et 20 d'entre eux avaient moins de 16 ans. En ce qui concerne les enfants, le Secrétaire général, dans son dernier rapport sur le sort des enfants en temps de conflit armé, a demandé une nouvelle fois à Israël de respecter les normes internationales en matière de justice pour mineurs et de cesser de recourir à la détention administrative d'enfants, de mettre fin à toutes les formes de mauvais traitements en détention et de ne procéder à aucune tentative de recrutement d'enfant détenu comme informateur[20].

16. Comme le souligne également le Rapporteur spécial dans un précédent rapport[21], le recours par Israël à la détention administrative en violation des obligations mises à sa charge par le droit international reste très préoccupant. Cette question a déjà été soulevée par le Comité des droits de l'homme et le Comité contre la torture, qui ont pris note des préoccupations relatives au recours à la détention administrative[22], en particulier dans les cas d'enfants[23].

---

15 Voir https://decisions.fct-cf.gc.ca/fc-cf/decisions/en/item/419068/index.do.

16 Ibid.

17 Voir https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/bill/2018/6/eng/initiated/b0618s.pdf.

18 Voir www.middleeastmonitor.com/20191029-norways-capital-oslo-bans-israel-settlement-goods-services/.

19 Statistiques d'Addameer.

20 A/73/907-S/2019/509, par. 95.

21 A/71/554, par. 18 à 24.

22 CCPR/C/ISR/CO/4, par. 10 b) ; CAT/C/ISR/CO/4, par. 17 ; et CAT/C/ISR/CO/5, par. 22 et 23.

23 CCPR/C/ISR/CO/3, par. 7 b).

17. Des rapports préoccupants ont continué à faire état de pratiques pouvant s'apparenter à des mauvais traitements et à des actes de torture, notamment à l'égard d'enfants. Dans sa liste de points établie avant la soumission du sixième rapport périodique d'Israël, le Comité contre la torture a fait référence à des « allégations répétées de torture et de mauvais traitements dont des mineurs palestiniens auraient été victimes dans les centres d'interrogatoire et de détention, dans les colonies et dans les cantonnements temporaires de l'armée dans l'État partie ». Selon les informations communiquées par Addameer, de 1967 à la fin de 2019, 222 prisonniers sont morts pendant leur détention en Israël ; en outre, quatre prisonniers palestiniens sont morts pendant leur détention en Israël depuis le début de 2018, le dernier étant Bassam al-Sayeh, qui est décédé dans un centre d'interrogatoire de Petah Tiqva le 9 septembre 2019. Selon certaines informations, M. Al-Sayeh souffrait d'un cancer des os et du sang ainsi que d'autres problèmes de santé et n'aurait pas reçu de soins ni de traitements médicaux adéquats, ce qui a entraîné une détérioration de son état.

E. Plan d'annexion

18. Le 17 mai 2020, le nouveau Gouvernement de coalition israélien a décidé de lancer des projets d'annexion de certaines parties de la Cisjordanie et de la vallée du Jourdain. Cette annexion, qui s'appuie sur le plan intitulé « De la paix à la prospérité » annoncé par les États-Unis d'Amérique, porterait, si elle était mise en œuvre, sur environ un tiers du territoire de la Cisjordanie, dont la vallée du Jourdain. Le 16 juin, 67 experts des droits de l'homme de l'ONU ont affirmé que toute annexion du territoire palestinien constituerait une violation grave du droit international et de la Charte des Nations Unies. Ces experts ont en outre engagé les membres de la communauté internationale à prendre des mesures concertées pour empêcher l'annexion prévue par Israël, notamment en recourant à un large éventail de mesures en matière d'application du principe d'établissement des responsabilités[24]. Le Rapporteur spécial a mis en garde contre toute forme d'annexion, même si celle-ci était partielle et consistait en la mise en place de plusieurs blocs de colonies, car cela n'en constituerait pas moins une violation grave du droit international et nécessiterait une réaction concertée de la communauté internationale. L'opposition à l'annexion prévue n'a cessé de croître depuis cette annonce. Le 23 juin, plus de 1 080 membres des parlements de 25 pays européens ont adressé aux gouvernements et aux dirigeants européens une lettre exprimant leur opposition au projet d'annexion prévu par Israël[25]. Le 26 juin, en Belgique, la Chambre des représentants a voté, à une très forte majorité, l'établissement d'une liste de « contre-mesures » qui pourraient être appliquées si l'annexion prévue avait lieu.

19. Depuis plusieurs dizaines d'années, l'occupation israélienne continue d'imposer sur le terrain des conditions qui donnent lieu à des violations graves des droits de l'homme des Palestiniens. L'annexion prévue aggravera et intensifiera encore ces violations et aura des conséquences négatives pour des millions de Palestiniens vivant en Cisjordanie occupée et dans la vallée du Jourdain. Elle risque de provoquer le déplacement forcé de diverses communautés vivant dans la région, dont des centaines de milliers de Palestiniens, leur expulsion et la confiscation de leurs biens, et la prise de contrôle de leurs ressources naturelles ; en outre, cela pourrait compliquer encore leur statut, et nombre d'entre eux risqueraient de devenir apatrides. Le résultat d'une telle annexion renforcerait encore un système à deux vitesses dans lequel deux peuples sont dirigés par le même pouvoir mais n'ont pas du tout les mêmes droits. Les communautés vivant dans les zones menacées par cette annexion, en particulier dans la vallée du Jourdain, sont déjà victimes de discrimination et de négligence, et leurs logements ont été détruits ou sont menacés de destruction par les autorités militaires israéliennes. Ces communautés ont vraiment besoin d'être protégées, car elles deviendraient beaucoup plus fragiles si la perspective de l'annexion se concrétisait.

[24] Voir www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25960&LangID=E.

[25] Voir www.scribd.com/document/466688615/Letter-by-European-Parliamentarians-Against-Israeli-Annexation.

F. Cour pénale internationale

20. Le Rapporteur spécial se félicite de la déclaration publiée le 20 décembre 2019 par la Procureure de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, selon laquelle il existait un motif raisonnable justifiant l'ouverture d'une enquête sur la situation en Palestine, en application du paragraphe 1) de l'article 53 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Bien que la Procureure ait demandé à la Chambre préliminaire de se prononcer quant à la portée de la compétence territoriale de la Cour, elle estime que la Cour est compétente pour les affaires liées à la situation en Palestine, qui s'étend au Territoire palestinien occupé, à savoir la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et Gaza[26]. Le 30 avril 2020, la Procureure a réaffirmé sa position relative à la portée de la compétence territoriale de la Cour[27].

G. Violations des droits de l'homme commises par les autorités du Hamas à Gaza et par l'Autorité palestinienne

21. Des cas d'arrestations et de détentions arbitraires, en particulier de journalistes, de militants des droits de l'homme et de militants politiques, par les autorités de facto de Gaza ont encore été signalés. Le 9 avril 2020, un certain nombre de militants palestiniens ont été arrêtés et placés en détention par les autorités de facto après avoir été accusés de mener des « activités de normalisation des relations avec Israël ». Un petit groupe de militants avait organisé un appel Zoom avec de jeunes militants israéliens pour parler des conditions de vie à Gaza[28]. De nombreuses personnes continuent d'être arrêtées en raison de leur affiliation politique et de leur opposition présumée aux autorités du Hamas. De graves restrictions à la liberté d'expression sont encore imposées, en particulier lorsqu'il s'agit de rendre compte des effets socioéconomiques de la pandémie de COVID-19[29]. En juin, un certain nombre de personnes ont été arrêtées par les autorités de facto de Gaza parce qu'elles exprimaient leur opposition politique et tentaient d'organiser des événements interdits par les forces de sécurité.

22. Un certain nombre d'arrestations effectuées par les forces de sécurité palestiniennes ont encore été signalées en Cisjordanie. Nombre des personnes arrêtées ont été accusées d'avoir utilisé les médias sociaux pour critiquer l'Autorité palestinienne ou d'avoir exprimé leur opposition politique[30]. Les restrictions à la liberté d'expression restent une préoccupation pour les journalistes. Un certain nombre d'allégations de mauvais traitements subis par des personnes arrêtées continuent également d'être reçues.

