



# Assemblée générale

Distr. générale  
29 juillet 2021  
Français  
Original : anglais

## Conseil des droits de l'homme

### Quarante-septième session

21 juin-9 juillet 2021

Point 7 de l'ordre du jour

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

## Situation des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, l'accent étant mis sur le statut juridique des colonies de peuplement

### 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 au statut juridique des colonies de peuplement au regard du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

Le rapport aborde également la récente escalade de la violence à Gaza et en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, la situation à Cheik Jarrah et les déplacements forcés, leurs conséquences ainsi que celles des démolitions sur les enfants et la responsabilité des États tiers.

\* Le présent rapport a été soumis après la date limite afin que puissent y figurer les informations les plus récentes.



## I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis au Conseil des droits de l'homme par le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, conformément à la résolution 1993/2 A de la Commission des droits de l'homme et à la résolution 5/1 du Conseil.
2. Le Rapporteur spécial tient à souligner qu'il n'a toujours 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 ont été rejetées. Il fait de nouveau 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 en raison des difficultés de déplacement, des restrictions imposées du fait de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) et parce qu'un nombre considérable de 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 observations écrites. 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 humanitaire commises par Israël<sup>1</sup>. 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 tient à 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 défenseuses et défenseurs 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 témoins.

## II. Situation actuelle des droits de l'homme

6. La situation des Palestiniens en Cisjordanie, à Jérusalem-Est et à Gaza s'est considérablement détériorée vers la fin de la période considérée pour ce qui est des droits de l'homme, en raison d'une escalade de la violence en mai 2021. 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 quarante-quatrième session<sup>2</sup>, le Rapporteur spécial tient à mettre en avant plusieurs sujets particulièrement inquiétants, notamment la récente escalade de la violence, la situation à Cheik Jarrah, les conséquences des déplacements forcés et des démolitions sur les enfants et la responsabilité des États tiers.

### A. Récente escalade de la violence et incidences sur les civils

7. En mai 2021, la situation des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé s'est considérablement détériorée pendant deux semaines, avec un niveau de violence et un nombre de victimes civiles sans précédents depuis des années à Gaza et en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est. Les tensions s'étaient intensifiées sur fond de déplacement forcé

<sup>1</sup> Ainsi que le prévoit le mandat du Rapporteur spécial énoncé dans la résolution 1993/2 A de la Commission des droits de l'homme.

<sup>2</sup> A/HRC/44/60.

imminent de familles palestiniennes de leurs maisons dans les quartiers de Cheik Jarrah et de Silwan, à Jérusalem-Est. Parallèlement et pendant les derniers jours du Ramadan, les forces de sécurité israéliennes ont encore restreint l'accès des fidèles palestiniens à l'enceinte de l'esplanade de la mosquée Al-Aqsa et limité leurs déplacements, tout en faisant un usage excessif de la force à l'intérieur même de la mosquée, ce qui a encore aggravé les tensions. Le 10 mai, la situation a connu une escalade militaire entre les groupes armés de Gaza et Israël. Dans le même temps, les manifestations palestiniennes se sont étendues de Jérusalem-Est et de la Cisjordanie à diverses parties d'Israël, notamment aux villes mixtes, entraînant des violences contre des Palestiniens principalement perpétrées par des groupes israéliens d'extrême droite<sup>3</sup>.

8. Du 10 au 20 mai, à la suite de tirs de roquettes par des groupes armés, Israël, dont la puissance de feu est largement supérieure, a procédé à des frappes aériennes de forte intensité contre des cibles à Gaza depuis la terre et la mer, faisant 256 morts parmi la population palestinienne, dont 66 enfants et 40 femmes. Des milliers d'autres ont été blessés et plus de 74 000 Palestiniens ont été déplacés<sup>4</sup>. En Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, on recensait 28 Palestiniens, dont 5 enfants, tués au 24 mai. Dix citoyens et résidents israéliens ont été tués par des roquettes tirées depuis Gaza et des dommages aux infrastructures et aux habitations civiles ont été signalés dans de nombreuses régions. Un cessez-le-feu a été conclu le 21 mai, mais les tensions restent élevées dans le territoire palestinien occupé et en Israël<sup>5</sup>.

9. Les attaques israéliennes contre Gaza ont fait des morts et des blessés parmi les civils, et causé des destructions et des dommages importants à des biens de caractères civil. Il s'agissait notamment de bâtiments gouvernementaux, de maisons et d'immeubles résidentiels, de bureaux d'organisations humanitaires internationales, d'installations médicales, de bureaux de médias et de routes permettant aux civils d'accéder à des services essentiels, tels que les hôpitaux. Les attaques indiscriminées et disproportionnées contre des civils et des biens à caractère civil peuvent être constitutives de crimes de guerre<sup>6</sup>.

10. Cette escalade est la quatrième du genre depuis 2008, et d'autres sont à venir si l'on ne s'attaque pas aux causes profondes de cette violence. Ces derniers événements ont montré très clairement que la discrimination persistante à l'encontre des Palestiniens en Cisjordanie et à Jérusalem-Est, les menaces de déplacement forcé, les déplacements forcés, les démolitions, l'expansion des colonies et la violence des colons, ainsi que le blocus de Gaza depuis quatorze ans, pour ne citer que quelques exemples, ont tous contribué et continueront de contribuer aux cycles de violence.

11. Le 27 mai, le Conseil des droits de l'homme a adopté la résolution S-30/1 sur la garantie du respect du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil a prié la Haute-Commissaire de lui rendre compte, à sa quarante-huitième session, des progrès accomplis dans l'application de la résolution et de faire rapport au Conseil et à l'Assemblée générale sur une base annuelle. La résolution donne mandat au Conseil des droits de l'homme pour créer d'urgence une commission d'enquête internationale permanente et indépendante chargée d'enquêter, dans le Territoire palestinien occupé et en Israël, sur toutes les violations présumées du droit international humanitaire et toutes les atteintes à ce droit qui auraient été commises depuis le 13 avril 2021, ainsi que sur toutes les causes profondes des tensions récurrentes, de l'instabilité et de la prolongation du conflit. Le Rapporteur spécial se félicite de la création de la commission d'enquête.

12. Les organisations de défense des droits de l'homme ont estimé que la récente escalade aura des effets considérables à long terme sur les infrastructures de Gaza, en particulier sur l'eau, l'assainissement et l'électricité, qui étaient déjà dans un état déplorable. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a estimé qu'en raison de l'escalade, 400 000 personnes n'ont pas d'accès régulier à l'eau potable, 58 établissements scolaires ont été endommagés, 1 165 logements et unités commerciales ont été détruits, 9 hôpitaux ont été

<sup>3</sup> Voir [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27095&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27095&LangID=E).

<sup>4</sup> Voir Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Rapport sur la protection des civiles, 24-31 mai ».

<sup>5</sup> Voir [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27116&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27116&LangID=E).

<sup>6</sup> Ibid.

partiellement endommagés et 19 cliniques ont été détériorées<sup>7</sup>. Les dix jours de bombardements israéliens ont endommagé de nombreux éléments de l'infrastructure civile, dont 18 pompes à eau et 18 734 mètres de réseaux d'égouts. Quatre stations d'épuration des eaux usées ont dû être arrêtées pendant les attaques, le personnel ne pouvant se rendre sur son lieu de travail<sup>8</sup>.

13. Les mesures de prévention de la COVID-19 ainsi que les tests et la vaccination ont été gravement entravées par l'escalade de la violence, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires signalant que depuis juin 2021, seules les personnes symptomatiques se présentant dans les hôpitaux sont testées. En outre, les personnes nécessitant des soins médicaux urgents en dehors de Gaza n'auraient pas obtenu d'autorisations de sortie entre le 11 mai et le 3 juin en raison de la fermeture des points de passage d'Erez et de Kerem Shalom, bien au-delà de la date de l'accord de cessez-le-feu<sup>9</sup>. Les organisations non gouvernementales (ONG) ont averti à plusieurs reprises que cette politique était extrêmement déraisonnable et mettait des vies en danger<sup>10</sup>.

