



Assemblée générale

Distr. générale
15 février 2021
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante-sixième session

22 février-19 mars 2021

Points 2 et 7 de l'ordre du jour

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

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

Faire en sorte que les responsabilités soient établies et que justice soit faite pour toutes les violations du droit international dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est

Rapport de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme*

Résumé

Soumis en application de la résolution 43/3 du Conseil des droits de l'homme, le présent rapport donne une vue d'ensemble de l'application de cette résolution et des faits nouveaux en rapport avec l'action menée pour faire en sorte que les responsabilités soient établies et que justice soit faite pour toutes les violations du droit international dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est. Il couvre la période allant du 1^{er} novembre 2019 au 31 octobre 2020.

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



I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 43/3 du Conseil des droits de l'homme et doit être lu conjointement avec les récents rapports du Secrétaire général et de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme¹.

2. Dans ce rapport, qui couvre la période allant du 1^{er} novembre 2019 au 31 octobre 2020, la Haute-Commissaire aborde des questions relatives à l'établissement des responsabilités pour les violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire qui auraient été commises en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et à Gaza par tous les porteurs de devoirs concernés. Elle fait également le point sur les mesures d'établissement des responsabilités prises par tous les porteurs de devoirs concernant de possibles violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme commises lors d'épisodes d'escalade des hostilités à Gaza depuis 2008. Comme l'a demandé le Conseil dans sa résolution 43/3, la Haute-Commissaire fait rapport sur les moyens qui permettraient aux parties de s'acquitter de leurs obligations relatives à l'application des recommandations qui leur ont été précédemment adressées et qui ont été examinées par le Haut-Commissaire en 2017². Elle présente également les mesures à prendre par les États tiers pour veiller à ce que toutes les parties au conflit s'acquittent dans le Territoire palestinien occupé des obligations que leur fait le droit international.

3. Le rapport s'appuie sur les informations issues du suivi effectué par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) dans le Territoire palestinien occupé et sur des renseignements émanant de sources gouvernementales, d'autres entités des Nations Unies et d'organisations non gouvernementales. Le HCDH avait demandé à Israël et à l'État de Palestine de lui communiquer le 15 novembre 2020 au plus tard des informations sur toute mesure d'établissement des responsabilités adoptée au cours de la période considérée pour les violations présumées du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises dans le Territoire palestinien occupé, en particulier en ce qui concernait le recours à la force par leurs forces de sécurité respectives, qui aurait fait des morts ou des blessés, et les allégations d'actes de torture et d'autres mauvais traitements infligés dans leurs centres de détention. L'État de Palestine a répondu le 9 novembre 2020. Israël n'a pas répondu. Le HCDH a également demandé à d'autres États Membres de l'Organisation des Nations Unies de lui communiquer des renseignements sur les mesures prises en tant qu'États tiers pour promouvoir le respect du droit international et appliquer les recommandations qui leur avaient été adressées. À la date d'établissement du présent rapport, aucune réponse n'avait été reçue.

4. Pendant la période considérée, la situation des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé est demeurée critique. Les forces de sécurité israéliennes ont tué 67 Palestiniens (64 hommes et 3 femmes), dont au moins 47 civils, parmi lesquels 16 enfants. En outre, 3 678 Palestiniens ont été blessés par les forces de sécurité israéliennes. Un soldat israélien a été tué et 90 Israéliens ont été blessés par des Palestiniens. De nombreux faits recensés par le HCDH en dehors du contexte des hostilités font craindre que les forces de sécurité israéliennes aient pu faire un usage excessif de la force³, pouvant aller dans certains cas jusqu'à la privation arbitraire de la vie, y compris l'exécution extrajudiciaire. Le non-respect persistant du droit international humanitaire par toutes les parties au conflit, y compris dans le contexte des hostilités, reste préoccupant. Le climat général d'impunité décrit dans les précédents rapports du Secrétaire général et de la Haute-Commissaire a continué de régner⁴.

¹ Voir A/75/336, A/75/376, A/HRC/46/63 et A/HRC/46/65.

² Voir A/HRC/35/19.

³ L'expression « usage excessif de la force » fait référence, dans le présent rapport, à des faits survenus dans le contexte d'opérations de maintien de l'ordre au cours desquelles l'emploi de la force n'a pas été conforme aux Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (1990). Ces faits peuvent concerner des situations dans lesquelles la force a été employée de manière inutile ou disproportionnée, pour atteindre un objectif illicite de maintien de l'ordre ou de manière discriminatoire.

⁴ A/75/376, par. 26 ; A/HRC/34/38, par. 48 ; A/HRC/40/43, par. 14.

II. Informations actualisées concernant l'établissement des responsabilités

A. Établissement des responsabilités dans l'escalade des hostilités à Gaza en 2014 et d'autres vagues de violence

5. Il est très préoccupant de constater que, plus de six ans après l'escalade des hostilités à Gaza en 2014, les responsabilités n'ont toujours pas été établies pour les violations du droit international humanitaire, y compris les crimes de guerre, qui auraient été commises par toutes les parties au conflit. Depuis la publication du rapport de la commission d'enquête indépendante créée en vertu de la résolution S-21/1 du Conseil des droits de l'homme⁵, le Secrétaire général, la Haute-Commissaire et ses prédécesseurs ont régulièrement rendu compte de l'absence de progrès dans la mise en œuvre des recommandations figurant dans ce rapport et exprimé leur préoccupation quant à l'absence d'établissement des responsabilités par les autorités israéliennes comme par les autorités palestiniennes⁶.

Israël

6. Le bilan le plus récent établi par l'avocat général de l'armée israélienne a été présenté le 15 août 2018⁷. Aucune autre mise à jour n'a été publiée depuis cette date et, pendant la période considérée, aucun progrès notable n'a été rendu public concernant l'enquête sur les allégations de violations commises durant la vague d'hostilités de 2014 et d'éventuelles poursuites. Pendant la période considérée, le Centre Al-Mezan pour les droits de l'homme, qui représentait certaines des victimes, a été informé par les autorités israéliennes que 13 affaires liées au meurtre de civils palestiniens pendant les hostilités de 2014 avaient été classées. Le 6 avril 2020, le Procureur général d'Israël a rejeté un recours formé par Adalah : The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel et le Centre Al-Mezan pour les droits de l'homme contre la décision de clore l'enquête sur le meurtre de cinq membres de la famille Abu Dahrouj lors d'une frappe aérienne israélienne le 22 août 2014, décision prise en janvier 2017 par l'avocat général de l'armée⁸. Le Centre Adalah a également indiqué que, le 19 juillet 2020, l'avocat général de l'armée l'avait informé que l'affaire liée au meurtre de trois enfants lors de la frappe aérienne israélienne sur la maison de la famille Shuheibar, le 17 juillet 2014, avait été classée sans enquête complémentaire⁹.

7. De même, on constate une absence de progrès et de transparence dans l'établissement des responsabilités en ce qui concerne les principaux épisodes de tension survenus précédemment en 2008, en 2009 (aucune information publique n'étant disponible depuis juillet 2010) et en 2012 (aucun bilan n'ayant été rendu public depuis avril 2013).

8. L'absence de progrès significatifs dans l'enquête sur les allégations de violations et les poursuites liées confirme les préoccupations exprimées à maintes reprises par le Secrétaire général, la Haute-Commissaire et ses prédécesseurs quant au fait que l'avocat général de l'armée s'abstient régulièrement d'ouvrir des enquêtes criminelles en cas de violations présumées du droit international humanitaire, y compris de possibles crimes de guerre, commises par les forces de sécurité israéliennes dans le contexte des hostilités¹⁰.