H. Effets de la pandémie de COVID-19

23. Au 8 juillet 2020, le nombre total de cas confirmés de COVID-19 s'élevait à 5 567 en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et à 72 à Gaza, tandis qu'il s'établissait à 33 556 cas en Israël, avec une moyenne de 3 690 nouveaux cas par jour[31]. Au moment de la rédaction du présent rapport, le taux d'augmentation des cas restait alarmant, malgré la mise en œuvre de mesures importantes par toutes les personnes responsables d'endiguer la pandémie. Par conséquent, les groupes vulnérables, en particulier les prisonniers palestiniens, y compris les enfants, les personnes âgées et les personnes ayant des maladies chroniques, restent très exposés à l'infection par le virus. Israël, Puissance occupante, reste le principal responsable chargé de garantir l'exercice du droit à la santé des Palestiniens et l'application de toutes les

[26] Voir www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=20191220-otp-statement-palestine.
[27] Voir www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2020_01746.PDF.
[28] Voir www.nytimes.com/2020/04/10/world/middleeast/rami-aman-palestinian-activist-arrested.html.
[29] Voir www.amnesty.org.uk/press-releases/palestine-critics-hamas-and-palestinian-authority-arrested-during-covid-19-pandemic.
[30] Voir www.amnesty.org/fr/latest/news/2020/05/palestine-end-arbitrary-detention-of-critics-in-west-bank-and-gaza.
[31] Voir https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiODJlYWM1YTEtNDAxZS00OTFlLThkZjktNDA1ODY2OGQ3NGJkIiwidCI6ImY2MTBjMGI3LWJkMjQtNGIzOS04MTBiLTNkYzI4MGFmYjU5MCIsImMiOjh9.

mesures visant à prévenir la propagation de la pandémie[32]. À cet égard, les autorités israéliennes ont continué à entraver les initiatives de lutte contre la propagation de la pandémie de COVID-19 dans Jérusalem-Est occupée. Au cours d'événements signalés en avril, les forces de sécurité israéliennes ont fait une descente dans une clinique du quartier palestinien de Silwan et ont arrêté un certain nombre de médecins sous prétexte que cet établissement était géré par l'Autorité palestinienne[33]. Cette clinique fournissait des trousses de dépistage aux habitants palestiniens pour pallier les insuffisances de la couverture médicale et des traitements dans cette zone. Malgré les mesures imposées contre la propagation du virus, notamment les restrictions à la circulation, l'intensité des violences, en particulier des actes de violence commis par des colons, et le nombre de démolitions de logements palestiniens ont augmenté au cours des derniers mois. Outre le fait qu'elles ont exposé les Palestiniens à de nouvelles violences, les attaques des colons ont accru le risque d'exposition au coronavirus et d'infection par celui-ci.

III. Peines collectives et occupation israélienne

24. Les peines collectives constituent une blessure qui ne se referme pas depuis le début de l'occupation israélienne du territoire palestinien, il y a cinquante-trois ans. Au cours de cette période, 2 millions de Palestiniens à Gaza ont subi un blocus aérien, maritime et terrestre complet depuis 2007, plusieurs milliers de logements palestiniens ont été détruits à titre punitif, des couvre-feux prolongés ont paralysé des villes et des régions entières, les dépouilles de Palestiniens n'ont pas été restituées aux familles des défunts, et la population a été privée à plusieurs reprises de biens et services essentiels – y compris de produits alimentaires, d'eau et de services publics. En dépit de nombreuses résolutions et de nombreux rapports et rappels critiquant le recours à cette pratique, Israël continue d'utiliser les peines collectives comme l'un des outils clefs de sa panoplie de mesures coercitives visant à contrôler la population.

25. Un des éléments fondamentaux de tout système juridique – national ou international – fondé sur l'état de droit est le principe selon lequel un innocent ne peut être sanctionné pour les crimes d'autrui. Il est odieux de punir quelqu'un qui n'a pas commis d'infraction. Corollaire de ce principe, l'imposition d'une peine collective à des communautés ou à des groupes de personnes pour des infractions commises par des particuliers est absolument interdite par le droit moderne. La responsabilité individuelle est la pierre angulaire de tout ordre juridique fondé sur les droits, comme l'explique Hugo Grotius, le philosophe du droit hollandais du XVIIe siècle : en aucun cas un innocent ne peut être sanctionné pour un tort causé par autrui[34].

26. Tout au long de l'histoire comme à l'époque contemporaine, les armées belligérantes, les autorités coloniales et les puissances occupantes ont souvent employé un éventail de méthodes de peine collective contre les populations civiles hostiles à la domination d'une puissance étrangère[35], parmi lesquelles : exécution de civils, couvre-feux prolongé et bouclage de villes, confiscation de produits alimentaires et instauration de la famine, destruction de biens à titre punitif, capture d'otages, mise à l'arrêt des activités économiques des populations civiles, coupure de l'approvisionnement en électricité et en eau, interruption des fournitures médicales, amendes collectives et mises en détention massives[36]. Comme

[32] Voir www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25728&LangID=E.

[33] Voir www.middleeastmonitor.com/20200416-israel-closes-coronavirus-testing-centre-in-occupied-east-jerusalem.

[34] Stephen C. Neff (ed.), « Hugo Grotius on the Law of War and Peace : Student Edition » (Cambridge University Press, 2012), p. 298.

[35] En réaction à cela, le paragraphe 4 de l'article premier du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I) a expressément étendu la protection prévue par le droit international humanitaire aux conflits armés se déroulant dans le cadre d'une domination coloniale, d'une occupation étrangère ou de régimes racistes, en se référant à l'exercice par les peuples de leur droit à l'autodétermination.

[36] Voir, de manière générale, Cornelia Klocker, « Collective Punishment and Human Rights Law : Addressing Gaps in International Law » (Routledge, 2020) ; Shane Darcy, « Collective Responsibility and Accountability under International Law » (Martinus Nijhoff, 2007).

l'affirme le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), ces peines sont imposées « au mépris des principes d'humanité les plus élémentaires »[37].

27. Les peines collectives reposent sur la logique suivante : maintenir une population sous sa domination en lui faisant payer le prix fort pour sa résistance à la puissance étrangère. Des populations civiles ont ainsi été punies pour toutes sortes de raisons : le fait de savoir que des combattants ou des réfugiés se trouvent dans les parages, de faire preuve d'une opposition passive et d'un refus de coopération, ou encore le simple fait d'avoir des liens de parenté avec des résistants ou d'être leur voisin. Cependant, non seulement ces actes punitifs sont profondément injustes, mais ils se retournent invariablement contre l'autorité militaire, comme l'a indiqué le CICR dans son commentaire de 1958 sur la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention de Genève) :

> « Contrairement à l'effet souhaité, de telles pratiques ont, par leur caractère de sévérité excessive et leur cruauté, entretenu la haine et renforcé l'esprit de résistance. Elles frappent sans discrimination coupables et innocents. Elles sont en opposition avec tous les principes fondés sur des considérations d'humanité et de justice, et c'est pourquoi l'interdiction des peines collectives est formellement complétée par l'interdiction de toute mesure d'intimidation et de terrorisme à l'égard des personnes protégées »[38].

A. Droit international

28. Pour garantir le respect de ces principes d'humanité et de justice, le droit international humanitaire a expressément interdit le recours à des peines collectives contre les populations civiles sous occupation. Le Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre (Règlement de La Haye), établi en 1907, interdit l'imposition de sanctions visant de manière générale la population d'un territoire occupé[39]. L'article 33 de la quatrième Convention de Genève élargit le champ de cette protection en prévoyant que :

> Aucune personne protégée ne peut être punie pour une infraction qu'elle n'a pas commise personnellement. Les peines collectives, de même que toute mesure d'intimidation ou de terrorisme, sont interdites. Le pillage est interdit. Les mesures de représailles à l'égard des personnes protégées et de leurs biens sont interdites[40].

29. Cette interdiction a été renforcée par le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I). L'article 75 dudit Protocole établit des « garanties fondamentales » en ce qui concerne le traitement qui doit être réservé aux personnes protégées vivant dans un territoire occupé. Parmi ces garanties fondamentales figure l'interdiction des peines collectives, qui sont « prohibé[e]s en tout temps et en tout lieu [...], qu' [elles] soient commis[es] par des agents civils ou militaires »[41].

30. Certains États – dont Israël – ont adopté la quatrième Convention de Genève, mais n'ont pas ratifié le Protocole I. Néanmoins, le CICR a fait observer que l'interdiction des peines collectives est devenue une norme acceptée du droit international humanitaire coutumier et, en tant que telle, elle devrait être appliquée à tous les États et combattants, et dans toutes les situations. Selon le CICR, le non-respect de cette interdiction du droit coutumier constituerait une « violation grave » du droit international humanitaire[42].

---

[37] Voir https://ihl-databases.icrc.org/dih-traites/com/380-600038.

[38] Ibid.

[39] Consultable à l'adresse suivante : https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/0/1d1726425f6955aec125641e0038bfd6 ; voir art. 50.

[40] Voir www.refworld.org/docid/3ae6b36d2.html.

[41] Voir www.refworld.org/docid/3ae6b36b4.html.

[42] Jean-Marie Henckaerts et al., « Customary International Humanitarian Law » (Cambridge University Press, 2005), vol. 1, p. 372 à 375, 586, 587, 602 et 603.

31. Dans son commentaire sur l'interdiction des peines collectives énoncée dans le Protocole I, le CICR établit qu'il faut faire en sorte que cette interdiction soit largement appliquée. Cela est compatible avec l'objectif du droit international humanitaire qui vise à assurer une large protection des populations civiles dans toute une série de circonstances où elles sont vulnérables en raison d'un conflit ou de la domination d'une puissance étrangère :

> La notion de peines collectives doit être comprise au sens le plus large : elle couvre non seulement les sanctions à caractère juridique mais aussi toutes les formes de sanctions et de harcèlement, administratives, policières ou autres[43].