## B. Gaza

14. Le blocus terrestre, maritime et aérien imposé par Israël à Gaza dure maintenant depuis quatorze ans et continue de piéger 2 millions de personnes sans grand espoir pour l'avenir ni possibilité de partir. La situation à Gaza qui était déjà désastreuse avant la récente escalade de la violence, ne s'est pas améliorée en raison du blocus et des effets de la COVID-19.

15. Une flambée de cas de COVID-19 au début du mois de mai 2021 a conduit le Ministère palestinien de la santé à déclarer la quasi-totalité de la bande de Gaza « zone rouge », notant que l'augmentation des cas avait des répercussions sur tous les aspects de la vie à Gaza<sup>11</sup>. À la suite de la suspension de la coordination entre le gouvernement de l'État de Palestine et Israël en mai 2020 et de l'introduction de nouveaux critères restreignant la délivrance de permis de sortie aux seules personnes justifiant de raisons médicales urgentes, moins de Palestiniens ont pu bénéficier d'un accès à des traitements vitaux en dehors de Gaza<sup>12</sup>. De ce fait, les sorties de Gaza ont chuté de manière spectaculaire, passant d'environ 21 032 enregistrées au point de passage d'Erez en février 2020 à 5 533 en mars 2020. En avril et mai 2020, respectivement, seules 222 et 213 sorties ont été enregistrées<sup>13</sup>.

16. L'alimentation en électricité à Gaza reste dangereusement faible, avec des incidences sur tous les aspects de la vie, notamment les soins de santé, l'eau, l'épuration des eaux et les eaux usées. En août 2020, Israël a fermé les points de passage avec Gaza pendant trois semaines et a interrompu l'approvisionnement en carburant à la suite du lancement de ballons incendiaires par le Hamas<sup>14</sup>. Après la réouverture des points de passages le 1<sup>er</sup> septembre, l'alimentation électrique a été rétablie par rotations de huit heures<sup>15</sup>. En juin 2021, les autorités israéliennes ont maintenu l'interdiction des livraisons de carburant à Gaza, aggravant ainsi la crise de l'électricité en cours, malgré une récente augmentation de l'approvisionnement par la compagnie de distribution d'électricité de Gaza. Le déficit en électricité était estimé à 69 % de la demande en juin 2021, soit environ six à douze heures

<sup>7</sup> Voir [www.ochaopt.org/content/gaza-strip-escalation-hostilities-3-june-2021](http://www.ochaopt.org/content/gaza-strip-escalation-hostilities-3-june-2021).

<sup>8</sup> Al-Mezan Center for Human Rights, « In focus : the effects of Israel's military offensive on Gaza's wash facilities, 10-21 May 2021 ».

<sup>9</sup> Voir <https://gisha.org/en/israel-continues-to-ban-exit-of-goods-from-gaza-cancer-patients-exit-in-first-since-may-11/>.

<sup>10</sup> Voir [https://gisha.org/UserFiles/File/letters/Gisha\\_PHRI\\_HaMoked\\_Adalah\\_letter\\_May\\_26\\_2021.pdf](https://gisha.org/UserFiles/File/letters/Gisha_PHRI_HaMoked_Adalah_letter_May_26_2021.pdf) (en hébreu uniquement).

<sup>11</sup> Sharmila Devi, « COVID-19 surge threatens health in the Gaza Strip », *The Lancet*, vol. 397, n° 10286 (mai 2021).

<sup>12</sup> A/HRC/46/63, par. 43.

<sup>13</sup> Gisha, « Gaza up close », (septembre 2020).

<sup>14</sup> Btselem, « Summer 2020 : Gaza's electricity crisis deepens again, with 4 hours of daily supply », 20 octobre 2020.

<sup>15</sup> Ibid.

d'alimentation quotidienne<sup>16</sup>. Près de 902 600 citoyens de Gaza ont été privés d'électricité pendant les dix jours de l'escalade de la violence.

17. Mohammad el-Halabi, un travailleur humanitaire de Gaza est toujours détenu par les autorités israéliennes, alors que selon certaines informations son avocat aurait déjà commencé sa plaidoirie finale et son réquisitoire dans cette affaire. Il a été arrêté en juin 2016 pour avoir prétendument détourné des millions de dollars de dons en faveur du développement au profit de groupes armés à Gaza. Il nie les accusations et un audit financier réalisé par son employeur, World Vision, n'a révélé aucune preuve de détournement de fonds. C'est la 150<sup>e</sup> comparution de M. el-Halabi jusqu'à présent. Le Rapporteur spécial a exprimé de sérieuses inquiétudes estimant que l'accusé ne bénéficiait pas d'un procès équitable, étant donné que l'accusation s'était appuyée sur des éléments de preuves confidentiels et ne lui avait pas permis, dans un premier temps, d'avoir accès à un avocat<sup>17</sup>. Le Rapporteur spécial réitère son appel pour qu'Israël lui accorde un procès équitable ou le libère immédiatement.

### C. Les cas emblématiques de Cheik Jarrah et de Silwan

18. La situation à Jérusalem-Est reste extrêmement tendue, car de nombreuses familles palestiniennes sont menacées d'être déplacées de force de manière imminente par les autorités israéliennes. Le cas du quartier de Cheik Jarrah, où huit familles risquent d'être déplacées de force, dont quatre de manière imminente, est devenu emblématique des menaces de déplacement forcé auxquelles sont confrontées de nombreuses familles palestiniennes de Jérusalem-Est dans le but d'établir une majorité juive dans la ville et de créer une situation démographique irréversible<sup>18</sup>. Il démontre également les tentatives faites par Israël pour modifier de manière permanente le caractère palestinien de Jérusalem-Est et ouvrir la voie à une nouvelle expansion des colonies, cimentant ainsi davantage l'annexion israélienne. Les demandes d'expulsion présentées par des organisations de colons israéliens se sont multipliées, augmentant considérablement le nombre de poursuites judiciaires à l'encontre de familles palestiniennes et la pression exercée par les groupes de colons qui, avec la protection de la police israélienne, continuent de provoquer et d'attaquer les résidents palestiniens. Le Rapporteur spécial souligne que les ordres d'expulsion, s'ils étaient exécutés, constitueraient une violation par Israël, Puissance occupante, de l'interdiction du transfert forcé d'une population protégée en vertu de l'article 49 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention de Genève)<sup>19</sup>. Israël ne peut pas appliquer ses propres lois sur un territoire qui est considéré comme occupé au regard du droit international.

19. En mai et juin 2021, avec le soutien de militants, des familles palestiniennes résidant à Cheik Jarrah se sont mobilisées pour empêcher les déplacements forcés, notamment en organisant des manifestations pacifiques, des sit-in et des campagnes sur les réseaux sociaux<sup>20</sup>. La police israélienne a répondu aux manifestations en fortifiant le quartier par la mise en place de multiples barrages routiers, limitant ainsi fortement les déplacements de ses habitants. Les forces de sécurité israéliennes ont également arrêté un certain nombre de militants et de journalistes qui couvraient les événements dans le quartier et ont fait un usage excessif de la force contre les manifestants<sup>21</sup>. D'autres quartiers de Jérusalem-Est sont confrontés aux mêmes menaces de déplacement forcé, notamment Batn el Houa à Silwan. Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, plus de 970 personnes, dont 424 enfants, risquent d'être déplacées<sup>22</sup>. La dernière escalade de mai 2021, dont les événements de Cheik Jarrah ont été l'un des principaux déclencheurs, montre que le statut

<sup>16</sup> Al-Mezan Center for Human Rights, « In focus : the effects of Israel's military offensive on Gaza's wash facilities, 10-21 May 2021 », p. 3.

<sup>17</sup> Voir [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26496&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26496&LangID=E).

<sup>18</sup> Voir [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27067&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27067&LangID=E).

<sup>19</sup> Voir [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26648&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26648&LangID=E).

<sup>20</sup> Voir Yara Hawari, « Why Israel is so desperate to silence #SaveSheikhJarrah », Aljazeera, 10 juin 2021.