⁵ A/HRC/29/52.

⁶ Voir, en particulier, A/71/364, par. 39 et 51 à 55 ; A/HRC/37/41, par. 9 à 17 ; A/HRC/40/43, par. 4 à 13 ; A/HRC/43/21, par. 14, 15 et 19.

⁷ A/HRC/40/43, par. 5 et 9 ; <https://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/IsraelGaza2014/Documents/Operation-Protective-Edge-MAG-Corps-Press-Release-Update-6-15-August-2018.pdf>.

⁸ Pour une évaluation des faits, voir www.adalah.org/en/content/view/8990.

⁹ Pour une évaluation des faits, voir le document de séance contenant les conclusions détaillées de la commission d'enquête indépendante créée en vertu de la résolution S-21/1 du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/29/CRP.4), par. 194 à 200. Disponible à l'adresse <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session29/Pages/ListReports.aspx>.

¹⁰ A/71/364, par. 40 ; A/HRC/34/38, par. 42 ; A/HRC/37/41, par. 14. A/HRC/40/43, par. 8. A/HRC/43/21, par. 17.

9. Le 14 novembre 2019, au moins quatre missiles des forces de sécurité israéliennes ont frappé deux maisons appartenant à une famille élargie à Deïr el-Balah, tuant 9 personnes, dont 5 enfants et 2 femmes, et blessant 12 autres personnes, dont 11 enfants. Des médias, citant des responsables de la défense israélienne, ont rapporté que ces frappes avaient été menées sur le fondement d'une base de données de cibles obsolète et sans que la présence de civils sur le site soit au préalable vérifiée¹¹. Cependant, à l'issue d'un examen interne des faits par les Forces de défense israéliennes, il a été déterminé que la cible avait été désignée comme un complexe militaire du Jihad islamique palestinien en juin 2019 et validée à plusieurs reprises, y compris quelques jours avant l'attaque¹². Il a également été reconnu que si des activités militantes avaient eu lieu par le passé, y compris lors de l'escalade de la violence de novembre 2019, sur le site visé, celui-ci n'était plus une zone dont les civils étaient exclus et qu'en réalité, des civils étaient présents au moment de la frappe¹³. Il est préoccupant de constater qu'en l'occurrence, Israël n'a pas pris toutes les précautions pratiquement possibles en vue d'éviter et, en tout état de cause, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil qui pourraient être causés incidemment, conformément au droit humanitaire international¹⁴.

Autorités palestiniennes

10. Comme l'ont souligné précédemment et à maintes reprises le Secrétaire général et la Haute-Commissaire¹⁵, aucune information n'a été communiquée sur les mesures prises pour établir les responsabilités concernant de possibles violations du droit international humanitaire, dont des crimes de guerre, commises par les autorités palestiniennes et des groupes armés palestiniens dans le contexte des divers épisodes de tension¹⁶. Une telle absence d'établissement des responsabilités demeure très préoccupante. Il est tout aussi préoccupant de constater qu'au cours de la période considérée, des roquettes et des obus de mortier, dont certains ont blessé des civils israéliens et endommagé des bâtiments civils, ont encore été tirés par des groupes armés palestiniens à Gaza en direction d'Israël. Des ballons incendiaires ont également été lancés depuis Gaza, dont certains auraient endommagé des terres et des cultures en Israël¹⁷.

B. Établissement des responsabilités dans le recours illicite à la force et d'autres violations du droit international des droits de l'homme

Israël

11. L'impunité est également demeurée omniprésente pour ce qui est des cas d'usage présumé excessif de la force par les forces de sécurité israéliennes en dehors des hostilités, confirmant les tendances inquiétantes relevées à maintes reprises, par le passé, par le Secrétaire général¹⁸. Entre le 1^{er} janvier 2017¹⁹ et le 31 octobre 2020, 354 Palestiniens²⁰ (dont

¹¹ Voir <http://www.haaretz.com/israel-news/.premium-outdated-intelligence-social-media-rumors%20behind-israel-s-killing-of-gaza-family-1.8131101>.

¹² Voir <https://app.activetrail.com/S/eiwixjxjef.htm>.

¹³ Ibid.

¹⁴ Comité international de la Croix-Rouge (CICR), Base de données sur le droit international humanitaire coutumier, règle 15 (voir https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/fre/docs/v1_rul_rule15) ; A/75/336, par. 5.

¹⁵ A/70/421, par. 61 ; A/HRC/40/43, par. 13 ; A/HRC/43/21, par. 19.

¹⁶ Voir, en particulier, A/HRC/29/52, A/HRC/12/48 et Corr.1.

¹⁷ A/75/336, par. 5.

¹⁸ A/71/364, par. 66 ; A/75/336, par. 4 et 9 ; A/HRC/34/38, par. 48 ; A/HRC/43/21, par. 20.

¹⁹ Le 1^{er} janvier 2017 marque le début de la première période considérée au cours de laquelle le Haut-Commissaire a été prié par le Conseil des droits de l'homme de rendre compte des mesures prises pour faire en sorte que les responsabilités soient établies et que justice soit faite pour les violations du droit international commises dans le Territoire palestinien occupé.

²⁰ Ce nombre n'inclut pas les personnes tuées dans le contexte des hostilités ou dans des circonstances qui n'ont pu être déterminées. Au total, 531 Palestiniens ont été tués par les forces de sécurité israéliennes au cours de la même période.

74 enfants) ont été tués par les forces de sécurité israéliennes dans le Territoire palestinien occupé lors d'opérations de maintien de l'ordre. Le HCDH a connaissance de 46 enquêtes ouvertes concernant des faits survenus dans ce contexte, dont au moins 10 ont été classées sans suite et 4 ont donné lieu à des inculpations, dont 3 à des déclarations de culpabilité²¹.

12. À Gaza, le nombre de blessés et de tués palestiniens dans le contexte de la Grande Marche du retour a fortement diminué par rapport à la période précédente, en raison de la suspension, en décembre 2019, des manifestations hebdomadaires²². Toutefois, il est frappant de constater qu'aucun progrès notable n'a été relevé dans les enquêtes liées au recours généralisé à la force meurtrière par les forces de sécurité israéliennes contre des manifestants palestiniens entre le 30 mars 2018 et décembre 2019²³. Le dernier bilan communiqué par le Ministère israélien de la justice concernant l'avancement des enquêtes et des poursuites portait sur juillet 2019²⁴. En septembre 2020, l'organisation de défense des droits de l'homme Yesh Din a publié un rapport dans lequel elle soulignait que, depuis le début de la Grande Marche du retour, sur les 231 cas ayant entraîné le meurtre de manifestants palestiniens soumis au jugement du Mécanisme de l'état-major chargé de l'établissement des faits des Forces de défense israéliennes, seules 17 enquêtes avaient été ouvertes par les autorités militaires israéliennes, aboutissant à une déclaration de culpabilité²⁵. Le Centre Al-Mezan pour les droits de l'homme et le Centre palestinien pour les droits de l'homme ont saisi les autorités israéliennes de 81 et 186 affaires, respectivement, concernant des personnes qui avaient été tuées ou blessées au niveau de la clôture séparant Israël de Gaza depuis le 30 mars 2018.