32. La quatrième Convention de Genève ne contient pas de définition des peines collectives. Toutefois, dans son commentaire de 1958, le CICR indique qu'il s'agit d'une peine imposée au mépris des procédures légales à des personnes qui n'ont pas commis les actes pour lesquels elles sont sanctionnées[44].

33. Plus récemment, en 2008, la Chambre d'appel du Tribunal spécial pour la Sierra Leone a défini opportunément les éléments constitutifs de l'infraction pénale consistant à imposer une peine collective :

a) Peine imposée de façon collective et sans distinction à des personnes pour des omissions ou des actes dont certaines d'entre elles peuvent ou non être tenues responsables, ou dont aucune d'entre elles ne peut être tenue responsable ;

b) Intention expresse de l'auteur de l'infraction d'imposer une peine collective[45].

34. En ce qui concerne le droit pénal international, les peines collectives ne figurent pas dans la définition des « crimes de guerre » donnée dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, adopté en 1998. Cependant, le Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda[46] et le Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone[47] mentionnent tous deux les peines collectives dans leur définition des crimes de guerre. Auparavant, en 1991, la Commission du droit international avait estimé que les peines collectives devaient être considérées comme un crime de guerre d'une exceptionnelle gravité[48]. Certains juristes ont fait valoir que les peines collectives avaient déjà été définies comme un crime de guerre dans le droit international coutumier et devraient être officiellement reconnues comme tel dans le Statut de Rome[49].

35. Le droit international des droits de l'homme n'interdit pas expressément les peines collectives dans des traités ou conventions. Toutefois, ces peines sont susceptibles de constituer une violation des droits de l'homme universellement acceptés tels que le droit à l'égalité devant la loi et les droits à la vie, à la dignité, à un procès équitable, à la liberté de circulation, à la santé, à la propriété, à la liberté et à la sécurité de la personne, à un logement adéquat et à un niveau de vie suffisant.

---

[43] Yves Sandoz, Christophe Swinarski et Bruno Zimmermann (éd.), « Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 » (Comité international de la Croix-Rouge, 1987), par. 3055 ; également accessible à l'adresse suivante : https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=E46340B132AC1B86C12563CD004367BF.

[44] Voir https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/1a13044f3bbb5b8ec12563fb0066f226/36bd41f14e2b3809c12563cd0042bca9.

[45] *Le Procureur c. Fofana et Kondewa*, affaire nº SCSL-04-14-A, arrêt de la Chambre d'appel, Tribunal spécial pour la Sierra Leone, 28 mai 2008, par. 224, cité dans Shane Darcy, « The prohibition of collective punishment », Andrew Clapham et autres (éd.), « The 1949 Geneva Conventions : A Commentary » (Oxford University Press, 2018), p. 1168.

[46] Voir https://legal.un.org/avl/pdf/ha/ictr_EF.pdf, art. 4 b).

[47] Voir www.rscsl.org/Documents/scsl-statute.pdf, art. 3 b).

[48] Annuaire de la Commission du droit international, 1991, vol. II, deuxième partie (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.V.9 (Part 2)), art. 22, p. 101 et 109.

[49] Shane Darcy, « Collective Responsibility and Accountability under International Law » ; Elvina Pothelet, « The ICC and Israel : prosecuting the punitive demolition of Palestinian homes », *Opinio Juris*, 22 mars 2018.

B. Les peines collectives dans le Territoire palestinien occupé

36. Au cours des vingt-cinq dernières années, le Conseil de sécurité[50], l'Assemblée générale[51], le CICR[52] et des organisations palestiniennes[53], israéliennes[54] et internationales[55] de défense des droits de l'homme ont critiqué Israël, Puissance occupante, pour son recours récurrent à des peines collectives contre le peuple palestinien protégé. Les anciens Secrétaires généraux de l'ONU Kofi Annan[56] et Ban Ki-moon[57] ont tous deux déploré pendant la période où ils étaient en fonction l'emploi de peines collectives par Israël.

37. Par la suite, dans plusieurs rapports importants sur la situation des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé, l'ONU a appelé l'attention sur le recours continu à des peines collectives par Israël. En 2009, la Mission d'établissement des faits de l'ONU sur le conflit de Gaza a estimé que les conditions de vie à Gaza, résultant des « actes délibérés » des forces armées israéliennes pendant le conflit de 2008 et 2009 ainsi que des « politiques déclarées » du Gouvernement israélien concernant Gaza, témoignaient globalement de l'intention d'infliger des peines collectives à la population de la bande de Gaza[58]. En 2016, le Comité contre la torture a estimé que les démolitions d'habitations à titre punitif constituaient une violation de l'article 16 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et a demandé à Israël de mettre fin à cette pratique[59].

C. Démolitions d'habitations à titre punitif

38. Depuis le début de l'occupation, en 1967, Israël a démoli ou condamné, à titre punitif, environ 2 000 habitations palestiniennes dans les territoires occupés[60]. Ont été ciblés non seulement des logements qui appartenaient à des auteurs présumés d'infractions, mais aussi des habitations dans lesquelles ceux-ci vivaient avec leur famille immédiate ou d'autres proches ou des logements qu'ils louaient à d'autres propriétaires. Ces habitations ont été démolies alors même qu'il n'avait pas été prouvé que les familles ou les propriétaires avaient pris part à l'infraction présumée, les personnes concernées n'ayant jamais été inculpées, et encore moins condamnées. Dans la grande majorité des cas, le logement démoli n'avait pas été utilisé pour commettre l'acte présumé.

39. La destruction délibérée d'un logement à titre punitif bouleverse la vie de ses habitants. Ce logement est leur refuge et le sanctuaire de leur vie privée, de leurs souvenirs les plus intimes, de leur vie commune et de leurs traditions multigénérationnelles. L'élément principal du patrimoine familial est perdu, ainsi que de nombreuses possessions essentielles allant des lits et ustensiles de cuisine aux objets de famille et aux photographies. Du jour au lendemain, la famille doit vivre sous une tente ou être logée par des proches ; elle se retrouve invariablement humiliée, démunie, déracinée et amère et, dans certains cas, peut chercher à se venger. L'auteur de l'infraction ne souffre généralement pas directement de la démolition

[50] Voir résolution 1544 (2004).
[51] Voir résolution 58/99.
[52] Voir www.icrc.org/en/doc/resources/documents/update/palestine-update-140610.htm.
[53] Voir www.alhaq.org/publications/8083.html.
[54] Voir www.btselem.org/razing/collective_punishment.
[55] Voir www.hrw.org/report/1996/07/01/israels-closure-west-bank-and-gaza-strip.
[56] Voir https://reliefweb.int/report/israel/israeli-destruction-buildings-gaza-illegal-annan-and-un-envoy-say.
[57] Voir https://nhrc-qa.org/en/un-says-israel-collective-punishment-against-palestinians-in-gaza-un-acceptable/.
[58] A/64/490, par. 1331.
[59] CAT/C/ISR/CO/5, par. 41.
[60] Voir www.btselem.org/punitive_demolitions/statistics ; Shane Darcy, « Israel's punitive house demolition policy » (Al-Haq, 2003) ; et Dan Simon, « The demolition of homes in the Israeli occupied territories », *Yale Journal of International Law*, vol. 19, n° 1 (1994).

du logement, soit parce qu'il est mort ou s'est échappé, soit parce qu'il a été condamné à une longue peine d'emprisonnement[61].

40. Le droit israélien confère au commandant des Forces de défense israéliennes des pouvoirs étendus s'agissant d'ordonner la destruction de toute habitation ou propriété située dans les territoires occupés et dans laquelle vivent ou ont vécu des Palestiniens ayant commis des actes de résistance ou de terrorisme, ou dans laquelle vivent des membres de leur famille. Les pouvoirs du commandant sont énoncés à l'article 119 du Règlement de 1945 relatif à la défense (urgence)[62], qui autorise la confiscation et la destruction de toute habitation ayant été le théâtre d'une atteinte à la sécurité ou dans laquelle vit une personne ayant commis un tel acte. Les ordres du commandant sont soumis au contrôle juridictionnel de la Cour suprême israélienne, mais celui-ci est plutôt indulgent et n'empêche que rarement l'exécution de l'ordre de démolition.

41. Outre l'interdiction absolue des peines collectives énoncée à l'article 33 de la quatrième Convention de Genève, l'article 53 de la même Convention interdit « à la Puissance occupante de détruire des biens mobiliers ou immobiliers appartenant individuellement ou collectivement à des personnes privées […], sauf dans les cas où ces destructions seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires ». Selon le CICR, cette protection doit être entendue dans un sens « très large »[63].

42. En 1979, la Cour suprême israélienne siégeant en tant que Haute Cour de justice a rendu son premier arrêt relatif au contrôle juridictionnel d'un ordre émanant d'un commandant des Forces de défense israéliennes concernant la démolition ou la condamnation d'une habitation à titre punitif[64]. Dans cet arrêt et ceux qui ont suivi dans les années 1980, la Cour a adopté trois principes qui allaient façonner bon nombre de ses décisions ultérieures sur le sujet. Premièrement, elle a rejeté les arguments selon lesquels l'article 119 enfreignait la quatrième Convention de Genève, au motif que le « droit local » précédait et, par conséquent, primait le droit de l'occupation. Deuxièmement, elle a jugé que les démolitions d'habitations à titre punitif ne constituaient pas une peine collective. Troisièmement, elle a souscrit sans réserve au raisonnement des militaires selon lequel les démolitions étaient une mesure punitive qui avait un effet dissuasif efficace sur la commission d'infractions[65].