<sup>21</sup> Voir Aljazeera « Israeli police attack Palestinian protesters in Sheikh Jarrah », 22 juin 2021.

<sup>22</sup> Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Palestinian family evicted from its home in East Jerusalem », 10 décembre 2020.

des quartiers de Jérusalem-Est et l'issue éventuelle des procès d'expulsion en cours auront un impact déterminant sur la situation en général dans le Territoire palestinien occupé et sur une possible nouvelle escalade. Le 10 mai, la Cour suprême israélienne a reporté son jugement sur l'éventuel déplacement forcé de quatre des familles de Cheik Jarrah.

#### **D. Violations des droits du personnel et des étudiants des universités palestiniennes**

20. Les arrestations et le harcèlement d'étudiants et de professeurs d'université palestiniens se sont récemment intensifiés. L'Université Bir Zeit de Ramallah a été particulièrement ciblée par les forces de sécurité israéliennes, avec plus de 74 arrestations d'étudiants signalées rien qu'entre septembre 2019 et janvier 2020<sup>23</sup>. Le 21 octobre 2020, lors d'une grave escalade de la tension, l'armée israélienne a officiellement qualifié un groupe d'étudiants de l'Université de Bir Zeit d'« organisation terroriste interdite », criminalisant ainsi ses activités sur le campus et justifiant de nouvelles arrestations<sup>24</sup>. De nombreux étudiants arrêtés auraient subi des tortures physiques et psychologiques<sup>25</sup>. Le Rapporteur spécial se dit très préoccupé par la tendance à prendre pour cible le personnel et les étudiants des universités palestiniennes. Il souligne que ces arrestations violentes par la Puissance occupante, Israël, violent le droit des étudiants à la liberté d'expression et d'association, en particulier dans les universités qui devraient être les symboles de ces libertés. Il souligne en outre qu'il incombe à la puissance occupante de veiller à ce que le droit à l'éducation soit respecté.

#### **E. Conséquences des politiques israéliennes sur les enfants : démolitions de maisons et détention**

21. Depuis le début de l'année 2021, les autorités israéliennes ont démoli ou saisi 387 structures palestiniennes, entraînant le déplacement de 309 enfants alors que sévit une pandémie mondiale<sup>26</sup>. Les démolitions ont de graves répercussions sur les moyens de subsistance et l'état psychologique des enfants et de leur famille. Selon une étude menée par Save the Children, de nombreuses familles n'ont plus accès à des services tels que les soins de santé, l'eau et l'électricité, outre la perte de leurs moyens de subsistance<sup>27</sup>.

22. Les enfants vivant dans les zones placées sous le contrôle exclusif des forces de sécurité israélienne ont été les plus touchés, étant donné que les démolitions et les confiscations y ont nettement augmenté. Les déplacements et les relocalisations qui en découlent ont des conséquences négatives sur leur éducation, leur relation avec leurs parents et leur lien avec la communauté<sup>28</sup>. L'expérience traumatisante de l'expulsion modifie également leur comportement général. Le Rapporteur spécial est extrêmement préoccupé par les conséquences des démolitions de maisons sur les enfants, qui peuvent avoir un effet sur les générations à venir. Elles ravivent également le traumatisme que leurs parents ont déjà subi avec leur propre expérience de dépossession et de déplacement. Il demande l'arrêt immédiat de toutes les démolitions, qui constituent une violation grave du droit international humanitaire.

23. Selon l'ONG palestinienne Addameer, 4 809 Palestiniens ont été détenus par les autorités israéliennes entre janvier et mai 2021, dont 582 enfants. Les forces de sécurité israéliennes détiennent et persécutent en moyenne 500 à 700 enfants palestiniens chaque

<sup>23</sup> Voir A/HRC/WGAD/2021/8.

<sup>24</sup> Voir <https://mesana.org/advocacy/committee-on-academic-freedom/2021/04/13/protesting-ongoing-policy-of-arrests-and-detention-of-students-in-palestinian-universities>.

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, « base de données relative aux démolitions et aux déplacements en Cisjordanie ».

<sup>27</sup> Voir Save the Children, « Hope under the rubble : the impact of Israel's home demolition policy on Palestinian children and their families » (2021).

<sup>28</sup> Ibid.

année<sup>29</sup>. Selon les ordonnances militaires 1711 et 1726, les enfants palestiniens peuvent être détenus dans des tribunaux militaires, où leur détention peut être prolongée jusqu'à dix jours avant qu'ils ne soient renvoyés devant d'autres instances. En outre, selon l'ordonnance militaire 1651, dans les territoires occupés, l'enfant est défini comme toute personne âgée de moins de 16 ans, en contradiction avec l'article premier de la Convention relative aux droits de l'enfant. Par ailleurs, les enfants israéliens comparaissent devant des tribunaux civils pour mineurs, où l'enfant est défini comme toute personne âgée de moins de 18 ans. En revanche, les enfants palestiniens sont traités comme des adultes dans les prisons et devant les tribunaux. Le Rapporteur spécial est vivement préoccupé par le nombre d'enfants en détention ainsi que par les conditions de leur arrestation et demande à Israël de mettre immédiatement fin à cette pratique, qui est en contradiction flagrante avec le droit international et ne devrait être utilisée qu'en dernier recours.

## F. Mesures de responsabilisation prises par des États tiers

24. Les États tiers, qui ont leurs propres responsabilités en ce qui concerne la situation en Israël et dans le Territoire palestinien occupé, n'ont pas réussi jusqu'à présent à faire en sorte qu'Israël respecte le droit international humanitaire. Bien que de nombreux États aient reconnu l'illicéité des colonies au regard du droit international et les aient condamnées, peu d'entre eux ont pris des mesures significatives. Cependant, le 26 mai 2021, dans une décision importante, le Parlement irlandais a adopté une motion condamnant « l'annexion de facto » de la terre palestinienne par les autorités israéliennes. Cette motion a été adoptée par le Parlement après avoir reçu le soutien de tous les partis. L'Irlande a été le premier pays à adopter une telle position et à reconnaître qu'Israël avait déjà annexé de facto de vastes zones de la Cisjordanie<sup>30</sup>.

25. La base de données sur les entreprises commerciales associées à certaines activités en rapport avec les colonies, publiée en février 2020 et saluée par le Rapporteur spécial dans son rapport au Conseil des droits de l'homme en juillet 2020, peut être considérée comme une étape de plus sur la voie de l'application du principe d'établissement des responsabilités<sup>31</sup>. Cette base de données a notamment pour objectif d'aider les États à s'assurer que les entreprises domiciliées sur leur territoire et/ou relevant de leur juridiction respectent les droits de l'homme. Le rapport soumis par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme au Conseil des droits de l'homme, à sa quarante-troisième session, a constitué un pas important dans cette direction et fait état de 112 entreprises commerciales qui ont été impliquées dans des activités commerciales liées aux colonies<sup>32</sup>. Même si le rapport souligne clairement que les travaux relatifs à la base de données et son caractère continu ont été prescrits par le Conseil des droits de l'homme, la Haute-Commissaire aux droits de l'homme a déclaré dans son discours à la quarante-sixième session du Conseil que : « Toute activité supplémentaire dans ce domaine doit être réalisée conformément au processus budgétaire de l'Organisation applicable au financement des mandats approuvés par le Conseil »<sup>33</sup>. Compte tenu que le rapport portait sur une période limitée (janvier 2018 à août 2019) et du fait qu'il ne concernait qu'un petit nombre d'entreprises commerciales ayant des activités dans les colonies, toute interruption des travaux relatifs à la base de données peut mettre gravement en péril les progrès accomplis par les États ou les entreprises pour garantir que celles-ci respectent les droits de l'homme en mettant fin à leurs activités dans les colonies.

<sup>29</sup> Voir [www.addameer.org/statistics](http://www.addameer.org/statistics).

<sup>30</sup> Voir Aljazeera, « Ireland condemns Israel's 'de facto annexation' of Palestine », 26 mai 2021.