13. Le long de la côte de Gaza, la marine israélienne a continué de faire respecter des restrictions d'accès imposées de manière unilatérale, en faisant usage d'armes à balles réelles, d'armes à balles en caoutchouc et de canons à eau contre des pêcheurs de Gaza, tout en procédant à des immobilisations et à des saisies de navires, souvent dans les zones de pêche autorisées²⁶. Dans leur réponse à une demande formulée par l'organisation Gisha au titre de la liberté d'information, concernant les opérations qu'elles menaient le long de la côte de Gaza, les Forces de défense israéliennes ont souligné que dans le cadre des règlements et directives en vigueur, il a été établi que pour faire respecter les restrictions de sécurité, il serait fait usage de la force uniquement en dernier recours, de manière progressive et seulement dans la mesure strictement nécessaire pour faire cesser la violation des restrictions ou saisir le navire concerné²⁷.

14. Au cours de la période considérée, le Centre Al-Mezan pour les droits de l'homme a enregistré 294 fusillades en mer, au cours desquelles 11 pêcheurs ont été blessés. Dans de nombreuses affaires suivies par le HCDH, les pêcheurs semblent avoir été soumis à une force qui a pu être inutile ou excessive, et nombre d'entre eux ont affirmé avoir subi un traitement dégradant lors des opérations d'immobilisation et de saisie. Par exemple, le 14 août 2020, les forces de sécurité israéliennes ont blessé par balles un pêcheur de 22 ans à la jambe droite, dans la zone de pêche autorisée par Israël, à environ 3 milles nautiques de la côte septentrionale de Gaza. Selon les informations recueillies par le HCDH, la victime, hospitalisée car elle avait perdu beaucoup de sang, avait tenté d'informer les forces de

²¹ L'une des déclarations de culpabilité concerne le meurtre d'un Palestinien de 14 ans dans le contexte des manifestations de la Grande Marche du retour (A/HRC/43/21, par. 25). Pour des informations sur les deux autres déclarations de culpabilité, voir les paragraphes 15 et 16 ci-après.

²² Au cours de la période considérée, 3 Palestiniens, dont 2 enfants, ont été tués et 126 Palestiniens, dont 50 enfants, ont été blessés par balles réelles dans le contexte des manifestations de la Grande Marche du retour.

²³ Document de séance rendant compte en détail des résultats des travaux de la commission d'enquête internationale indépendante sur les manifestations dans le Territoire palestinien occupé (A/HRC/40/CRP.2), par. 737 à 758. Disponible à l'adresse <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session40/Pages/ListReports.aspx>.

²⁴ A/HRC/43/21, par. 24.

²⁵ Yesh Din, « Killing time: the slow processing of complaints regarding Gaza Great March of Return casualties and the use of the fact-finding assessment mechanism to thwart prosecution of soldiers » (septembre 2020). Voir aussi A/HRC/43/21, par. 25.

²⁶ A/75/336, par. 38.

²⁷ Réponse de l'armée israélienne à la demande formulée par Gisha au titre de la liberté d'information (15 décembre 2019).

sécurité israéliennes de son droit de pêcher dans la zone de pêche autorisée et ne semblait pas représenter une menace imminente pour ces forces lorsqu'elle a été abattue. Le HCDH n'a pas connaissance d'enquête qui aurait été ouverte par les autorités israéliennes sur l'un quelconque de ces faits.

15. Le 15 juin 2020, un tribunal militaire israélien a condamné un officier israélien à une peine de quarante-cinq jours de détention, assortie de travaux d'intérêt général pour l'armée, pour avoir tué un pêcheur palestinien de 23 ans, Nawaf al-Attar, le 14 novembre 2018 au large de la côte de Soudaniya, au nord de Beït Lahiya²⁸. Selon le suivi assuré par le HCDH, après un premier tir de semonce, l'homme, qui pêchait sur la plage de Gaza, a reçu une balle dans le bassin alors qu'il tentait de fuir les forces de sécurité israéliennes, qui se trouvaient à la frontière maritime nord de Gaza, à 250 mètres de là. La fusillade a eu lieu alors que le comportement de la victime ne semblait représenter aucune menace imminente de mort ou de blessure grave pour quiconque. La déclaration de culpabilité se fondait sur les chefs d'accusation d'excès de pouvoir ayant entraîné un risque pour la vie ou la santé et de blessure par négligence. Ces accusations et la clémence de la peine semblent être sans commune mesure avec la gravité des faits, ce qui renforce les vives préoccupations exprimées précédemment par la Haute-Commissaire concernant l'efficacité du système israélien d'enquête et de poursuites internes pour ce qui est d'établir, conformément aux normes internationales, les responsabilités pour les violations du droit international²⁹.

16. Force est de constater que le principe d'établissement des responsabilités pour les morts et les blessés palestiniens n'a pas non plus été respecté en ce qui concerne les faits survenus lors des opérations menées par les forces de l'ordre israéliennes en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est. Le 16 août 2020, l'avocat général de l'armée a requis une peine de trois mois de travail d'intérêt général et de trois mois de prison avec sursis contre un soldat israélien qui a tué un Palestinien de 23 ans, Ahmed Manasra. Cette peine, qui n'a pas encore été confirmée par un tribunal militaire, a été proposée dans le cadre d'une procédure de plaider-coupable acceptée par le soldat³⁰. Le 20 mars 2019, M. Manasra avait été touché de plusieurs balles réelles à la poitrine et aux épaules alors qu'il aidait la famille d'un Palestinien, Ala Ghayadeh, qui avait lui-même été grièvement blessé par balles par les forces de sécurité israéliennes, juste après que sa voiture fut tombée en panne à un carrefour près du village d'El-Hadar, à proximité de Bethléem. Dans le cadre du suivi de l'affaire, le HCDH a indiqué qu'il y avait des motifs sérieux de croire qu'il s'agissait d'un cas d'usage inutile ou excessif de la force par les forces de sécurité israéliennes. Selon l'accord de plaider-coupable, qui s'appuie sur l'accusation d'homicide par négligence, le soldat a cru par erreur que les deux hommes lançaient des pierres sur une installation des forces de sécurité israéliennes située à proximité. Il n'a pas été accusé d'avoir blessé M. Ghayadeh, bien qu'il ait été fait état, dans l'acte d'accusation initial, des premiers tirs. Le 23 août 2020, les familles des victimes ont contesté devant la Haute Cour de justice israélienne l'accord de plaider-coupable et ont obtenu une ordonnance provisoire interdisant au tribunal militaire de rendre sa décision tant que le recours n'aurait pas été examiné³¹. Les accusations et la clémence de la peine proposée dans le cadre de l'accord de plaider-coupable semblent être sans commune mesure avec la gravité des faits, ce qui fait craindre que les victimes palestiniennes n'aient pas obtenu justice et réparation pour les violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire qui auraient été commises, comme le prévoient pourtant les normes et règles internationales.

17. Le 3 septembre 2020, la Haute Cour de justice a rejeté à l'unanimité le recours introduit en mars 2019 par l'Association for Civil Rights in Israel contre la décision de clore

²⁸ Voir www.mezan.org/en/post/23760.

²⁹ A/HRC/43/21, par. 25.

³⁰ Voir www.haaretz.com/israel-news/.premium-israeli-army-seeks-community-service-for-soldier-who-killed-innocent-palestinian-1.9076450.