43. Au cours des quatre décennies suivantes, la Haute Cour a rendu plus d'une centaine d'arrêts dans lesquels elle a pleinement défendu la pratique. Selon Michael Sfard, avocat israélien spécialisé dans les droits de l'homme, la jurisprudence de la Cour a considérablement accru le pouvoir de démolir. Pendant ces quarante ans, la Cour n'a jamais réellement étudié, sur le fond, l'argument selon lequel l'article 119 enfreint l'interdiction inconditionnelle des peines collectives énoncée dans la quatrième Convention de Genève[66].

44. En 2005, les Forces de défense israéliennes ont cessé de recourir aux démolitions d'habitations à titre punitif, à la suite d'un rapport interne selon lequel la stratégie de dissuasion était inefficace. Selon *Ha'aretz*, les auteurs du rapport Shani ont conclu que l'efficacité des démolitions n'avait pas été prouvée, sauf dans quelques cas, et que le préjudice qu'elles causaient à Israël était plus important que les bénéfices, étant donné que leur effet dissuasif, limité voire inexistant, était bien faible par rapport à la haine et à l'hostilité envers Israël qu'elles suscitaient chez les Palestiniens[67].

---

[61] Society of St. Yves, *Everyone Pays the Price: Case Study of Jerusalem* (2017) ; et Mordechai Kremnitzer et Lina Saba-Habesch, « House demolitions », *Laws*, vol. 4 (2015), p. 216 à 228.

[62] Palestine Gazette (journal officiel palestinien), n° 1442, supplément n° 2, p. 1089 (27 septembre 1945), tel que modifié.

[63] Voir https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=205EF587AC9685E9C12563BD002D0E76.

[64] Haute Cour de justice, *Sakhwil et al. v. Commander of the Judea and Samaria Region*, affaire n° 434/79, 34 (1) Piksei Din 464.

[65] HaMoked, « The punitive demolition of homes: timeline », consultable à l'adresse www.hamoked.org/files/2019/1663820_eng.pdf.

[66] Michael Sfard, dans Orna Ben-Naftali, Michael Sfard et Hedi Viterbo, *The ABC of the OPT* (Cambridge University Press, 2018), chap. H.

[67] Voir www.haaretz.com/1.4749075.

45. Toutefois, en 2008, suite à de nouvelles attaques contre des soldats et des civils israéliens, les Forces de défense israéliennes ont repris les démolitions d'habitations à titre punitif. Peu de temps après, la Haute Cour a jugé que, compte tenu de l'évolution de la situation, cette reprise était justifiée, puisqu'il fallait renforcer les mesures de dissuasion, y compris les démolitions d'habitations dans lesquelles vivent des terroristes, et intensifier les sanctions contre les familles de ceux-ci[68].

46. En avril 2014, un commandant de police israélien a été tué dans une fusillade préméditée, alors qu'il était au volant de sa voiture en Cisjordanie[69]. Sa femme a été blessée, mais pas les quatre enfants qui se trouvaient aussi dans la voiture à ce moment-là. En mai, les forces de sécurité israéliennes ont arrêté Ziad Awwad et son fils et ont affirmé qu'ils étaient les auteurs de l'agression. En juin, le commandant de l'armée en Cisjordanie a notifié à la famille Awwad son intention de démolir la maison familiale, en application de l'article 119. La famille louait son logement auprès d'un parent, Muhammad Awawdeh. Celui-ci vivait avec sa femme et leurs cinq enfants dans un appartement et M. Awwad vivait avec sa femme, Hanan, et leurs cinq enfants dans l'autre appartement, au même étage. Hanan Awwad et M. Awawdeh ont saisi la Haute Cour d'une demande de contrôle juridictionnel de l'ordre du commandant, affirmant qu'ils n'étaient impliqués ni dans l'agression, ni dans aucune activité terroriste. Trois organisations israéliennes de défense des droits de l'homme se sont jointes au recours formé contre l'ordre de démolition.

47. La Haute Cour israélienne a rejeté la demande. En autorisant la destruction de l'appartement de la famille Awwad, elle a entériné sa conception juridique de la peine collective et réaffirmé sa jurisprudence établie de longue date, à savoir que le but des démolitions d'habitations n'étant pas tant de punir que de dissuader. Qui plus est, elle n'a pas remis en question la position fondamentale des Forces de défense israéliennes concernant la dissuasion : à ses yeux, il s'agissait d'une décision militaire et non judiciaire. La Haute Cour a jugé que la démolition pouvait avoir lieu, alors même que les auteurs présumés n'avaient pas encore été déclarés pénalement responsables, et elle s'est satisfaite des preuves administratives médiocres présentées par le commandant. Les arguments selon lesquels l'assaillant présumé n'était qu'un simple locataire et la valeur du bien immobilier du propriétaire pâtirait de la destruction de l'appartement ont été rejetés. En outre, la Haute Cour a affirmé que l'effet préjudiciable de la démolition sur les autres membres de la famille Awwad – le fait que Hanan et ses quatre autres enfants se retrouveraient sans abri – était une considération secondaire peu convaincante[70].

48. Après l'affaire Awawdeh, l'organisation israélienne de défense des droits de l'homme HaMoked a saisi la Haute Cour d'une demande dans laquelle elle contestait le fondement juridique des démolitions d'habitations à titre punitif. L'organisation a avancé que les démolitions étaient incompatibles avec le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme, qu'elles pouvaient constituer un crime de guerre et qu'elles enfreignaient en outre la règle première du droit israélien selon laquelle une personne ne saurait être punie pour des actes qu'elle n'a pas commis.

49. La Haute Cour n'a pas été du même avis. En décembre 2014, dans son arrêt en l'affaire HaMoked[71], elle a réaffirmé ses trente-cinq ans de jurisprudence. Ce faisant, elle a opéré une distinction entre les démolitions proportionnées et celles qui ne l'étaient pas, ignorant donc l'interdiction inconditionnelle des peines collectives. Elle a adopté une vision appauvrie et restrictive de l'application du droit international dans le Territoire palestinien occupé, soutenant que l'article 119 restait une mesure de dissuasion valable à la disposition des Forces de défense israéliennes et qu'elle était en réalité conforme au devoir qui incombait à la Puissance occupante d'assurer l'ordre et la vie publics, conformément au Règlement de

[68] Haute Cour de justice, *Abu Dheim et al v. GOC Home Front Commander*, affaire n° 9353/08 (2009), citée dans Cornelia Klocker, *Collective Punishment and Human Rights Law: Addressing Gaps in International Law*.

[69] Haute Cour de justice, *'Awawdeh v. Military Commander of the West Bank*, affaire n° 4597/14 (2014), consultable à l'adresse www.hamoked.org/images/1158437_eng.pdf.

[70] Ibid. ; voir par. 19 à 28 pour le raisonnement juridique de la Haute Cour.

[71] Haute Cour de justice, *HaMoked v. Minister of Defense*, affaire n° 8091/14 (2014), consultable à l'adresse www.hamoked.org/files/2014/1159007_eng(1).pdf.

La Haye. Elle a estimé que les Conventions de Genève de 1949 étaient dépassées et ne permettaient pas de faire face aux défis que posait le terrorisme contemporain[72]. Dans tout son raisonnement, la sécurité occupait une place de choix et les libertés fondamentales étaient reléguées au second plan. M. Sfard a critiqué l'argument de la Haute Cour selon lequel l'article 119 primait les Conventions de Genève parce qu'il leur était antérieur. Il a affirmé que cet argument était extrêmement faible d'un point de vue juridique, premièrement parce que le droit international l'emportait sur le droit local, à plus forte raison dans le cas d'un régime d'occupation tirant sa puissance du droit international, et deuxièmement parce que le droit de l'occupation confirmait que les lois locales ne devaient pas être appliquées si elles étaient en contradiction avec le droit international[73].

50. Ces dernières années, il est arrivé que la Haute Cour rejette un ordre de démolition à titre punitif émanant d'un commandant, mais toujours pour des raisons techniques ou de proportionnalité. Elle a par exemple annulé des ordres de démolition dans les cas suivants : l'assaillant n'avait vécu que très peu de temps dans l'habitation concernée ; le commandant avait cherché à détruire le logement onze mois après la délivrance de l'ordre ; l'assaillant ne vivait plus avec sa famille depuis trois ans ; les jeunes concernés n'avaient joué qu'un rôle mineur dans une affaire de jet de pierres ; plus récemment, le préjudice causé à des familles innocentes l'emportait sur l'effet dissuasif[74]. Toutefois, entre juillet 2014 et mai 2020, au moins 68 habitations ont été détruites ou condamnées – souvent avec l'approbation de la Haute Cour – et seuls huit ordres ont été annulés par la Cour[75].