<sup>31</sup> A/HRC/44/60, par. 14.

<sup>32</sup> A/HRC/43/71.

<sup>33</sup> Voir <https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=26900&LangID=F>.

### III. Statut juridique des colonies israéliennes au regard du Statut de Rome<sup>34</sup>

26. En juillet 1998, les délégués de 120 États ont voté en faveur du texte négocié du Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Le Statut de Rome a créé, pour la première fois, une instance internationale permanente chargée de juger les auteurs présumés de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et d'autres crimes internationaux graves. Il s'est appuyé sur l'héritage des tribunaux militaires de Nuremberg et de Tokyo établis après la Seconde Guerre mondiale, ainsi que sur les tribunaux chargés de juger les crimes de guerre commis au Rwanda, en ex-Yougoslavie, au Cambodge et en Sierra Leone mis en place dans les années 1990 et 2000. La Cour pénale internationale a vu le jour en juillet 2002.

27. Dans son préambule, le Statut de Rome proclame l'objectif de la communauté internationale en instituant la Cour pénale internationale. Citant des valeurs universelles et la Charte des Nations Unies, le Statut reconnaît que les crimes internationaux les plus graves menacent la paix, la sécurité et le bien-être du monde, que ces crimes ne sauraient rester impunis et que la coopération internationale est essentielle pour aider à y mettre un terme. L'objectif final est de garantir durablement le respect de la justice internationale et sa mise en œuvre. Dans le discours qu'il a prononcé devant les délégués à Rome à l'occasion de l'adoption du Statut, le Secrétaire général a fait remarquer que cet accomplissement réfutait la sombre constatation faite par Marcus Tullius Cicero, il y a 2 000 ans, selon laquelle « les lois se taisent parmi les armes ».

28. À nombre des crimes de guerre expressément visés par le Statut de Rome figure le transfert, direct ou indirect, par une puissance occupante, d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe<sup>35</sup>. Son inclusion était délibérée, appropriée et linéaire. L'interdiction de l'implantation de colons par une puissance occupante a été inscrite pour la première fois dans le droit international par la quatrième Convention de Genève de 1949. Elle a par la suite été qualifiée de « violation grave » et de « crime de guerre » par le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux.

29. Historiquement, le phénomène de l'implantation de colons impliquait le transfert par un empire ou un État expansionniste de certains de ses propres citoyens ou sujets sur des terres qu'il avait acquises par conquête ou occupation. Ces terres avaient peut-être déjà été débarrassées de leurs habitants, mais le plus souvent, elles étaient encore peuplées par tout ou partie des peuples autochtones. La puissance conquérante avait ainsi pour objectif de consolider son contrôle politique et militaire, d'accroître sa pénétration économique et finalement de renforcer d'un point de vue juridique sa revendication de souveraineté permanente sur les terres conquises. Les colons transférés étaient presque toujours des citoyens ou des sujets volontaires de la puissance dominante, motivés par des incitations gouvernementales, de meilleures perspectives économiques, des privilèges juridiques et politiques spéciaux dans les terres dominées et, parfois, par des missions nationalistes, religieuses ou civilisatrices<sup>36</sup>.

30. Il y a toutefois un revers à cette médaille car l'implantation de colons entraîne une rupture de la relation qui existe entre la population autochtone et son territoire et ses terres traditionnels par le biais de politiques démographiques. Le lien entre la communauté et le territoire est ce qui unit toute société originelle. En conséquence, l'exercice du droit à l'autodétermination est substantiellement abrogé si ce lien est rompu par une aliénation

<sup>34</sup> Le Rapporteur spécial tient à exprimer toute sa gratitude aux établissements universitaires du Brésil, de Colombie et d'Italie, aux défenseurs des droits de l'homme en Israël, dans l'État de Palestine et au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient pour les contributions de qualité qu'ils ont apportées au présent rapport. Il apprécie également les recherches menées gratuitement par les étudiants en droit de l'Université Western, en Ontario. Ces contributions ont considérablement enrichi son rapport.

<sup>35</sup> Art. 8, par. 2) al. viii).

<sup>36</sup> Voir Claire Palley, « Population transfers » dans *Broadening the Frontiers of Human Rights : Essays in Honour of Asbjorn Eide*, Donna Gomien, ed. (Oslo, Scandinavian University Press, 1993).

territoriale, la perte délibérée du statut de majorité ou l'incapacité pour un peuple occupé ou assujéti de contrôler son destin politique. En effet, la rupture de ce lien n'est pas seulement l'une des conséquences de l'installation de colons, mais bien son objectif même. Il va sans dire que, tout au long de l'histoire, les projets d'installation de colons se sont invariablement déroulés sans le consentement de la population autochtone, et presque toujours contre sa volonté<sup>37</sup>.

31. En 1993, un rapport phare de l'Organisation des Nations Unies sur les transferts de population a déterminé que les conséquences des projets d'installation de colons étaient généralement multiples, calamiteuses et s'inscrivaient dans le long terme, notamment la domination militaire, la misère des populations civiles autochtones, la dégradation de l'environnement, des structures sociales distinctes et inégales, une discrimination juridique bien ancrée, des marchés du travail ségrégués, le déni des droits politiques et un cycle de répression, de résistance et d'instabilité<sup>38</sup>. Lorsque le processus d'installation des colons était suffisamment avancé, les auteurs du rapport ont noté que la puissance occupante faisait souvent valoir : « qu'elle était obligée de rester sur le territoire pour des motifs humanitaires afin d'étendre sa protection à la population implantée. Cet argument est parfois assorti d'autres revendications idéologiques, l'occupant invoquant le « droit » de posséder le territoire pour de prétendues raisons de sécurité et d'humanité, voire des droits, tels que les « droits historiques », qui n'ont aucune base juridique<sup>39</sup>.

32. Comme l'a expliqué Patrick Wolfe, le colonialisme de peuplement, qui englobe l'installation de colons, n'est pas un événement mais une structure durable. Il ne s'agit pas simplement d'un moment historique de conquête, mais plutôt d'un processus d'assujettissement qui se déroule dans le temps et qui est ancré dans les institutions politiques, sociales, économiques, militaires et juridiques de la puissance conquérante ou occupante<sup>40</sup>. Parmi les exemples tirés de l'histoire, citons la conquête européenne des Amériques, l'installation par les Britanniques de protestants écossais et anglais dans l'Irlande catholique, les Français en Algérie, les Hollandais et les Britanniques en Afrique du Sud, les Britanniques au Kenya et les Russes envoyés dans les républiques baltes par l'Union soviétique.

33. Dans cette section du rapport, le Rapporteur spécial examine la question de savoir si l'implantation de colonies israéliennes dans le Territoire palestinien occupé constitue un crime de guerre au sens du Statut de Rome. À ce titre, il se penche d'abord sur la place de l'interdiction du transfert de population et de l'installation de colons dans le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit pénal international. Il abordera ensuite l'histoire et la nature des colonies israéliennes et le rôle du Gouvernement israélien dans le développement et l'expansion des colonies avant d'évaluer leur statut juridique au regard du Statut de Rome.

## A. Droit international et installation de colons

### Quatrième Convention de Genève de 1949

34. Avant l'adoption de la quatrième Convention de Genève, c'est le Règlement de La Haye de 1907 qui énonçait la plupart des lois et des coutumes de la guerre sur terre en vigueur au début du XX<sup>e</sup> siècle. Ce règlement n'interdit pas expressément le transfert de colons de la puissance occupante dans le territoire occupé. Toutefois, ses dispositions restreignent l'action de la puissance occupante de telle sorte qu'elles prohibent expressément toute tentative de modification de la composition démographique du territoire assujéti. L'article 43 oblige la puissance occupante à se conformer aux lois en vigueur dans le territoire occupé. L'article 46 prévoit que la propriété privée doit être respectée et ne peut être confisquée et l'article 55 désigne la puissance occupante comme gestionnaire et usufruitier – en fait l'administrateur –

<sup>37</sup> E/CN.4/Sub.2/1994/18, par. 131.