³¹ Voir www.haaretz.com/israel-news/.premium-top-court-to-hear-appeal-against-light-sentence-of-soldier-who-killed-palestinian-1.9124853 ; <https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=HebrewVerdicts\20\040\059\o08&fileName=20059040.008&type=4> (en hébreu uniquement).

l'enquête sur le meurtre de Mohammed al-Qusbah³². M. al-Qusbah, âgé de 17 ans, a été tué le 3 juillet 2015 par un officier des Forces de défense israéliennes de trois balles dans le haut du corps, alors qu'il tentait de fuir les membres de ces forces après avoir lancé une pierre près du village d'Ar-Ram. La Haute Cour de justice a conclu qu'il n'y avait aucune raison de considérer que la mesure disciplinaire (retard dans l'avancement) prise à l'égard de l'officier des Forces de défense israéliennes était une peine excessivement clémente³³. Après avoir examiné les règles d'engagement, elle a souscrit à la position de l'avocat général de l'armée et du Procureur général selon laquelle le meurtre était dû au fait que l'officier n'avait pas agi conformément aux règles. Dans un précédent rapport, la Haute-Commissaire avait relevé que le fait qu'aucune poursuite n'ait été engagée contre un soldat qui avait ouvert le feu sur un individu (en l'occurrence un mineur) qui tentait de fuir les forces de sécurité israéliennes jetait le doute sur l'efficacité du dispositif d'application du principe de responsabilité en place³⁴. Il est tout aussi préoccupant de constater que la Haute Cour de justice a confirmé la position du Procureur général selon laquelle un retard dans l'avancement de l'officier était une sanction appropriée et proportionnée³⁵.

18. Dans sa décision, la Haute Cour de justice ne s'est pas écartée de la position de l'avocat général de l'armée et du Procureur général, qui avaient déclaré que l'intensité unique caractérisant le combat ou l'activité opérationnelle devait être prise en compte. Elle a notamment relevé que l'officier avait agi comme il l'aurait fait dans une situation de guerre, caractérisée par l'existence d'un danger réel pour sa vie. Une telle approche est en totale contradiction avec le droit international, qui établit une distinction entre les règles encadrant les opérations de maintien de l'ordre, régies par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, et celles encadrant la conduite des hostilités entre des parties belligérantes dans des situations de conflit armé, principalement régies par le droit international humanitaire. L'emploi de la force létale par les forces de sécurité dans le cadre du maintien de l'ordre n'est autorisé qu'en dernier recours, lorsque cela s'avère strictement nécessaire pour protéger la vie ou prévenir un préjudice grave découlant d'une menace imminente³⁶. Même dans des situations de conflit armé et d'occupation militaire, le cadre du maintien de l'ordre s'applique lorsque les forces de sécurité, y compris les militaires, interagissent avec la population civile³⁷. La conduite des hostilités désigne les moyens et méthodes de guerre qu'une partie au conflit emploie pour saper les capacités militaires de l'autre partie, notamment le combat actif ou le lancement d'attaques, tels que régis par les règles du droit international humanitaire relatives à la conduite des hostilités³⁸. En qualifiant d'« activité de combat » une situation dans laquelle les forces de sécurité israéliennes menaient une opération de maintien de l'ordre, la Haute Cour de justice a semblé confirmer sa pratique antérieure consistant à confondre deux ensembles de règles pourtant bien distincts en droit international³⁹, créant ainsi une situation dangereuse dans laquelle la protection accordée aux civils par le droit à la vie, tel que consacré par le droit international, est réduite.

³² L'Association for Civil Rights in Israel avait contesté la décision de décembre 2018 du Procureur général d'Israël qui avait confirmé la décision d'avril 2016 de l'avocat général de l'armée de clore l'enquête ; A/HRC/43/21, par. 27.

³³ Voir <https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=HebrewVerdicts\19\820\017\k09&fileName=19017820.K09&type=4> (en hébreu uniquement).

³⁴ A/HRC/43/21, par. 27.

³⁵ L'officier a été choisi pour représenter les Forces de défense israéliennes à la cérémonie de la Journée du souvenir du 27 avril 2020, au Mur occidental à Jérusalem.

³⁶ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36 (2018), par. 12. Voir également les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois.

³⁷ Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, art. 43 ; A/HRC/40/CRP.2, par. 85 et 86. Voir également CICR, *International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts* (Genève, 2015), p. 36. Cela signifie que, même en période de conflit armé, l'usage de la force contre des civils qui ne participent pas directement aux hostilités est soumis aux règles de maintien de l'ordre fondées sur les droits de l'homme. Voir le rapport de la commission publique chargée d'examiner l'incident maritime du 31 mai 2010 (Commission Turkel) (première partie – janvier 2011), par. 189 et 234.

³⁸ A/HRC/40/CRP.2, par. 94.

³⁹ En particulier, la Haute Cour de justice a maintenu la position déjà confirmée dans sa décision de mai 2019 sur les règles d'engagement dans le contexte des manifestations de Gaza (voir www.lawfareblog.com/supreme-court-israel-dismisses-petition-against-gaza-rules-engagement).

19. Le 21 octobre 2020, le Service des enquêtes internes de la police du Ministère de la justice a annoncé son intention de traduire en justice, pour homicide par imprudence, un agent de la police des frontières israélienne impliqué dans le meurtre d'Iyad Hallaq, tandis que les poursuites contre son commandant étaient abandonnées⁴⁰. Selon la déclaration du Service des enquêtes internes, le défunt ne représentait aucun danger pour la police et les civils présents dans la zone, et l'agent qui l'a abattu a agi contre les ordres et après avoir parlé avec la victime. Le 30 mai 2020, M. Hallaq, un Palestinien autiste de 31 ans, a été abattu par les forces de sécurité israéliennes alors qu'il se rendait à pied, de son domicile, dans le quartier de Wadi al-Joz, à un centre de formation professionnelle pour personnes handicapées dans la vieille ville de Jérusalem⁴¹. Il ressort du suivi assuré par le HCDH qu'un usage inutile ou excessif de la force par les forces de sécurité israéliennes est à craindre. Le 21 septembre 2020, les parents de M. Hallaq ont formé un recours devant la Haute Cour de justice pour enjoindre au Service des enquêtes internes de la police de terminer l'enquête et de traduire en justice les deux policiers impliqués dans cette affaire⁴².

20. Aucun progrès notable n'a été signalé en ce qui concerne les enquêtes sur les allégations de mauvais traitements, qui pourraient être assimilés à de la torture, dans les centres de détention israéliens, notamment les graves allégations publiques qui ont suivi les nombreuses arrestations après l'attaque d'Ein Bubin, le 23 août 2019⁴³. Dans sa réponse du 5 juillet 2020 à une demande formulée par le Comité public contre la torture en Israël au titre de la liberté d'information, le Ministère de la justice a indiqué qu'en 2019, 36 dossiers liés à des plaintes pour mauvais traitements et actes de torture présumés avaient été ouverts par l'Inspection chargée des plaintes contre les enquêteurs de l'Agence israélienne de sécurité, et 71 autres dossiers avaient été transférés au bureau du Procureur général. Le HCDH n'a pas connaissance d'autres mesures prises à la suite de ces procédures.

Autorités palestiniennes

21. Au cours de la période considérée, peu de progrès ont été faits en ce qui concerne les mesures prises par les autorités palestiniennes en Cisjordanie et à Gaza pour enquêter sur les violations qui pourraient être liées à un usage excessif de la force ou sur les allégations de torture et de mauvais traitements par les forces de sécurité palestiniennes et pour poursuivre les auteurs présumés de tels actes.

22. Dans sa communication du 9 novembre 2020, l'État de Palestine a fait savoir qu'il avait intensifié ses efforts en vue d'adopter une législation sur le mandat et les méthodes de travail du mécanisme national de prévention chargé d'enquêter de manière indépendante sur les allégations de torture et de mauvais traitements, comme l'exige le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Toutefois, le HCDH constate avec préoccupation que, malgré l'obligation énoncée dans le Protocole facultatif, auquel l'État de Palestine a adhéré en 2017, la création et la mise en service du mécanisme national de prévention restaient en suspens à la fin de la période considérée⁴⁴.