51. Aucune démolition à titre punitif n'a jamais été ordonnée contre l'habitation d'un civil israélien juif ayant commis une infraction « nationaliste » assimilable aux actes susceptibles d'entraîner la destruction de logements palestiniens[76]. Cette différence de traitement a été qualifiée de « scandaleusement raciste » par Ami Ayalon, ancien directeur du Service israélien de sécurité intérieure (Shin Bet), qui a ajouté qu'aucune maison, palestinienne ou israélienne, ne devait être démolie à titre punitif[77].

52. Le soutien affiché par la Haute Cour envers cette mesure de dissuasion si chère aux Forces de défense israéliennes a été largement critiqué. M. Ayalon a déclaré que les démolitions punitives n'étaient pas seulement « manifestement immorales », elles étaient aussi fort peu susceptibles d'avoir un effet dissuasif[78]. Les professeurs Amichai Cohen et Yuval Shany ont quant à eux souligné qu'il existait très peu d'éléments empiriques prouvant que les démolitions d'habitations dissuadaient réellement les terroristes et qu'à l'inverse, une telle pratique était susceptible de créer un climat de haine qui engendrerait la prochaine génération de terroristes[79].

D. Bouclage de Gaza

53. En juin 2007, Israël a instauré un bouclage complet de Gaza en fermant tous les accès aériens, maritimes et terrestres de la zone, bouclage qui subsiste encore aujourd'hui. Il a été mis en place à la suite de la victoire du Hamas aux élections palestiniennes de 2006, de l'imposition de sanctions internationales contre l'Autorité palestinienne, dirigée par le Hamas, et de la scission politique entre le Fatah et le Hamas qui en a découlé, chacun ayant un contrôle théorique sur une partie du territoire palestinien fragmenté[80]. Depuis lors, Gaza a connu trois conflits dévastateurs (en 2008-2009, en 2012 et en 2014), ainsi que des

[72] Ibid., par. 22 à 25.
[73] Michael Sfard, *The Wall and the Gate* (New York, Metropolitan Books, 2018), p. 399.
[74] HaMoked, « The punitive demolition of homes: timeline ».
[75] Ibid.
[76] Voir www.timesofisrael.com/defense-ministry-no-need-to-demolish-homes-of-abu-khdeir-killers/.
[77] Voir www.haaretz.com/opinion/.premium-no-one-s-house-should-be-demolished-1.5422912.
[78] Ibid.
[79] Voir www.lawfareblog.com/house-demolition-israeli-supreme-court-recent-developments. Voir aussi Guy Harpaz, « Being unfaithful to one's own principles », *Israeli Law Review*, vol. 47, n° 3 (2014), p. 401.
[80] Tareq Baconi, *Hamas Contained: The Rise and Pacification of Palestinian Resistance* (Stanford University Press, 2018) ; et Sara Roy, *The Gaza Strip*, 3e édition. (Institute for Palestine Studies, 2016).

manifestations importantes à la frontière en 2018 et 2019, qui se sont tous soldés par un nombre considérable de morts et de blessés parmi les civils et par la destruction généralisée des biens immobiliers.

54. Ces treize années de bouclage imposé par Israël ont fait de Gaza – une société à faible revenu qui jouissait de relations d'exportation modestes mais croissantes avec d'autres pays de la région et du monde – un ghetto pauvre avec une économie décimée et des services publics dans un état critique. En 2012, l'ONU se demandait si Gaza, étant donné sa trajectoire, ne serait pas devenue invivable d'ici à 2020[81]. Dans un rapport de suivi publié en 2017, elle a constaté que les conditions de vie à Gaza se détérioraient encore plus vite que prévu[82]. En 2020, le Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient et Représentant personnel du Secrétaire général auprès de l'Organisation de libération de la Palestine et de l'Autorité palestinienne a fait observer que la population gazaouite continuait d'endurer d'immenses souffrances[83].

55. Afin de justifier le bouclage de Gaza et l'utilisation de qualificatifs tels que « territoire hostile » et « entité ennemie » pour parler de cette zone, Israël a avancé que le Hamas avait pour habitude de lancer délibérément ou aveuglément des roquettes sur des bâtiments civils et de fomenter des attentats-suicides contre des civils israéliens. Des organisations de défense des droits de l'homme ont enquêté sur ces actes et condamné leur illégalité[84]. Le Rapporteur spécial fait observer que ces pratiques enfreignent la règle fondamentale du droit international humanitaire qui interdit de prendre des civils pour cible, et qu'à ce titre, elles constituent un crime de guerre[85].

56. Pour contenir le Hamas, Israël a néanmoins choisi de cibler la population gazaouite et d'adopter des mesures économiques et sociales drastiques afin d'affaiblir le soutien au régime. Cette stratégie transparaît notamment dans un rapport interne du Gouvernement israélien publié dans le cadre d'une action en justice engagée en 2012 et dans lequel on avait précisé le nombre de calories que les Palestiniens de Gaza devaient ingérer pour ne pas être considérés comme malnutris[86]. La Mission d'établissement des faits de l'ONU sur le conflit de Gaza a conclu que les actions délibérées du Gouvernement israélien vis-à-vis de la bande de Gaza « avant, pendant et après les opérations militaires trahiss[ai]ent dans leur ensemble l'intention de punir collectivement la population de la bande de Gaza »[87].

57. En bouclant Gaza, Israël cherche aussi à atteindre un autre objectif non négligeable – celui d'accélérer la séparation de Gaza et de la Cisjordanie, comme il le fait déjà activement pour la Cisjordanie et Jérusalem-Est. Outre qu'elles anéantissent les chances des Palestiniens de bâtir une économie viable et qu'elles les empêchent de forger entre eux des liens collectifs et politiques plus forts à même de contribuer au bon fonctionnement de la société, les mesures visant à favoriser et à pérenniser la fragmentation de ces territoires sont conçues pour empêcher l'État de Palestine d'être indépendant[88]. En 2019, comme suite aux critiques concernant sa décision d'autoriser le Qatar à financer des projets de construction et de services de distribution à Gaza, le Premier Ministre israélien Benjamin Netanyahou a ainsi déclaré que quiconque était contre l'existence d'un État palestinien devrait être pour le transfert de fonds à Gaza, car toute mesure qui permettait d'entretenir la séparation entre

[81] Voir www.un.org/unispal/document/auto-insert-195081/.

[82] Consultable à l'adresse www.un.org/unispal/document/gaza-ten-years-later-un-country-team-in-the-occupied-palestinian-territory-report/.

[83] Voir https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNSCO%20AHLC%20Paper%20-%20June%202020.pdf.

[84] Voir www.hrw.org/report/2002/10/15/erased-moment/suicide-bombing-attacks-against-israeli-civilians et www.amnesty.org/download/Documents/100000/mde150872004fr.pdf.

[85] Voir https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Treaty.xsp?documentId=CBEC955A2CE7E0D4C12563140043ACA5&action=openDocument, art. 85.

[86] Voir www.gisha.org/UserFiles/File/HiddenMessages/DefenseMinistryDocumentsRevealedFOIAPetition.pdf.

[87] A/HRC/12/48, par. 1934.

[88] Voir https://gisha.org/publication/11312.

l'Autorité palestinienne en Cisjordanie et le Hamas à Gaza contribuait à empêcher la création d'un État palestinien[89].

58. En 2005, Israël a évacué ses militaires et ses colons de Gaza et a déclaré qu'il n'avait plus aucune obligation envers les Palestiniens de Gaza[90]. Toute comme l'écrasante majorité des membres de la communauté internationale, le Rapporteur spécial est d'avis que Gaza est toujours occupée, que la quatrième Convention de Genève s'applique et qu'Israël, en tant que Puissance occupante, a encore des obligations envers Gaza qui sont à la mesure de son degré de contrôle[91]. Israël exerce un contrôle total sur les points de passage terrestres de Gaza (sauf sur celui de Rafah, à la frontière égyptienne), sur ses eaux et son espace aérien, sur le registre de la population palestinienne (ce qui lui permet donc de déterminer qui est résident de Gaza) et sur les taxes et droits de douane. En outre, il fournit une grande partie de l'électricité et du carburant consommés à Gaza, ses militaires peuvent pénétrer sur le territoire gazaouite quand ils le souhaitent, il a créé de vastes zones d'accès interdit le long de la frontière, et il contrôle les personnes et les biens qui entrent à Gaza, et celles et ceux qui en sortent. Le Rapporteur spécial estime qu'il s'agit d'une situation de « contrôle effectif » au sens du droit international humanitaire et qu'Israël reste donc la Puissance occupante[92].

59. En 2009, le Conseil de sécurité a souligné « la nécessité de faire en sorte que les biens et les personnes puissent emprunter régulièrement et durablement les points de passage de Gaza »[93]. En 2010, le CICR a fait observer que le bouclage de Gaza constituait une peine collective imposée par Israël en violation flagrante des obligations mises à sa charge par le droit international humanitaire et a appelé à la levée immédiate du bouclage[94]. En 2016, lors de sa dernière visite à Gaza, le Secrétaire général Ban Ki-moon a dit que le bouclage du territoire suffoquait ses habitants, étouffait son économie et entravait les efforts de reconstruction, et qu'il s'agissait d'une peine collective pour laquelle les responsables devaient rendre des comptes[95]. Dans son rapport de 2019, la Commission d'enquête des Nations Unies a dit que le blocus avait eu des effets dévastateurs sur la situation socioéconomique de Gaza et sur les droits humains des Gazaouites et a recommandé qu'il soit immédiatement levé[96]. L'Union européenne[97] et le Parlement européen[98] ont eux aussi demandé qu'il soit mis fin au bouclage.