<sup>38</sup> Voir E/CN.4/Sub.2/1993/17 et Corr.1.

<sup>39</sup> Ibid., par. 35.

<sup>40</sup> Voir Patrick Wolfe, « Settler colonialism and the elimination of the native », *Journal of Genocide Research*, vol. 8, n<sup>o</sup> 4 (2006).

des biens publics pendant la période de contrôle effectif. Toutes ces dispositions mettent l'accent sur le caractère intrinsèquement temporaire de l'occupation.

35. La quatrième Convention de Genève a pour objet de protéger les civils dans les situations de conflit armé. Parmi les nombreuses protections qu'elle prévoit, elle interdit notamment expressément à une puissance occupante d'implanter des colons civils de sa propre population dans le territoire occupé comme énoncé à l'article 49 6) : « La puissance occupante ne pourra procéder à la déportation ou au transfert d'une partie de sa propre population civile dans le territoire occupé par elle ».

36. L'article 49 vise à préserver la structure démographique et sociale du territoire occupé et à interdire toute tentative par une puissance occupante de traiter le territoire comme un objet de conquête<sup>41</sup>. L'article 147 de la Convention établit la gravité de l'interdiction.

37. Trois principes méritent notamment d'être rappelés :

a) Premièrement, le rôle de la puissance occupante est expressément limité : « La puissance occupante ne pourra... », c'est-à-dire que l'occupant et les institutions étatiques ou privées qui pourraient être placées sous son contrôle ou sa direction, ne peuvent prendre aucune mesure pour modifier la composition démographique du territoire qu'elle occupe<sup>42</sup>. En conséquence, il y a violation du sixième alinéa de l'article 49 de la Convention lorsque la puissance occupante, que ce soit par recrutement actif, passivité délibérée ou négligence malveillante, permet à des civils de sa propre population de se réinstaller dans les terres occupées dans l'intention d'en modifier la composition démographique. Il s'agit d'une interdiction importante, car les implantations de colons dans un territoire occupé ont rarement été couronnées de succès sans une intervention directe de l'État ou du moins, dans une certaine mesure, sans son assentiment ;

b) Deuxièmement, l'interdiction visée au paragraphe 6 de l'article 49 s'étend au transfert volontaire et consensuel de civils de la puissance occupante vers les terres occupées et ne se limite pas à la seule réinstallation involontaire (« déportation ») par l'occupant d'une partie de sa population civile. Notamment, le terme « forcé » ne figure pas dans l'alinéa, ce qui lui confère un sens plus large que l'interdiction des « transferts forcés » prévue à l'alinéa 1 de l'article 49 de la Convention. Il est également évident que les termes « déporter » et « transférer » figurant au paragraphe 6 de l'article 49 ont un sens distinct, qui découle de leur emploi ailleurs dans l'article<sup>43</sup>. La Cour internationale de Justice a déclaré que ce paragraphe devait être interprété de manière plus large car il « prohibe non seulement les déportations ou transferts forcés de population tels qu'intervenues au cours de la Seconde Guerre mondiale, mais encore toutes les mesures que peut prendre une puissance occupante en vue d'organiser et de favoriser des transferts d'une partie de sa propre population dans un territoire occupé »<sup>44</sup> ;

c) Troisièmement, l'alinéa 6 de l'article 49 ne prévoit aucune exception. Le libellé large de l'interdiction n'est pas circonscrit par des restrictions ultérieures, comme dans le cas de l'alinéa 1 de l'article 49. En outre, l'historique des négociations de la Convention ne mentionne pas que les délégués auraient lancé une mise en garde ou recommandé des restrictions et les votes approuvant la disposition tant en commission qu'en séance plénière ont été unanimes<sup>45</sup>. La puissance occupante est autorisée à envoyer des forces militaires et des fonctionnaires dans le territoire afin d'administrer l'occupation, mais le transfert d'une partie de la population civile en tant que colons est catégoriquement prohibé.

<sup>41</sup> Lors d'une conférence des Hautes Parties contractantes à la quatrième Convention de Genève en décembre 2001, le Comité international de la Croix-Rouge a publié une déclaration dans laquelle il affirme (par. 3) : « N'étant qu'un administrateur temporaire d'un territoire occupé, la Puissance occupante ne doit pas s'immiscer dans les structures économiques et sociales, l'organisation, le système juridique ou la démographie originels de ce territoire. ».

<sup>42</sup> Voir E/CN.4/Sub.2/1993/17, par. 15.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, Avis consultatif, rapports de 2004 de la C.I.J.*, p. 136, par. 120.

<sup>45</sup> Voir *Actes de la Conférence diplomatique de Genève de 1949*, 6<sup>e</sup> éd. (Buffalo, New York, William S. Hein & Co., 2005).

38. Le caractère temporaire d'une occupation et la préservation intégrale des droits nationaux et de l'intégrité territoriale du souverain évincé – la population protégée – sont au cœur même du droit international humanitaire. Dans son commentaire de 1958 sur la quatrième Convention de Genève, Jean Pictet a déclaré que « l'occupation d'un territoire en temps de guerre est essentiellement une situation de fait, temporaire, qui ne prive la puissance occupée ni de son statut d'État ni de sa souveraineté »<sup>46</sup>. Quant à l'annexion, le Conseil de sécurité a affirmé à au moins 11 reprises depuis 1967 et conformément au paragraphe 4 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies, que l'acquisition de territoire par la guerre ou la force était inadmissible<sup>47</sup>. Ni la conquête ni l'occupation ne confèrent de titre<sup>48</sup>. La puissance occupante doit administrer de bonne foi le territoire occupé, dans le plein respect du droit international, et elle doit chercher à mettre un terme à l'occupation dès que cela est raisonnablement possible<sup>49</sup>. La raison d'être de l'implantation de colons – la création d'une situation démographique irréversible sur le terrain pour assurer une présence permanente, la consolidation d'un contrôle politique étranger et une revendication de souveraineté – foule aux pieds les préceptes fondamentaux du droit humanitaire.

### Droit international des droits de l'homme

39. Le déni du droit à l'autodétermination est la logique et la dynamique de l'implantation des colons qui rompt la relation entre un peuple autochtone et son territoire. L'autodétermination est à la fois un droit garanti par le *jus cogens* (un principe fondamental du droit international)<sup>50</sup> et un droit opposable *erga omnes* (un droit dû à tous)<sup>51</sup>. Ce droit a été inscrit dans les premiers articles de la Charte des Nations Unies, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, précisément pour mettre en avant le fait que la réalisation de tous les autres droits de l'homme individuels et collectifs dépendait de la capacité à exercer ce droit fondamental<sup>52</sup>. Partant de ce principe cardinal, la communauté internationale a interdit la manipulation démographique d'un territoire par l'implantation de colons, car elle est incompatible avec les droits fondamentaux d'un peuple à conserver son identité propre et à déterminer librement son destin sur son propre territoire<sup>53</sup>.

40. Outre l'autodétermination, les projets d'implantation de colons violent fréquemment toute une série de droits individuels et collectifs protégés par le droit international des droits de l'homme auxquels la population autochtone est habilitée à jouir. Comme l'a conclu le Rapporteur spécial Awn Shawkat Al-Khasawneh dans son rapport de 1997 sur les transferts de populations, y compris l'implantation de colons et de colonies, considérés sous l'angle des droits de l'homme, établi à l'intention de la Commission des droits de l'homme (et comme l'a également estimé par la suite un juge de la Cour internationale de Justice) : « L'éventail des droits violés par les transferts de population et l'implantation de colons place ce phénomène dans la catégorie des violations massives des droits de l'homme »<sup>54</sup>.

41. Ces droits, tels qu'ils sont énoncés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, comprennent la liberté de circulation, la capacité de travailler, le droit au logement et le droit

<sup>46</sup> Voir <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Article.xsp?action=openDocument&documentId=C4712FE71392AFE1C12563CD0042C34A>.

<sup>47</sup> La dernière résolution de l'Assemblée générale sur la question étant la 2334 (2016).