23. En ce qui concerne les allégations d'usage excessif de la force par les forces de sécurité palestiniennes en Cisjordanie, le suivi par le HCDH des événements ayant fait des morts et des blessés parmi les Palestiniens pendant la période considérée⁴⁵ a confirmé que certaines mesures avaient été prises par les autorités palestiniennes, y compris l'ouverture

⁴⁰ Voir www.haaretz.com/israel-news/israeli-cop-who-shot-dead-autistic-palestinian-faces-trial-1.9251419 ; www.gov.il/he/departments/news/21-10-2020-01 (en hébreu uniquement).

⁴¹ Une évaluation détaillée des faits figure dans le document A/75/336, par. 8.

⁴² Voir www.haaretz.com/israel-news/.premium-parents-of-autistic-palestinian-shot-by-cops-petition-high-court-to-charge-officers-1.9177147. Voir également HCDH dans le Territoire palestinien occupé, « Israeli security forces yet again use lethal force against a Palestinian not presenting an imminent threat of death or serious injury, killing him » (les forces de sécurité israéliennes ont de nouveau recours à la force meurtrière contre un Palestinien ne représentant aucune menace imminente de mort ou de blessure grave), communiqué de presse, 2 juin 2020.

⁴³ A/75/336, par. 14 et 18.

⁴⁴ Le HCDH relève que les traités internationaux auxquels l'État de Palestine a adhéré n'avaient pas été publiés au Journal officiel au moment de la rédaction du présent rapport.

⁴⁵ A/HRC/46/63, par. 22.

d'enquêtes *ad hoc*, des promesses d'indemnisation des familles des victimes et des annonces concernant l'ouverture d'enquêtes pénales et l'adoption de mesures disciplinaires à l'encontre des agents impliqués. Cependant, aucune information n'a été rendue publique concernant les accusations pénales portées contre les responsables présumés. Le HCDH fait également état du recours à des mécanismes de réconciliation informels pour traiter des cas de meurtres ou de blessures graves résultant d'un éventuel usage excessif de la force par les forces de sécurité palestiniennes. Il est donc à craindre que ces mécanismes soient utilisés en lieu et place de procédures judiciaires et d'autres mesures disciplinaires pour établir la vérité et les responsabilités.

24. En ce qui concerne les allégations de mauvais traitements, dans certains cas pouvant s'apparenter à de la torture, dans le cadre de ses activités de suivi, le HCDH fait état de très graves préoccupations quant à l'absence de mesures prises pour enquêter sur ces cas et pour poursuivre les responsables présumés de tels crimes, et quant à l'insuffisance des mécanismes disciplinaires internes. Sont particulièrement préoccupantes un certain nombre d'allégations crédibles selon lesquelles des détenus ont fait l'objet d'actes d'intimidation de la part des forces de sécurité palestiniennes et ont subi des pressions pour qu'ils ne déposent pas plainte contre des agents des forces de l'ordre palestinienne ou qu'ils retirent celles qui avaient été déposées, comme condition à leur libération.

25. La Haute-Commissaire demande une nouvelle fois à l'État de Palestine de veiller à ce que les cas de violation des droits de l'homme fassent l'objet d'enquêtes rapides, impartiales, indépendantes et approfondies, dans le respect des normes internationales, et à ce que les auteurs répondent de leurs actes⁴⁶. Dans ce cadre, le HCDH a intensifié ses efforts, au cours de la période considérée, pour fournir une assistance technique à l'État de Palestine, y compris en matière d'application du principe de responsabilité. Il s'agissait notamment d'une formation à l'intention des forces de sécurité palestiniennes visant à lutter contre les arrestations et les détentions arbitraires, ainsi que contre la torture et les mauvais traitements, afin d'accélérer l'établissement des responsabilités pénales.

26. Le Bureau du Procureur général des autorités de facto de Gaza a indiqué avoir reçu des plaintes portant sur un usage excessif de la force par des agents des forces de sécurité des autorités au cours des manifestations civiles qui avaient eu lieu entre le 14 et le 16 mars 2019, et avoir enquêté sur ces allégations⁴⁷. Toutefois, les conclusions de ces enquêtes n'ont pas été rendues publiques et le HCDH n'a pas connaissance d'une quelconque autre mesure prise par les autorités de facto de Gaza pour enquêter sur les violations alléguées, notamment les éventuels cas d'usage excessif de la force contre des manifestants, d'arrestation arbitraire et de mauvais traitements et actes de torture en détention, et pour poursuivre les responsables présumés de telles violations.

27. Dans le cadre de ses activités de suivi, le HCDH continue de signaler de nombreuses allégations de mauvais traitements, pouvant aller jusqu'à la torture, dans les centres de détention de Gaza⁴⁸. Peu d'informations ont été rendues publiques concernant les mesures prises par les autorités de Gaza pour enquêter sur ces allégations, bien que la Commission indépendante pour les droits de l'homme ait indiqué avoir reçu 85 plaintes pour mauvais traitements ou torture au cours de la période considérée.

28. Le manque de transparence concernant les mesures prises pour que les responsables de violations graves des droits de l'homme aient à rendre des comptes est extrêmement préoccupant. Dans les rares cas où les autorités de Gaza ont formé des comités ou des commissions *ad hoc* chargés d'enquêter sur de telles allégations, par décision du Ministère de l'intérieur de facto, les conclusions de ces entités n'ont pas donné lieu à des inculpations ou à l'adoption d'autres mesures concrètes d'établissement des responsabilités. Par exemple, le 23 février 2020, un homme de 39 ans originaire du camp de Boureïj, dans le centre de Gaza, est mort alors qu'il était détenu par l'Agence de sécurité intérieure de facto, après avoir été arrêté pour atteinte à la sécurité publique au motif qu'il avait collaboré avec l'Autorité palestinienne. Le Ministre de l'intérieur de facto a annoncé la création d'un comité *ad hoc*

⁴⁶ A/HRC/43/21, par. 38.

⁴⁷ A/HRC/43/70, par. 47 et 48 ; A/HRC/43/21, par. 39.

⁴⁸ A/HRC/46/63, par. 62 et 63.

chargé d'enquêter sur ce cas. Le 29 février 2020, le comité a publié les conclusions de son enquête, soulignant que, bien que l'homme n'ait pas reçu de soins médicaux appropriés en détention, il était mort de causes naturelles. La famille de la victime a rejeté l'enquête, soulignant que des signes de torture avaient été trouvés sur le corps de leur proche⁴⁹.

C. Mécanismes internationaux

29. Le 20 décembre 2019, la Procureure de la Cour pénale internationale a publié une déclaration dans laquelle elle a dit être convaincue qu'il existait une base raisonnable justifiant l'ouverture d'une enquête sur la situation en Palestine, en application de l'article 53 (par. 1) du Statut de la Cour, concernant des crimes de guerre qui auraient été commis par de multiples parties depuis le 13 juin 2014 en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et à Gaza⁵⁰. Toutefois, avant d'ouvrir une enquête, la Procureur a estimé qu'il convenait de demander à la Chambre préliminaire de la Cour de se prononcer quant à la portée de la compétence territoriale de la Cour dans la situation en Palestine⁵¹. L'affaire est toujours en cours.