60. Le Rapporteur spécial estime que les agissements d'Israël envers la population protégée de Gaza sont assimilables à des peines collectives au regard du droit international. Les deux millions de Palestiniens de Gaza ne sont pas responsables des actions du Hamas et d'autres groupes militants, mais ils ont été la cible intentionnelle d'une part importante des peines imposées. Israël ne voit apparemment pas d'inconvénient à permettre la fourniture d'une aide humanitaire de base à Gaza (qui provient largement de l'aide internationale) et, dans le même temps, à interrompre et à relancer le modeste flux d'assistance supplémentaire et d'activité économique au gré des circonstances. Il convient de rappeler à Israël qu'en application de la quatrième Convention de Genève, il est tenu de garantir, « dans toute la

[89] Voir www.jpost.com/arab-israeli-conflict/netanyahu-money-to-hamas-part-of-strategy-to-keep-palestinians-divided-583082.

[90] Voir https://mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/mfadocuments/pages/revised%20disengagement%20plan%206-june-2004.aspx.

[91] Résolution 1860 (2009) du Conseil de sécurité ; résolution 74/11 de l'Assemblée générale ; A/HRC/12/48, par. 273 à 279.

[92] Voir https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Article.xsp?action=openDocument&documentId=A4BA7846F0FB8FF0C12563BD002BA3DD.

[93] Résolution 1860 (2009) du Conseil de sécurité.

[94] Voir www.icrc.org/fr/doc/resources/documents/update/palestine-update-140610.htm.

[95] Voir www.un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2016-06-28/secretary-generals-remarks-press-encounter.

[96] A/HRC/40/CRP.2, par. 193 et 797.

[97] Voir https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/42599/node/42599_fr.

[98] Voir https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0176_FR.html.

mesure de ses moyens », l'approvisionnement de la population en vivres et en fournitures médicales[99].

61. Il est possible de chiffrer les difficultés extrêmes que le bouclage de Gaza a occasionnées dans trois domaines. Premièrement, l'économie gazaouite ne cesse de se contracter. Le produit intérieur brut par habitant a baissé de 30 %, tombant de 1 880 dollars en 2012 à 1 410 dollars en 2019-2020. Le taux de chômage est passé de 30,8 % en 2012 à 46 % en 2019, soit un des taux les plus élevés au monde. La part de demande d'énergie satisfaite s'est effondrée (60 % en 2012 contre 41,7 % en 2019-2020)[100]. La seule vie économique qui subsiste à Gaza résulte pour ainsi dire de l'aide extérieure et des envois de fonds, qui représentaient près de 100 % de son économie en 2014 et diminuent en volume depuis 2017.

62. Depuis 1976, Israël impose unilatéralement des restrictions à l'importation de biens à double usage dans le territoire palestinien, en invoquant des raisons de sécurité. Ces dernières années, il a considérablement élargi le champ d'application de ces restrictions. En 2018, les restrictions concernaient 56 types de biens – dont les engrais, les pesticides et les produits chimiques – pour Gaza et la Cisjordanie et 62 biens supplémentaires – dont l'acier d'armature, le ciment, les granulats, les panneaux isolants et le bois pour la fabrication de meubles – pour Gaza seulement[101]. La Banque mondiale a jugé que le système israélien d'approbation des biens à double usage était opaque et fastidieux et que ces restrictions fonctionnaient davantage comme des sanctions économiques que comme des mesures de sécurité nécessaires, les biens concernés étant ajoutés aux listes ou retirés des listes en fonction de l'évolution de la situation politique et sécuritaire palestinienne[102]. Toujours selon la Banque mondiale, l'économie gazaouite ne se rétablira jamais sans un assouplissement significatif des restrictions imposées à la circulation des biens et des personnes[103].

63. L'état de la pêche et de l'agriculture à Gaza – deux secteurs à forte intensité de main d'œuvre autrefois prospères – est le parfait exemple de la sévérité du bouclage israélien. Les Accords d'Oslo autorisent les Palestiniens à pêcher jusqu'à vingt milles marins des côtes, mais la zone de pêche s'est en réalité réduite à trois ou six milles marins la majeure partie des dix dernières années. La superficie de la zone de pêche autorisée au large des côtes de Gaza dépend entièrement de la réaction d'Israël face aux menaces contre la sécurité qui émaneraient du Hamas et d'autres groupes militants et n'a pas de lien apparent avec les activités commerciales des pêcheurs palestiniens. En 2019, Israël a réduit la superficie de la zone de pêche à neuf reprises, ce chiffre incluant quatre fermetures complètes de la zone. Depuis 2010, la marine israélienne a procédé à plus de 1 300 tirs de balles réelles, qui ont fait plus d'une centaine de blessés et cinq morts, et a confisqué 250 bateaux et équipements de pêche. Pour la seule année 2020, les bateaux de pêche gazaouites ont été la cible d'au moins 105 tirs en mer[104].

64. En ce qui concerne l'agriculture, Israël a créé une zone restreinte à haut risque qui forme une bande de 300 à 500 mètres de large à partir de la clôture qui entoure Gaza. Cette zone restreinte, dont une grande part est constituée de sols fertiles de grande valeur, prive Gaza d'environ 35 % de ses terres agricoles. En conséquence, les agriculteurs et investisseurs sont réticents à investir dans des serres, des élevages, des systèmes d'irrigation et des cultures à forte valeur ajoutée dans des zones situées à moins de 500 mètres de la clôture[105].

---

99 Quatrième Convention de Genève, art. 55 et 56.

100 Voir https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/paper-ad-hoc-liaison-committee-2-june-2020-office-united, tableau 1. Le PIB par habitant est exprimé en dollars constants de 2015.

101 Voir http://documents1.worldbank.org/curated/en/942481555340123420/pdf/Economic-Monitoring-Report-to-the-Ad-Hoc-Liaison-Committee.pdf.

102 Groupe de la Banque mondiale, « Unlocking the trade potential of the Palestinian economy », note d'orientation (janvier 2017), p. 29, consultable à l'adresse https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/29057.

103 Voir http://documents1.worldbank.org/curated/en/413851537281565349/pdf/129986-REVISED-World-Bank-Sept-2018-AHLC-Report-final.pdf.

104 Renseignements communiqués par les organisations Gisha et Al-Mezan.

105 Voir www.ochaopt.org/content/humanitarian-impact-restrictions-access-land-near-perimeter-fence-gaza-strip.

65. Les services sociaux gazaouites sont le deuxième grand secteur à être mis à mal par la politique israélienne de bouclage. La population de Gaza a augmenté de 25 % depuis 2012, pour s'établir à 2 millions de personnes, mais le niveau de vie a fortement baissé. Le Coordonnateur spécial pour le processus de paix au Moyen-Orient a dit qu'en 2020, Gaza n'offrait pas des conditions de vie conformes aux normes internationales en matière de droits de l'homme, y compris le droit au développement[106]. En 2017, 53 % des Gazaouites vivaient sous le seuil de pauvreté, contre 39 % en 2011 ; selon la Banque mondiale, ce chiffre pourrait atteindre 64 %[107]. En 2018, 62 % de la population était en situation d'insécurité alimentaire, contre 44 % en 2012[108].

66. Les Palestiniens de Gaza ne sont pas autorisés à quitter la bande de Gaza en passant par Israël. Les seules, et très rares, exceptions, concernent les marchands, les patients qui ont besoin d'être soignés en dehors de Gaza, le personnel des organisations humanitaires et des cas humanitaires particuliers. (Depuis le début de la pandémie de COVID-19 en mars 2020, les déplacements à destination et en provenance de Gaza ont été pratiquement inexistants.) L'aéroport et le port commercial de Gaza détruits par Israël n'ont jamais pu être reconstruits. En 2004, environ 43 500 Palestiniens empruntaient chaque mois le point de passage d'Erez, contrôlé par Israël, pour sortir de la bande de Gaza ; en 2018, ils n'étaient plus qu'environ 9 200[109]. Israël ferme régulièrement le poste frontière d'Erez en réponse à des actions du Hamas ou d'autres groupes militants qui n'ont souvent aucun rapport avec les besoins de la population gazaouite en matière de déplacements.

67. Gaza importe d'Israël environ 85 % de l'électricité qu'elle consomme. Pendant la majeure partie de la période allant de 2017 à 2019, l'approvisionnement en électricité a été réduit à quatre ou cinq heures par jour et par ménage, ce qui a créé des difficultés considérables concernant la réfrigération et la cuisson des aliments, l'utilisation des technologies et la vie quotidienne à la maison. Grâce à l'augmentation récente des fonds versés par le Qatar, les ménages gazaouites bénéficient d'entre onze et treize heures d'électricité par jour[110]. Les coupures punitives de l'approvisionnement en carburant auxquelles Israël procède suite à des problèmes de sécurité interrompent périodiquement, pour toute la population et sans aucune justification valable sur le plan de la sécurité, la prise en charge médicale, l'approvisionnement en eau potable et en électricité des foyers, et le traitement des eaux usées[111].