<sup>48</sup> Voir Christian Tomuschat, « Prohibition of settlements », dans *The 1949 Geneva Conventions : a Commentary*, Andrew Clapham, Paola Gaeta et Marco Sassoli, eds, (Oxford, Oxford University Press, 2015).

<sup>49</sup> A/72/556, par. 32 à 38

<sup>50</sup> Voir J. Crawford, *The International Law Commission's Articles on State Responsibility* (Cambridge, 2002), p. 246 et 247.

<sup>51</sup> *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, Avis consultatif, par. 155.

<sup>52</sup> Les deux Pactes stipulent au paragraphe 1 de l'article premier que : « Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes ».

<sup>53</sup> Voir Eric Kolodner, « Population transfer : the effects of settler infusion policies on a host population's right to self-determination », *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 27, n° 1 (1994).

<sup>54</sup> E/CN.4/Sub.2/1997/23, par. 16.

à la propriété, le droit inhérent à la vie, le droit d'exercer une activité politique, le droit à la liberté et à la sécurité de la personne, le droit à un niveau de vie suffisant et le droit de ne pas subir d'ingérences arbitraires dans sa vie privée, sa famille et son domicile.

42. Collectivement, la pratique consistant à introduire des citoyens de la puissance dominante dans l'autre pays porte communément atteinte aux droits des habitants à disposer librement de leurs ressources naturelles, à leur propre culture, à leurs pratiques religieuses et à leur patrimoine, ainsi qu'à assurer librement leur développement économique et social<sup>55</sup>. Un régime de droits juridiques et politiques spéciaux réservés à la seule population des colons crée une structure de gouvernance de type colonial ou d'apartheid, qui enfreint le droit de la population autochtone à l'égalité et son droit de ne pas subir de discrimination raciale et ethnique ni d'apartheid<sup>56</sup>.

### Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949

43. La qualification d'« infraction grave » au droit international humanitaire pour l'implantation de colons a été confirmée en 1977 par l'adoption des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949. L'article 85 du Protocole additionnel I énumère les faits de conflits armés pouvant être qualifiés de « violations graves », notamment l'alinéa a) du paragraphe 4 de cet article qui vise : « le transfert par la Puissance occupante d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe, ou la déportation ou le transfert à l'intérieur ou hors du territoire occupé de la totalité ou d'une partie de la population de ce territoire, en violation de l'article 49 de la quatrième Convention ».

44. Il est important de noter que le Protocole I additionnel aux Conventions de Genève de 1949 a élevé la prohibition de l'implantation de colons au rang de « crime de guerre ». Le paragraphe 5 de l'article 85 dispose que « les infractions graves à ces instruments seront considérées comme des crimes de guerre ». Dans son commentaire sur le Protocole de 1987, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a estimé que l'élévation du niveau de gravité de cette infraction était justifiée par les « conséquences possibles pour la population du territoire concerné d'un point de vue humanitaire »<sup>57</sup>.

### Droit international humanitaire coutumier

45. Le droit international coutumier est la « pratique générale acceptée comme étant le droit »<sup>58</sup> et il figure parmi les principales sources du droit international. Une pratique générale devient partie intégrante du droit international coutumier lorsque le comportement constant des États pendant une période donnée est accepté par la communauté internationale comme ayant établi une règle obligatoire de conduite<sup>59</sup>. En outre, un élément essentiel de la création du droit international coutumier est la conviction des États (*opinio juris*) que le fait de suivre une pratique particulière est devenu une obligation juridique. Une fois qu'une pratique générale a été acceptée comme faisant partie du droit international coutumier, elle devient contraignante même pour les États qui ne l'ont pas reconnue comme une obligation légale.

46. Dans son étude exhaustive de 2005 sur le droit international humanitaire coutumier, le CICR a déclaré que la règle 130 sur l'interdiction des transferts de population et de l'implantation de colons constituait désormais une norme de droit international coutumier<sup>60</sup>. Il a également noté que cette interdiction avait été largement adoptée dans la pratique et la législation des États, dans les manuels militaires, les résolutions des divers organes délibérants des Nations Unies, les déclarations des organisations internationales et grâce à sa ratification universelle.

<sup>55</sup> Voir Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 1<sup>er</sup> et 27, et Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 1 ;

<sup>56</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2 et 26.

<sup>57</sup> Voir <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Article.xsp?action=openDocument&documentId=C4712FE71392AFE1C12563CD0042C34A>.

<sup>58</sup> Al. b) du paragraphe 1 de l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice.

<sup>59</sup> Voir Gerhard von Glahn et James L. Taulbee, *Law Among Nations. An Introduction to Public International Law*, 11<sup>e</sup> éd. (Abingdon, Oxfordshire, Routledge, 2017), chap. 3.

<sup>60</sup> Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck, eds., *Customary International Humanitarian Law*, (Cambridge, Cambridge University Press, 2005), chap. 38.

## B. Statut de Rome et installation de colons

47. L'article 8 du Statut de Rome donne compétence à la Cour pénale internationale à l'égard d'une longue liste de crimes de guerre codifiés « en particulier lorsqu'ils s'inscrivent dans un plan ou une politique ou lorsqu'ils font partie d'une série de crimes analogues commis sur une grande échelle » à l'occasion d'un conflit armé international. La liste comprend toutes les infractions graves prohibées par la quatrième Convention de Genève et le Protocole I additionnel aux Conventions de Genève de 1949. Parmi les crimes de guerre proscrits, l'alinéa b) viii) du paragraphe 2 de l'article 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale vise « le transfert, direct ou indirect, par une puissance occupante d'une partie de sa population civile, dans le territoire qu'elle occupe, ou la déportation ou le transfert à l'intérieur ou hors du territoire occupé de la totalité ou d'une partie de la population de ce territoire ».

48. Le libellé de cet article est très similaire à celui du paragraphe 6 de l'article 49 de la quatrième Convention de Genève, avec un ajout notable. À l'alinéa b) viii) du paragraphe 2 de l'article 8, le membre de phrase « directement ou indirectement » a été ajouté afin de dûment préciser la portée de la disposition et d'inclure tout soutien actif ou passif par la puissance occupante à un projet d'implantation de colons, comme des mesures de protection des colonies, des incitations économiques, des subventions, des exonérations fiscales et des autorisations discriminatoires<sup>61</sup>. Certains commentateurs ont estimé que cet ajout confirmait la portée déjà étendue des antécédents genevois de cet alinéa sans y apporter aucune modification de fond<sup>62</sup>. Israël a voté contre le Statut de 1998 précisément à cause de l'incorporation de l'alinéa b) viii) du paragraphe 2 de l'article 8.

49. Après l'adoption du Statut de Rome, l'Assemblée des États Parties a chargé une commission préparatoire d'élaborer un guide interprétatif des crimes visés par le Statut afin d'aider la Cour pénale internationale à interpréter et à appliquer les articles 6 (génocide), 7 (crimes contre l'humanité) et 8 (crimes de guerre) en définissant les éléments matériel et moral nécessaires à la constitution de ces crimes. Le libellé définitif de ces éléments a ensuite été adopté en 2000, et la formulation retenue pour l'alinéa b) viii) du paragraphe 2 de l'article 8 énonce trois éléments constitutifs qui doivent être satisfaits pour que l'infraction d'implantation de colons soit établie :

« 1 L'auteur :

a) A transféré, directement ou indirectement, une partie de sa population dans le territoire qu'il occupe ; ou

b) A déporté ou transféré la totalité ou une partie de la population du territoire occupé à l'intérieur ou hors de ce territoire.