III. Application des recommandations examinées par le Haut-Commissaire dans le document A/HRC/35/19

30. Dans sa résolution 43/3, le Conseil des droits de l'homme a prié la Haute-Commissaire de lui faire rapport sur les moyens qui permettraient à toutes les parties de s'acquitter de leurs obligations relatives à l'application des recommandations examinées par le Haut-Commissaire en 2017 (A/HRC/35/19) ayant trait au principe de responsabilité dans le Territoire palestinien occupé. Dans ce rapport, le Haut-Commissaire a fait passer en revue plus de 900 recommandations adressées à toutes les parties depuis 2009, qui avaient été formulées en vue d'améliorer la situation des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé. Elles concernent essentiellement des violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, principalement par Israël mais aussi par des porteurs de devoirs palestiniens et des parties palestiniennes. Les recommandations avaient été regroupées en sept domaines : principe de responsabilité et accès à la justice ; mobilisation internationale ; arrestation et détention ; colonies de peuplement ; liberté de circulation ; autres droits civils et politiques ; droits économiques, sociaux et culturels. Dans le rapport de 2017, le Haut-Commissaire a montré que la grande majorité des recommandations n'avaient pas été appliquées, et a conclu en priant Israël, l'État de Palestine et la communauté internationale de prendre des mesures de suivi.

31. Étant donné que la situation des droits humains dans le Territoire palestinien occupé ne s'est pas améliorée de manière concrète depuis la publication du rapport de 2017, ces recommandations restent valables⁵². Par conséquent, la Haute-Commissaire réitère la proposition faite tant à Israël qu'à l'État de Palestine de faire pleinement usage de l'assistance technique du HCDH, y compris pour la mise en place de mécanismes nationaux de suivi des recommandations⁵³. Cette suggestion est particulièrement pertinente pour Israël, étant donné sa décision, annoncée publiquement, de geler ses relations avec le HCDH, en particulier dans le Territoire palestinien occupé depuis février 2020, y compris en ce qui concerne la délivrance de visas pour le personnel recruté sur le plan international⁵⁴.

⁴⁹ Voir www.alwatanvoice.com/arabic/news/2020/03/01/1318541.html (en arabe seulement).

⁵⁰ Voir <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=20191220-otp-statement-palestine&ln=fr>.

⁵¹ Demande dont le Procureur a saisi la Chambre préliminaire en vertu de l'article 19 (par. 3) tendant à ce que la Chambre se prononce sur la portée de la compétence territoriale de la Cour dans la situation en Palestine, ICC-01/18, 22 janvier 2020.

⁵² Voir, par exemple, A/HRC/37/38, A/HRC/40/39 et A/HRC/43/70.

⁵³ A/HRC/35/19, par. 67 et 73.

⁵⁴ Voir www.timesofisrael.com/israel-freezes-ties-with-un-rights-chief-after-release-of-settlement-blacklist.

32. Comme cela a été dit, la grande majorité des recommandations examinées dans le rapport de 2017 ont trait à un comportement illicite des parties. Il ressort du suivi effectué par le HCDH que les préoccupations exprimées dans les rapports précédents demeurent⁵⁵. En particulier, de nombreuses violations présumées du droit international humanitaire sont imputables à Israël en raison de sa conduite lors de l'escalade des hostilités à Gaza. D'autres violations concernent les règles relatives aux opérations de maintien de l'ordre et celles liées à l'occupation belligérante tant en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, qu'à Gaza⁵⁶. En conséquence, la Haute-Commissaire rappelle à Israël les obligations qui lui incombent en vertu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels il est partie, des Conventions de Genève du 12 août 1949 et des autres normes du droit international humanitaire, ainsi que du droit international coutumier, et lui demande à nouveau de les respecter pleinement dans le Territoire palestinien occupé⁵⁷.

33. En 2017, le Haut-Commissaire a relevé les manquements répétés d'Israël à répondre aux appels visant à l'établissement des responsabilités formulés par l'ensemble du système des droits de l'homme⁵⁸. Aucune mesure n'ayant été prise en vue de garantir le respect du principe de responsabilité conformément aux normes internationales (voir sect. II), la Haute-Commissaire demande à nouveau à Israël et à l'État de Palestine de mener sans délai des enquêtes impartiales, indépendantes et approfondies sur toutes les violations présumées du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, y compris sur toutes les allégations de crimes internationaux. Elle appelle également une nouvelle fois tous les porteurs de devoirs à faire en sorte que toutes les victimes aient accès à des recours et à une réparation⁵⁹.

34. En ce qui concerne les mesures de suivi que la communauté internationale a été invitée à prendre dans le rapport de 2017, le Haut-Commissaire avait notamment proposé au Conseil des droits de l'homme d'envisager de recommander à l'Assemblée générale de faire usage de ses pouvoirs au titre de l'Article 96 (al. a)) de la Charte des Nations Unies pour préciser comment l'ensemble des parties peuvent remplir leurs obligations en matière d'application des recommandations examinées dans le rapport⁶⁰. La Haute-Commissaire engage une nouvelle fois tous les États et les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir le plein respect des résolutions pertinentes du Conseil des droits de l'homme, de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, y compris la résolution 2334 (2016), dans laquelle le Conseil a réaffirmé que la création par Israël de colonies de peuplement en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, n'avait aucun fondement en droit et constituait une violation flagrante du droit international⁶¹. En signant la Charte des Nations Unies, les États ont convenu d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité et ont également contracté l'obligation de mettre fin à toute situation jugée illégale par celui-ci⁶².

35. En vertu des principes relatifs à la responsabilité des États, l'État responsable d'un fait internationalement illicite doit non seulement y mettre fin si ce fait continue, mais aussi offrir des assurances et des garanties de non-répétition appropriées si les circonstances l'exigent⁶³. Malgré les appels incessants lancés depuis des décennies pour que la Puissance occupante respecte pleinement le droit international et se conforme à ses obligations en vertu du droit de l'occupation, les violations continuent de se produire à un rythme alarmant.

⁵⁵ Voir A/HRC/46/63 et A/HRC/46/65.

⁵⁶ Dans le document A/HRC/34/38, le Secrétaire général a résumé le cadre juridique applicable et a évoqué les principales violations récurrentes du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé.

⁵⁷ A/HRC/35/19, par. 67.

⁵⁸ Ibid., par. 69.

⁵⁹ Ibid., par. 69 et 71.

⁶⁰ Ibid., par. 75.

⁶¹ Ibid., par. 80.

⁶² Charte des Nations Unies, Art. 25 ; Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, p. 16, à la page 54, par. 117.

⁶³ Articles 30 et 31 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (résolution 56/83 de l'Assemblée générale, annexe).

La communauté internationale pourrait donc envisager de redoubler d'efforts pour mettre fin à l'occupation, ce qui mettrait également un terme aux violations qui y sont associées⁶⁴. Les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite obligent également les États à coopérer pour mettre fin à toute violation grave d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général⁶⁵. En conséquence, la Haute-Commissaire appelle tous les États à agir collectivement pour mettre fin aux graves violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme qui sont perpétrées en permanence dans le Territoire palestinien occupé et pour permettre au peuple palestinien d'exercer son droit à l'autodétermination.

IV. Responsabilité des États tiers

36. Dans sa résolution 43/3, le Conseil des droits de l'homme a une nouvelle fois demandé à tous les États de promouvoir le respect du droit international et à toutes les parties contractantes à la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention de Genève) de respecter et de faire respecter le droit international humanitaire dans le Territoire palestinien occupé, conformément à l'article premier commun aux Conventions de Genève. Il a en outre prié la Haute-Commissaire de lui faire rapport sur les mesures juridiques que les États devraient prendre pour veiller à ce qu'Israël, ainsi que toutes les autres parties concernées, s'acquittent dans le Territoire palestinien occupé des obligations que leur fait le droit international.