68. Concernant l'approvisionnement en eau potable, la situation est désespérée : seuls 10 % des Palestiniens de Gaza ont accès à l'eau potable par le réseau public (contre 98,3 % en 2000) et plus de 96 % de l'aquifère de Gaza − la seule source naturelle d'eau potable de la bande − est considéré comme impropre à la consommation humaine en raison de sa contamination par l'eau de mer et les eaux usées[112]. Une grande partie de la population est donc forcée d'acheter de l'eau livrée par camion-citerne, qui est de qualité variable et peut coûter entre quinze et vingt fois plus cher que l'eau du réseau public[113]. Due en grande partie aux coupures de courant prolongées et au temps que prend Israël pour autoriser l'entrée à Gaza des éléments nécessaires à la construction de nouvelles usines de traitement des déchets ou à la réparation des usines existantes, l'impossibilité de traiter les eaux usées a donné lieu, pendant des périodes prolongées, au déversement quotidien de plus de 105 millions de litres

[106] Consultable à l'adresse https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/paper-ad-hoc-liaison-committee-2-june-2020-office-united.

[107] Voir http://documents1.worldbank.org/curated/en/844141590600764047/pdf/Economic-Monitoring-Report-to-the-Ad-Hoc-Liaison-Committee.pdf.

[108] Consultable à l'adresse https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/paper-ad-hoc-liaison-committee-2-june-2020-office-united.

[109] Voir www.ochaopt.org/content/2018-more-casualties-and-food-insecurity-less-funding-humanitarian-aid.

[110] Consultable à l'adresse https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/paper-ad-hoc-liaison-committee-2-june-2020-office-united.

[111] Voir https://gisha.org/updates/10159.

[112] Consultable à l'adresse https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/paper-ad-hoc-liaison-committee-2-june-2020-office-united.

[113] Voir http://healthclusteropt.org/admin/file_manager/uploads/files/shares/Documents/humanitarian_needs_overview_2019.pdf.

d'eaux usées non traitées dans la mer Méditerranée. En plus d'être vecteurs de maladies, les eaux usées et le manque d'eau potable dégradent les conditions de vie.

69. Troisièmement, et malgré le dévouement des professionnels du domaine, le système de santé gazaouite est sur le point de s'effondrer en raison du bouclage et de l'escalade des conflits, et manque cruellement de ressources. En juin 2020, la pharmacie centrale de Gaza disposait de moins d'un mois de stock pour 232 (soit 45 %) des produits inscrits sur la liste des médicaments essentiels, et 219 produits (42 %) étaient totalement épuisés [114]. Des équipements médicaux essentiels – tels que les scanners à rayons X, les composites en fibre de carbone et la résine époxy utilisée pour les plâtres – sont considérés comme des biens à double usage par Israël, qui empêche ou restreint leur importation[115]. L'approvisionnement électrique intermittent et hasardeux crée des difficultés de prise en charge considérables dans les unités de soins intensifs et néonatals, ainsi que dans les services de dialyse, de traumatologie et d'urgence[116]. En 2018 et 2019, les coups de feu tirés par l'armée israélienne lors de la Grande Marche du retour ont causé un nombre extraordinaire de blessures, souvent traumatiques – plus de 19 000 hospitalisations, près de 8 000 blessures par balles (dont beaucoup ont entraîné des blessures permanentes graves nécessitant une prise en charge et des soins sur le long terme) et des effets généralisés sur la santé mentale – et le système de soins de santé a été submergé[117].

70. Compte tenu des capacités réduites du système de santé de Gaza, y compris du manque ou de l'absence de services spécialisés, d'équipements, de médicaments et de compétences, tous les patients gazaouites doivent obtenir un permis de voyage délivré par le Gouvernement israélien pour pouvoir se rendre dans les hôpitaux palestiniens de Jérusalem-Est et de Cisjordanie, ou d'ailleurs. Chaque mois, plus de 2 000 demandes d'autorisation de quitter Gaza pour des raisons de santé sont présentées aux autorités israéliennes, dont un tiers par des patients atteints du cancer. Entre janvier et mai 2020, un tiers des demandes ont été rejetées[118].

71. Le bouclage de Gaza, les divisions politiques intrapalestiniennes et les restrictions imposées à la collecte de fonds par les autorités publiques ont eu des effets néfastes sur les salaires des professionnels de santé. Les membres du personnel de santé reçoivent moins de la moitié de leur salaire contractuel, raison pour laquelle nombre d'entre eux cherchent à obtenir une nouvelle affectation en dehors de Gaza. Rien qu'en 2018, plus de 200 médecins ont quitté le territoire[119]. Le nombre de médecins, d'infirmières et de lits par habitant a baissé depuis 2012[120].

E. Non-restitution des dépouilles

72. Israël refuse régulièrement de restituer les dépouilles de militants et de civils palestiniens à leur famille pour que celles-ci puissent les enterrer et faire leurs adieux. Il conserve les corps ou les enterre, sans toutefois indiquer dans quels cimetières. Selon l'organisation B'Tselem, Israël détenait les dépouilles de 52 Palestiniens à la fin du mois d'octobre 2019[121]. Il ne rend pas les corps afin de s'en servir comme monnaie d'échange contre la restitution de dépouilles d'Israéliens détenues par des groupes militants palestiniens, en premier lieu le Hamas. En 2016, à la suite d'une attaque à l'arme à feu à Tel-Aviv,

[114] Organisation mondiale de la Santé, *Occupied Palestinian Territory Health Cluster Bulletin*, 1er mai-30 juin 2020.

[115] Informations communiquées par Medical Aid for Palestinians.

[116] TD/B/EX(68)/4, par. 40.

[117] Voir http://healthclusteropt.org/admin/file_manager/uploads/files/shares/Documents/humanitarian_needs_overview_2019.pdf.

[118] Voir www.emro.who.int/images/stories/palestine/documents/WHO-PatientVoices_2_Final.pdf?ua=1&ua=1.

[119] Voir TD/B/EX(68)/4.

[120] Consultable à l'adresse https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/paper-ad-hoc-liaison-committee-2-june-2020-office-united.

[121] Voir https://www.btselem.org/routine_founded_on_violence/20191022_hcj_greenlights_holding_palestinian_bodies_as_bargaining_chips.

le Ministre israélien de la défense de l'époque avait ordonné que les corps des assaillants ne soient pas rendus afin de dissuader d'autres agresseurs potentiels et les membres de leur famille[122]. Un ancien Ministre israélien de la justice a récemment critiqué cette politique, affirmant que le refus de restituer les dépouilles incitait l'autre partie à faire de même[123].

73. Le droit international dispose que les restes des combattants décédés doivent être traités avec respect et dignité. Les Conventions de Genève disposent en outre que l'armée est tenue de faciliter le retour des dépouilles et des restes des personnes décédées[124]. En particulier, la règle 114 des Règles du droit international humanitaire coutumier, élaborées par le CICR, prévoit que « les parties au conflit doivent s'efforcer de faciliter le retour des restes des personnes décédées, à la demande de la partie à laquelle ils appartiennent ou à la demande de leur famille »[125].

74. En 2016, le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon, a estimé que la non-restitution des corps constituait une peine collective et contrevenait aux obligations mises à la charge d'Israël, en sa qualité de Puissance occupante, par la quatrième Convention de Genève[126].

75. L'article 133 du Règlement relatif à la défense (urgence)[127], qui autorise les commandants à garder les corps des combattants décédés, est le fondement légal de la non-restitution des dépouilles. En décembre 2017, la Haute Cour de justice a jugé, par deux votes contre un, que cette politique de monnaie d'échange n'était pas légale, étant donné que l'article 133 n'autorisait pas expressément le commandant à ne pas restituer les dépouilles[128]. Elle a fait observer qu'outre Israël, seule la Fédération de Russie ne restituait pas les corps des combattants décédés et que cette pratique avait été jugée illégale par la Cour européenne des droits de l'homme[129].

76. La Haute Cour, siégeant en formation de sept juges, a néanmoins décidé de réexaminer cette politique. En septembre 2019, dans l'affaire Alayan, elle a infirmé sa décision de 2017 et a approuvé, par une majorité de quatre votes contre trois, la pratique de la non-restitution des dépouilles. La Présidente de la Haute Cour, Esther Hayut, a écrit que l'intention objective du Règlement relatif à la défense (urgence) était d'offrir à Israël des outils efficaces pour combattre le terrorisme et garantir la sécurité de l'État. Bien que la non-restitution des dépouilles viole des droits fondamentaux tels que la dignité humaine et le droit à la vie de famille, la Présidente a estimé que l'intérêt public que constituait la récupération des corps de soldats israéliens décédés compensait la violation[130]. B'Tselem considère que, dans son arrêt, la Haute Cour n'a pas respecté le principe fondamental de l'interprétation juridique qui l'obligeait à choisir l'option la moins préjudiciable aux droits de l'homme et à l'état de droit. L'organisation ajoute que les circonstances de l'occupation appellent une protection accrue de la population, mais que la Haute Cour utilise sa

[122] Voir www.haaretz.com/israel-news/lieberman-seeks-to-fast-track-demolition-of-terrorists-homes-1.5393808.