2. Le comportement a eu lieu dans le contexte de et était associé à un conflit armé international.

3. L'auteur avait connaissance des circonstances de fait établissant l'existence d'un conflit armé. »<sup>63</sup>.

50. L'Assemblée des États Parties est convenue de laisser l'interprétation du terme « transfert » à un futur tribunal, qui en décidera conformément aux dispositions pertinentes du droit international humanitaire. Cela ne devrait pas être une tâche difficile. La précision du libellé du Statut de Rome, ainsi que ses nombreux antécédents dans le développement du droit international humanitaire du XX<sup>e</sup> siècle, devraient inviter à une interprétation libérale et téléologique. Une telle interprétation interdirait les implantations volontaires ou involontaires de colons. Elle interdirait également tout soutien gouvernemental passif, mais aussi actif, de la puissance occupante à un projet de colonisation, tout en imposant comme

<sup>61</sup> Voir Ghislain Poissonnier et Eric David, « Les colonies israéliennes en Cisjordanie, un crime de guerre ? », *La Revue des Droits de l'Homme*, n° 17 (2020).

<sup>62</sup> Voir Michael G. Kearney, « On the situation in Palestine and the war crime of transfer of civilians into occupied territory », *Criminal Law Forum*, vol. 28, n° 1 (mars 2017).

<sup>63</sup> PCNICC/2000/1/Add.2, p. 28.

seuil une certaine masse critique de colons civils de la puissance occupante, mais pas nécessairement un nombre particulièrement élevé.

51. L'application téléologique du Statut de Rome étend la responsabilité pénale individuelle à tous les échelons supérieurs du commandement gouvernemental, administratif et militaire de la puissance occupante pour ceux qui ont délibérément lancé, planifié, dirigé, facilité, approuvé ou exécuté le projet de colonisation ou qui y ont participé. Elle inclurait également ceux qui, intentionnellement ou par négligence, n'ont pas agi dans le cadre de leur mandat pour empêcher la mise en œuvre du projet<sup>64</sup>.

### C. Israël, l'occupation et les colonies de peuplement

52. La création et l'expansion de colonies israéliennes dans le Territoire palestinien occupé constituent le projet national le plus important et le plus ambitieux de l'État depuis sa fondation en 1948<sup>65</sup>. À partir des toutes premières colonies israéliennes érigées dans les mois qui ont suivi la guerre de juin 1967, l'ensemble de l'appareil d'État – politique, militaire, judiciaire et administratif – a fourni l'impulsion, le financement, la planification, la caution diplomatique, la justification juridique, la protection et les infrastructures de sécurité indispensables à la croissance incessante de l'entreprise<sup>66</sup>.

53. Dans un article paru dans la *New York Review of Books*, Nathan Thrall décrit succinctement le rôle indispensable du Gouvernement israélien dans la promotion des colonies :

« ... toute la carte des colonies de Cisjordanie a été méticuleusement planifiée par le Gouvernement israélien. Un comité ministériel de l'exécutif approuve les zones de peuplement. Un sous-comité du pouvoir législatif est exclusivement chargé de l'avancement des travaux permettant de les relier aux réseaux israéliens d'eau, d'électricité, d'évacuation des eaux usées, de communications et aux infrastructures routières. Le législatif adopte certains projets de loi qui s'appliquent uniquement à la Cisjordanie. Le Contrôleur de l'État d'Israël supervise la politique du Gouvernement en Cisjordanie, en contrôlant tout, de la charge polluante des eaux usées à la sécurité routière. Le Procureur général applique des directives qui obligent la Knesset à expliquer les modalités d'application aux zones de peuplement de chaque nouveau projet de loi adopté par l'assemblée législative. La Haute Cour de justice – qui exerce un contrôle judiciaire sur tous les organes et agents gouvernementaux, et qui est la juridiction de dernière instance pour chaque Israélien et Palestinien, qu'il soit citoyen ou sujet occupé – rend des décisions qui consacrent le système juridique ségrégationniste de la Cisjordanie, où, sur le même territoire, il existe un ensemble de lois et de droits pour les colons israéliens et un autre, inférieur, pour les Palestiniens. Le Ministère de la justice supervise les tribunaux locaux de Cisjordanie qui appliquent les lois israéliennes aux colons mais pas aux Palestiniens. L'administration pénitentiaire israélienne s'étend à l'ensemble du territoire, détenant à la fois des sujets

<sup>64</sup> Le paragraphe 3 de l'article 25 du Statut de Rome énonce les motifs de la responsabilité pénale des personnes physiques pour les crimes relevant de la compétence de la Cour, notamment le fait : a) de commettre un tel crime ; b) d'ordonner, de solliciter ou d'encourager la commission d'un tel crime ; c) d'apporter son aide, son concours ou toute autre forme d'assistance à la commission de ce crime ; et d) de contribuer intentionnellement de toute autre manière au crime. L'article 28 établit une responsabilité étendue pour les supérieurs hiérarchiques. L'article 33 restreint la possibilité pour un subordonné d'arguer pour sa défense qu'il obéissait aux ordres émis par un supérieur, mais ne la supprime pas totalement.

<sup>65</sup> Voir Mordecai Klein, Haaretz (15 juin 2019). « Le projet d'expansion territoriale d'Israël et le contrôle de la population palestinienne est le plus grand projet étatique/national que le pays n'ait jamais réalisé... La quasi-totalité de l'État est investie dans ce projet. Il ne s'agit pas seulement d'un investissement idéologique et du transfert de colons dans les territoires palestiniens. Il s'agit aussi d'emplois pour des centaines de milliers ou des millions d'Israéliens, ainsi que de profits tirés de l'exportation de savoir-faire et de produits de sécurité technologiques qui permettent de maintenir le contrôle d'Israël sur la population et le territoire palestiniens ».

<sup>66</sup> Voir Idith Zertal et Akiva Eldar, *Lords of the Land : The War Over Israel's Settlements in the Occupied Territories* (Nation Books, 2007).

palestiniens et des colons israéliens dans des prisons situées à l'intérieur de la Ligne verte »<sup>67</sup>.

54. Pour inciter les Juifs israéliens et de la diaspora à vivre dans ses colonies en territoire occupé, le Gouvernement israélien offre une série d'incitations financières, notamment des subventions et des aides avantageuses pour les particuliers et des dispositions fiscales prévoyant un traitement plus favorable pour les colonies de peuplement. Il s'agit notamment d'aides au logement et de taux de primes hypothécaires subventionnés, d'aides à l'investissement pour le développement agricole, d'aides à l'éducation et à la protection sociale et d'un classement en zone de priorité nationale. Des incitations commerciales attrayantes sont également prévues pour les zones industrielles dans les colonies, telles que des terrains à prix réduit, des subventions à l'emploi et une réduction de l'impôt sur les sociétés<sup>68</sup>. En outre, les colonies de peuplement sont considérées comme une partie intégrante du système de gouvernance municipal et régional d'Israël, et l'éducation, les services publics, les infrastructures, le logement, l'eau, les transports et d'autres services sont financés au moyen de ressources budgétaires.

55. Les colonies de peuplement israéliennes sont implantées de telle manière qu'elles fragmentent gravement la contiguïté du territoire palestinien à Jérusalem-Est et en Cisjordanie. À Jérusalem-Est, les 12 colonies juives sont situées principalement autour des périmètres nord, est et sud de la ville, empêchant toute continuité territoriale palestinienne avec la Cisjordanie. En Cisjordanie, elles sont organisées en deux principaux blocs de colonies. Au sud de Jérusalem se trouve le bloc Gush Etzoin, qui s'étend de Bethléem à Hébron. Le bloc du nord s'étend de la région de Ramallah à Naplouse. Il existe également des blocs de colonies plus petits à l'est de Jérusalem et dans la vallée du Jourdain. Afin d'assurer un transport fluide entre les colonies et les zones urbaines israéliennes, et d'encourager les nouveaux colons et l'expansion des colonies, le Gouvernement israélien a investi massivement dans la construction d'un réseau dense d'autoroutes à travers la Cisjordanie et Jérusalem-Est, qui est construit sur des terres palestiniennes confisquées et ne dessert que les colons<sup>69</sup>.