37. L'obligation de respecter et de faire respecter les Conventions de Genève, telle que consacrée par l'article premier commun, est valable en toutes circonstances⁶⁶. Cette obligation s'étend à l'ensemble du droit international humanitaire⁶⁷. Elle englobe des obligations négatives et des obligations positives : si les États sont tenus de s'abstenir de certains comportements (c'est-à-dire qu'ils ne doivent pas encourager, faciliter ou favoriser la commission de violations des Conventions de Genève), ils doivent également prendre des mesures pour mettre fin aux violations commises par les parties au conflit⁶⁸. En outre, cette obligation impute à l'État la responsabilité positive de faire tout ce qui est raisonnablement

⁶⁴ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 1 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 1. La Cour internationale de Justice a confirmé le caractère *erga omnes* du droit à l'autodétermination dans *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004, p. 136, aux pages 171 et 172, par. 88. Voir également le paragraphe 5 du commentaire de l'article 26 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite concernant le droit à l'autodétermination en tant que norme impérative (Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-troisième session, A/56/10 et Corr.1, p. 208).

⁶⁵ Article 41 (par. 1).

⁶⁶ Voir, par exemple, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 14, à la page 114, par. 220.

⁶⁷ CICR, Base de données sur le droit international humanitaire coutumier, règle 144 (https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/fre/docs/v1_rule144) ; et CICR, *International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: 28th International Conference of the Red Cross and Red Crescent, 2-6 décembre 2003* (Genève, 2003) (www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/ihlcontemp_armedconflicts_final_ang.pdf).

⁶⁸ A/HRC/43/35, par. 34. Voir également, par exemple, CICR, *International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: 28th International Conference* ; Knut Dörmann et Jose Serralvo, « L'article 1 commun aux Conventions de Genève et l'obligation de prévenir les violations du droit international humanitaire », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 96, n° 895/896, p. 719 (<https://international-review.icrc.org/fr/articles/larticle-1-commun-aux-conventions-de-geneve-et-lobligation-de-prevenir-les-violations-du>) ; CICR, *Commentaire de la première Convention de Genève : Convention (I) pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne*, 2^e éd., 2016, par. 164 à 173 (sur l'article 1 commun) ; et Théo Boutruche et Marco Sassòli, « Expert opinion on third States' obligations vis-à-vis IHL violations under international law, with a special focus on common article 1 to the 1949 Geneva Conventions », 8 novembre 2016 (www.nrc.no/globalassets/pdf/legal-opinions/eo-common-article-1-ihl--boutruche--sassoli--8-nov-2016.pdf), p. 13 et 14.

en son pouvoir pour mettre fin aux violations du droit international humanitaire et prévenir celles qui sont prévisibles⁶⁹.

38. Il s'ensuit que les États tiers doivent, dans la mesure du possible, exercer leur influence sur les parties au conflit pour faire respecter le droit international humanitaire⁷⁰.

39. Comme indiqué dans les précédents rapports de la Haute-Commissaire, pour s'acquitter de leur obligation de faire respecter le droit international humanitaire, les États peuvent choisir entre différentes mesures considérées comme adéquates. Ces mesures peuvent prendre la forme de démarches diplomatiques ou d'initiatives plus importantes, y compris des mesures de rétorsion et l'adoption de contre-mesures⁷¹ proportionnées et adaptées aux circonstances⁷². Le Comité international de la Croix-Rouge, dans l'édition de 2016 de son commentaire sur l'article 1 commun, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 et divers auteurs ont exposé les mesures que les États peuvent prendre pour s'acquitter de leur obligation de faire respecter le droit⁷³. Les lignes directrices de l'Union européenne concernant la promotion du droit humanitaire international présentent une autre liste indicative, fort utile, de mesures à prendre⁷⁴.

40. Dans une note verbale datée du 15 octobre 2020, le HCDH a demandé une nouvelle fois aux États Membres de l'ONU de lui communiquer des renseignements sur les mesures prises pour promouvoir le respect du droit international dans le Territoire palestinien occupé et pour appliquer les recommandations figurant dans les rapports des commissions d'enquête internationales indépendantes et des missions d'établissement des faits pertinentes.

41. Certaines mesures publiques ont été prises par des États tiers au cours de la période considérée, principalement après qu'Israël a annoncé publiquement son intention d'annexer le Territoire palestinien occupé. Plusieurs gouvernements ont dénoncé ce projet. Le 7 juillet 2020, les Ministres des affaires étrangères de l'Allemagne, de l'Égypte, de la France et de la Jordanie ont publié une déclaration commune appelant Israël à ne pas poursuivre son projet d'annexion de certaines parties du Territoire palestinien occupé, dans laquelle ils soulignaient que cela constituerait une violation du droit international et mettrait en péril les fondements du processus de paix⁷⁵. Le 23 juin 2020, 1 080 membres des parlements de 25 pays européens ont publié une lettre commune adressée aux gouvernements et aux dirigeants européens contre l'annexion de la Cisjordanie par Israël, dans laquelle ils demandaient aux dirigeants européens de réagir avec fermeté face à cette situation⁷⁶.

42. Le soutien aux efforts internationaux visant à traduire en justice les auteurs présumés de violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme est une autre mesure dont disposent les États tiers pour s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de l'article premier commun. Il peut s'agir de soutenir des procédures judiciaires internationales en cours ou de créer des commissions d'enquête, des missions d'établissement des faits et d'autres mécanismes d'enquête internationaux. Le soutien peut également concerner des procédures relevant de la justice nationale⁷⁷.

⁶⁹ A/HRC/43/35, par. 34.

⁷⁰ CICR, Base de données sur le droit international humanitaire coutumier, règle 144 (https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/fre/docs/v1_rul_rule144) ; et CICR, *Commentaire*, par. 165.

⁷¹ A/HRC/40/43, par. 49 ; A/HRC/43/21, par. 41.

⁷² A/74/507, par. 78. Dans le même rapport, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 a suggéré que les États intensifient leurs contre-mesures ciblées jusqu'à ce que le droit soit respecté.

⁷³ A/74/507, par. 72 à 76 ; CICR, *Commentaire*, par. 181 ; Dörmann et Serralvo, « Article 1 commun », p. 725 et 726.

⁷⁴ Voir [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG1215\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG1215(01)&from=FR).

⁷⁵ Voir www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/israel-palestinian-territories/peace-process/events/article/joint-statement-of-the-foreign-ministers-of-france-germany-egypt-and-jordan-07.

⁷⁶ Voir www.scribd.com/document/466688615/Letter-by-European-Parliamentarians-Against-Israeli-Annexion.

⁷⁷ CICR, *Commentaire*, par. 181.

43. Les États parties aux Conventions de Genève et au Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I) doivent prévoir dans leur législation nationale la compétence universelle pour les crimes de guerre définis comme des infractions graves dans ces instruments⁷⁸. En conséquence, les États tiers doivent enquêter sur les infractions graves aux Conventions de Genève commises dans le Territoire palestinien occupé et poursuivre ou extradier les auteurs présumés. Ils doivent aussi enquêter sur les autres crimes de guerre relevant de leur compétence et, le cas échéant, poursuivre les suspects⁷⁹. Étant donné que le recours à des mesures pénales pour réprimer les violations du droit international humanitaire peut également être considéré comme un moyen d'assurer le respect du droit⁸⁰, les États devraient envisager de conférer à leurs tribunaux nationaux la compétence – y compris sur la base des principes de compétence universelle ou extraterritoriale, conformément au droit international – d'enquêter sur les allégations de violations du droit international humanitaire, où qu'elles soient commises.