[123] Voir www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/11/israel-palestinians-hamas-islamic-jihad-bodies-exchange-deal.html.

[124] Première Convention de Genève, art. 17 ; troisième Convention de Genève, art. 120 ; quatrième Convention de Genève, art. 130 ; Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 (Protocole I), art. 34.

[125] Voir https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/fre/docs/v1_rul_rule114.

[126] A/71/364, par. 25. Le Secrétaire général renvoyait aux articles 27 et 30 de la quatrième Convention de Genève.

[127] Palestine Gazette (journal officiel palestinien), n° 1442, supplément n° 2, p. 1093 (27 septembre 1945), tel que modifié.

[128] Voir www.jlac.ps/details.php?id=nwjkfoa1502y4xxtgq2tv.

[129] Affaire *Sabanchiyeva et autres c. Russie* (requête n° 38450/05), arrêt du 6 juin 2013, consultable à l'adresse https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22fulltext%22:[%22AFFAIRE%20SABANCHIYEVA%20ET%20AUTRES%20c.%20RUSSIE%22],%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-121207%22]}.

[130] Voir www.jlac.ps/details.php?id=nwjkfoa1502y4xxtgq2tv.

compétence en matière de contrôle juridictionnel pour renforcer la puissance de l'État, y compris son recours à des mesures draconiennes[131].

F. Couvre-feux et restrictions à la liberté de circulation

77. La liberté de circulation est un droit de l'homme fondamental, consacré par l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Composante essentielle de la liberté, elle est intrinsèquement liée aux droits à l'égalité et à la dignité humaine. L'article 27 de la quatrième Convention de Genève dispose qu'en cas d'occupation, les droits individuels des personnes protégées doivent être garantis, compte tenu du devoir qui incombe à la Puissance occupante d'assurer l'ordre et la vie publics, conformément à l'article 43 du Règlement de La Haye. Comme pour tous les droits de l'homme, la liberté de circulation doit s'appliquer largement et généreusement, et les exceptions doivent être interprétées de manière restrictive.

78. Depuis le début de l'occupation, Israël contrôle et limite les déplacements en imposant, pour des périodes plus ou moins longues, des couvre-feux aux Palestiniens, en appliquant un système de plus en plus sophistiqué de barrières physiques, de points de contrôle et de déviations, et en appliquant des conditions restrictives pour la délivrance de permis. Il présente ses mesures comme étant nécessaires pour garantir la sécurité, protéger ses 250 colonies de peuplement illégales en Cisjordanie et contrôler une population rétive et rebelle. En Cisjordanie, Israël utilise actuellement plus de 590 obstacles fixes et permanents (tels que des points de contrôle, des buttes de terre et des barrières sur la route) pour gérer et limiter les déplacements des Palestiniens, mais il a aussi souvent recours à des postes de contrôle mobiles ou temporaires. Il a récemment amélioré son système de contrôle des déplacements afin de réduire les perturbations dans certaines zones de la Cisjordanie, mais les restrictions actuelles restent contraires au droit international et sont particulièrement envahissantes à Hébron et dans les zones situées le long du mur de séparation[132].

79. En Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, le principal obstacle à la circulation est le mur de séparation, dont 85 % du tracé se trouve sur le territoire occupé. Jugé illégal par la Cour internationale de Justice[133], le mur traverse et divise des communautés et des villes, des terres agricoles et des propriétés. Il crée des difficultés particulières pour les agriculteurs palestiniens qui vivent d'un côté du mur et cultivent des terres se trouvant de l'autre côté. Ils sont obligés, de même que les membres de leur famille et leurs employés, d'obtenir un permis spécial délivré par Israël afin de pouvoir passer les barrières et les points de contrôle. Selon l'ONU, trois tendances préoccupantes s'observent ces dernières années : la baisse sensible du nombre de permis délivrés, la réduction de la durée pendant laquelle un agriculteur peut cultiver la terre et la baisse du nombre de périodes d'ouverture des barrières et des points de contrôle pour les agriculteurs[134].

IV. Conclusions

80. Les peines collectives sont un outil de contrôle et de domination qui n'ont pas leur place dans un état de droit moderne. Elles sont contraires au principe juridique fondamental selon lequel seules les personnes coupables, et qui ont été reconnues comme telles à l'issue d'une procédure équitable, peuvent être sanctionnées pour leurs actes. L'interdiction des peines collectives se retrouve dans presque tous les systèmes juridiques du monde. Les actes de quelques personnes ne sauraient en aucun cas justifier que des innocents soient punis, même dans une zone de conflit, même en période d'occupation, même en cas de mécontentement populaire et de problèmes de sécurité. Comme pour la torture, la loi ne

[131] Voir www.btselem.org/routine_founded_on_violence/20191022_hcj_greenlights_holding_palestinian_bodies_as_bargaining_chips.

[132] Voir www.ochaopt.org/content/longstanding-access-restrictions-continue-undermine-living-conditions-west-bank-palestinians.

[133] Voir www.icj-cij.org/public/files/case-related/131/131-20040709-ADV-01-00-FR.pdf.

[134] Voir www.ochaopt.org/content/longstanding-access-restrictions-continue-undermine-living-conditions-west-bank-palestinians.

prévoit aucune exception à l'interdiction des peines collectives ; et comme pour la torture, les peines collectives bafouent le droit et la morale, la dignité et la justice, et salissent tous ceux qui y ont recours.

81. Toute puissance occupante a le devoir d'assurer l'ordre et la vie publics et est en droit de punir les individus qui enfreignent les lois applicables. Ces pratiques, ces lois et ces procédures doivent néanmoins être conformes aux normes exigeantes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Par conséquent, tout régime d'occupation doit respecter les droits et ne peut s'affranchir de cette obligation qu'en cas de menace réelle et grave contre la sécurité. Derrière ces responsabilités axées sur les droits se cache un enseignement fondamental tiré du passé : une puissance occupante qui ignore ses obligations solennelles envers la population protégée ou qui néglige son devoir impératif de mettre fin à l'occupation dès que cela est raisonnablement possible ne fait que nourrir la résistance et la rébellion populaires. Plus elle adopte des mesures injustes et illégales, telles que les peines collectives, pour asseoir sa domination étrangère, plus elle inspire la défiance.

V. Recommandations

82. **Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement israélien de se conformer au droit international et au consensus international et de mettre rapidement un terme définitif à ses cinquante-trois années d'occupation du territoire palestinien. Il lui recommande en outre de prendre immédiatement les mesures suivantes :**

a) Renoncer à l'annexion de Jérusalem-Est et aux projets d'annexion d'autres parties de la Cisjordanie ;

b) Mettre fin à la colonisation, conformément aux dispositions du droit international et aux résolutions de l'ONU, y compris la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité ;

c) Négocier de bonne foi avec l'État de Palestine afin de permettre l'autodétermination du peuple palestinien, conformément au droit international ;

d) Protéger les personnes, notamment les défenseurs et défenseuses des droits humains, qui cherchent à exercer leurs droits à la liberté de réunion pacifique et d'association et à la liberté d'expression ;

e) Veiller à ce que les membres de l'armée et des forces de sécurité aient à répondre pleinement de toutes les violations des droits de l'homme et des obligations humanitaires qui ont été commises ;

f) Garantir que les membres de l'armée et des forces de sécurité qui ont recours à la force pendant les manifestations et les protestations respectent strictement les dispositions du droit international, y compris en limitant l'usage d'armes meurtrières aux menaces imminentes de blessure grave ou de mort ;

g) Mettre fin à toutes les mesures qui s'apparentent à des peines collectives, notamment au bouclage de Gaza, à toutes les restrictions à la liberté de circulation imposées dans le Territoire palestinien occupé, aux démolitions d'habitations et révocations du statut de résident à titre punitif, aux réductions des prestations sociales, aux bouclages des villes à titre punitif et aux retards pris dans la restitution des dépouilles pour les enterrements.

83. **Le Rapporteur spécial recommande également d'adopter la recommandation formulée en juin 2017 par l'ancien Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, dans laquelle il était demandé à l'Assemblée générale de faire usage de ses pouvoirs au titre de l'article 96 a) de la Charte des Nations Unies pour solliciter l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice au sujet de l'obligation juridique qui incombe à Israël de mettre fin à l'occupation et des obligations et pouvoirs de la communauté internationale s'agissant de faire respecter le principe d'établissement des responsabilités et de mettre un terme à l'impunité.**

84. **Conformément aux obligations juridiques internationales relatives à la responsabilité des États, la communauté internationale devrait prendre toutes les mesures nécessaires, y compris des contre-mesures et des sanctions, pour qu'Israël s'acquitte de l'obligation mise à sa charge par le droit international et mette fin à l'occupation.**