44. Par exemple, en Allemagne, une enquête préliminaire est en cours sur des crimes de guerre qui auraient été commis par des membres des Forces de défense israéliennes dans le cadre d'une attaque menée à Gaza, le 24 juillet 2014, qui a entraîné la mort de plusieurs membres d'une même famille (affaire Kilani)⁸¹. En Belgique, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et en Suisse, des plaintes pénales ont été déposées entre 2009 et 2017 contre de hauts responsables israéliens pour des crimes de guerre présumés commis lors de l'escalade des hostilités à Gaza en 2008 et 2009.

45. Outre la responsabilité des États tiers, en vertu de l'article premier commun, de prendre des mesures raisonnables pour faire respecter le droit, les États ont l'obligation, selon les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, de ne pas reconnaître comme licite une situation créée par une violation grave du droit international, et de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de cette situation⁸². Comme souligné ci-dessus, les États ont l'obligation de coopérer pour mettre fin, par des moyens légaux, à toute violation grave du droit international⁸³. Le devoir de coopérer est également implicitement contenu dans l'obligation que la Charte des Nations Unies fait aux États de promouvoir le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés

⁷⁸ Quatrième Convention de Genève, art. 146 ; et Protocole additionnel aux Conventions de Genève (Protocole I), art. 85 (par. 1). Un certain nombre de traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, tels que la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, prévoient également une compétence universelle obligatoire pour certains crimes. Voir aussi CICR, Base de données sur le droit international humanitaire coutumier, règle 157 (https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/fre/docs/v1_rul_rule157) et le commentaire y relatif.

⁷⁹ CICR, Base de données sur le droit international humanitaire coutumier, règle 158 (https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/fre/docs/v1_rul_rule158). De nombreux États exigent la présence de l'accusé sur leur territoire pour établir leur compétence.

⁸⁰ Ibid., référence à Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, *Procureur c. Tadić*, affaire n° IT-94-1, décision relative à l'exception préjudicielle d'incompétence soulevée par la défense, 10 août 1995, par. 71.

⁸¹ Voir www.ecchr.eu/en/case/israeli-airstrikes-in-gaza-justice-in-the-kilani-case.

⁸² Article 41 (par. 2). Par exemple, les États ne devraient pas reconnaître la situation illicite créée par les colonies de peuplement israéliennes, ni prêter aide ou assistance à Israël aux fins du maintien de ces colonies (A/HRC/40/43, par. 51).

⁸³ Article 41 (par. 1) des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Sont considérées comme graves les violations par un État d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général (art. 40 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite). Les interdictions de l'agression, du génocide, de l'esclavage, de la discrimination raciale, des crimes contre l'humanité et de la torture sont généralement considérées comme des normes impératives du droit international (voir le paragraphe 5 du commentaire sur l'article 26 et le paragraphe 4 du commentaire sur l'article 40 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-troisième session, A/56/10 et Corr.1, p. 223, et 304 et 305, respectivement)). Voir le paragraphe 3 du commentaire sur l'article 50 du projet d'articles sur le droit des traités (Rapports de la Commission du droit international sur la deuxième partie de sa dix-septième session et sur sa dix-huitième session, A/6309/Rev.1, p. 76 et 77).

fondamentales, obligation que rappellent aussi presque tous les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme⁸⁴.

V. Conclusion et recommandations

46. La période considérée a été marquée par une incapacité persistante et généralisée à établir les responsabilités concernant les allégations d'emploi excessif de la force par les forces de sécurité israéliennes dans le contexte d'opérations de maintien de l'ordre menées dans le Territoire palestinien occupé. L'impunité a également persisté pour ce qui est des allégations visant toutes les parties impliquées dans l'escalade des hostilités en 2014 et d'autres cycles de violence constatés plus récemment à Gaza. En outre, il est préoccupant de relever que peu de mesures ont été prises pour mener des enquêtes sur les membres des forces de sécurité palestiniennes ou des forces de sécurité de Gaza qui auraient fait un usage excessif de la force ou auraient commis d'autres violations des droits de l'homme contre des Palestiniens, et pour traduire ces personnes en justice.

47. En ce qui concerne la responsabilité des États tiers, la Haute-Commissaire souligne l'obligation de tous les États d'assurer le respect du droit international humanitaire en prenant toutes les mesures nécessaires à cet effet.

48. Comme l'a déjà souligné la Haute-Commissaire, malgré les appels incessants de la communauté internationale au respect des obligations applicables en vertu du droit international et malgré l'aide apportée aux autorités palestiniennes et israéliennes dans leurs efforts de paix, l'action de la communauté internationale demeure insuffisante à cet effet⁸⁵. Dans sa résolution 2334 (2016), le Conseil de sécurité a souligné que le statu quo n'était pas viable et que des mesures importantes devaient être prises de toute urgence en vue de stabiliser la situation et d'inverser les tendances négatives. À cet égard, le Secrétaire général a souligné que l'impunité compromettait les possibilités d'instaurer durablement la paix et la sécurité, et que les parties devaient placer la lutte contre l'impunité en tête de leurs priorités⁸⁶. La Haute-Commissaire fait une fois de plus écho à ces appels.

49. Rappelant les mesures de suivi décrites dans les précédentes études d'ensemble⁸⁷, ainsi que les recommandations examinées, la Haute-Commissaire :

a) Demande à Israël de s'acquitter pleinement des obligations qui lui incombent en vertu du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans le Territoire palestinien occupé ; l'exhorte à mener des enquêtes rapides, indépendantes, impartiales, approfondies, efficaces et transparentes sur toutes les allégations de violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, et sur les atteintes à ces droits, notamment sur les crimes internationaux présumés ; lui demande également de veiller à ce que toutes les victimes et leur famille aient accès à des recours utiles, à une réparation et à la vérité ;

b) Engage Israël à reprendre sa coopération avec le HCDH et à utiliser pleinement l'assistance technique du HCDH ;

c) Exhorte l'État de Palestine à mener des enquêtes rapides, indépendantes, impartiales, approfondies, efficaces et transparentes sur toutes les allégations de violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, et sur les atteintes à ces droits, notamment sur les crimes internationaux

⁸⁴ Charte des Nations Unies, Article premier (par. 3). Voir les préambules du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de la Convention relative aux droits de l'enfant, de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

⁸⁵ A/HRC/35/19, par. 62.

⁸⁶ A/71/364, par. 6.

⁸⁷ A/HRC/35/19, par. 63 à 81.

présupposés ; lui demande de veiller à ce que toutes les victimes et leur famille aient accès à des recours utiles, à une réparation et à la vérité ;

d) Recommande à toutes les parties de respecter pleinement le droit international, y compris le droit international humanitaire, en particulier les principes de distinction, de proportionnalité et de précaution, et de veiller à l'établissement des responsabilités pour les violations graves ;

e) Demande à tous les États de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire effectivement respecter les Conventions de Genève par toutes les parties au conflit, en fonction des moyens qui sont raisonnablement à leur disposition et de leur niveau d'influence sur les parties ; et, en particulier, rappelle aux États ayant des liens étroits avec les parties qu'ils doivent exercer leur influence pour faire respecter le droit ;

f) Appelle de nouveau tous les États et les organes compétents de l'ONU à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir le plein respect des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme.