56. Outre les 150 colonies officiellement reconnues à Jérusalem-Est et en Cisjordanie, il existe 150 autres « avant-postes » construits sans autorisation officielle de l'État et qu'Israël ne reconnaît pas officiellement<sup>70</sup>. Cependant, il a accordé rétroactivement une autorisation pour des dizaines de ces avant-postes et soutient activement la quasi-totalité des avant-postes restants. Le rapport Sasson de 2005, commandé par le Gouvernement, a permis d'établir que pendant des décennies les organes de l'État israélien avaient discrètement acheminé des fonds publics importants vers ces avant-postes pour financer le logement, les routes, l'éducation, les services publics et la sécurité. Bien que l'auteur du rapport ait observé qu'il s'agissait d'une « violation flagrante des lois » et ait recommandé que des poursuites pénales soient engagées contre les fonctionnaires de l'État, aucune charge n'a jamais été retenue et la quasi-totalité des avant-postes demeurent aujourd'hui des colonies prospères<sup>71</sup>.

57. Outre le soutien massif apporté aux colonies par le Gouvernement israélien, plusieurs grandes organisations internationales privées jouent un rôle majeur dans le soutien à l'implantation des colons. La Division des colonies de l'Organisation sioniste mondiale, qui est financée en grande partie par le Gouvernement, agit comme son agent en attribuant des terres aux colons juifs en Cisjordanie, y compris des avant-postes de colonies<sup>72</sup>. Le Jewish National Fund a activement cherché à acheter des terres palestiniennes en Cisjordanie et à

<sup>67</sup> Nathan Thrall, « A day in the life of Abed Salama », *New York Review of Books* (19 mars 2021).

<sup>68</sup> Voir B'tselem, « This is ours - and this, too : Israel's settlement policy in West Bank » (mars 2021), disponible (en anglais) à l'adresse suivante : [www.btselem.org/publications/202103\\_this\\_is\\_ours\\_and\\_this\\_too](http://www.btselem.org/publications/202103_this_is_ours_and_this_too).

<sup>69</sup> Voir Israeli Centre for Public Affairs et Breaking the Silence, « Highway to annexation. Israeli road and transportation infrastructure development in the West Bank. » (décembre 2020).

<sup>70</sup> Voir B'tselem, « This is ours - and this, too : Israel's settlement policy in the West Bank ».

<sup>71</sup> Daniel Kurtzer, « Sleight of hand : Israel, settlements and unauthorized outposts » (octobre 2016), disponible (en anglais) à l'adresse suivante : [www.mei.edu/sites/default/files/publications/PF24\\_Kurtzer\\_Israelisettlements\\_web\\_0.pdf](http://www.mei.edu/sites/default/files/publications/PF24_Kurtzer_Israelisettlements_web_0.pdf).

<sup>72</sup> Voir Yotam Berger, « World Zionist Organization Settlement Division finances illegal West Bank outposts », *Haaretz*, 7 décembre 2018.

soutenir le développement des infrastructures, du tourisme et des routes dans les colonies israéliennes<sup>73</sup>.

58. Si les colonies israéliennes ont prospéré et offrent un niveau de vie attrayant aux colons, elles ont créé un désert humanitaire pour les Palestiniens, qui touche chaque aspect de leur vie sous l'occupation<sup>74</sup>. Les violations des droits de l'homme commises à l'encontre des Palestiniens du fait des colonies juives sont généralisées et graves<sup>75</sup>, et la violence des colons a créé un climat de coercition<sup>76</sup>. Il existe un système juridique à deux niveaux, semblable à celui de l'apartheid, qui accorde aux colons israéliens le plein exercice de leurs droits de citoyens et soumet les Palestiniens à un régime militaire<sup>77</sup>. L'accès aux ressources naturelles du territoire occupé, en particulier à l'eau, est alloué de manière disproportionnée aux colonies<sup>78</sup> et le territoire fragmenté laissé aux Palestiniens a eu pour conséquence une économie extrêmement dépendante et étranglée, un appauvrissement croissant, des contraintes et des humiliations quotidiennes, et un espoir de plus en plus mince de voir la situation s'inverser dans un avenir prévisible<sup>79</sup>.

59. Au lendemain de la guerre de 1967, les dirigeants politiques israéliens se sont engagés dans un débat intense sur l'avenir des territoires palestiniens qu'ils occupent désormais. Deux plans distincts mais se chevauchant ont émergé. Le plan Allon (du nom de Yigal Allon, le Ministre israélien du travail) proposait de coloniser et, à terme, d'annexer des secteurs spécifiques de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, les villes palestiniennes densément peuplées devant être administrées conjointement par Israël et la Jordanie. Le plan Dayan (du nom de Moshe Dayan, Ministre israélien de la défense), plus ambitieux mais aussi plus ambigu, proposait de maintenir indéfiniment le contrôle israélien de facto sur l'ensemble des territoires palestiniens, la déclaration de statut permanent au regard du droit devant être faite ultérieurement lorsque le moment serait opportun<sup>80</sup>.

60. Ces arguments avaient en commun le désir d'Israël de conserver de manière permanente des portions importantes des territoires palestiniens, avec une colonisation civile juive intensive comme principal moyen de garantir sa revendication de souveraineté. Comme l'a déclaré Allon en 1969 : « Ici, nous créons un Grand Eretz Yisrael d'un point de vue stratégique, et nous établissons un État juif d'un point de vue démographique »<sup>81</sup>. Les deux plans tenaient compte des contraintes liées à l'opinion internationale et cherchaient à créer discrètement une situation irréversible sur le terrain. Aucun de ces plans ne prévoyait d'offrir la citoyenneté israélienne voire un minimum de droits civils et politiques aux nouveaux sujets palestiniens. Les auteurs des deux plans n'ont pas tenu compte de l'avis explicite donné par le conseiller juridique du Ministère israélien des affaires étrangères en 1967, selon lequel les implantations civiles dans les territoires occupés seraient contraires à la quatrième Convention de Genève<sup>82</sup>. Les plans divergeaient principalement sur une question pragmatique : le coût politique et démographique de l'absorption d'un million de Palestiniens réticents valait-il l'acquisition de tous les territoires nouvellement conquis ? Ces deux plans, auxquelles des modifications ont été continuellement apportées compte tenu des avancées et des difficultés de l'entreprise d'occupation, ont depuis lors dominé le débat politique israélien sur les territoires palestiniens et le projet de colonisation israélien<sup>83</sup>.

<sup>73</sup> Voir Peace Now, « KKL-JNF and its role in settlement expansion » (avril 2020).

<sup>74</sup> Voir A/HRC/22/63.

<sup>75</sup> Voir A/HRC/40/42.

<sup>76</sup> Voir Yesh Din, « Settler crime and violence inside Palestinian communities, 2017-2020 » (mai 2021).

<sup>77</sup> Voir Association pour les droits civils en Israël, *One Rule, Two Legal Systems : Israel's Regime of Laws in the West Bank* (octobre 2014).

<sup>78</sup> Voir A/HRC/40/73.

<sup>79</sup> Voir TD/B/67/5.

<sup>80</sup> Voir Geoffrey Aronson, *Israel, Palestinians and the Intifada* (Londres, New York, Washington, Kegan Paul International, 1990).

<sup>81</sup> Voir Robert I. Friedman, *Zealots for Zion. Inside Israel's West Bank Settlement Movement* (New York, Random House, 1992).

<sup>82</sup> Voir Gershom Gorenberg, *The Accidental Empire : Israel and the Birth of the Settlements, 1967-1977* (New York, Henry Holt and Co., 2006).

<sup>83</sup> Shaul Arieli et autres, « Historical political and economic impact of Jewish settlements in the occupied territories » (Israeli European Policy Network, juin 2009).

61. En 1978, Matityahu Drobles, un haut fonctionnaire de la Division de la colonisation de l'Organisation sioniste mondiale, a reformulé la stratégie d'extension des implantations israéliennes telle qu'elle avait été proposée pour la première fois par Allon et Dayan, à savoir densifier les colonies juives en Cisjordanie afin d'empêcher toute possibilité de création d'un État palestinien et d'assurer la permanence d'Israël :

« Pour minimiser le risque qu'un État arabe supplémentaire ne voit le jour sur ce territoire. Comme elle sera séparée par des colonies juives, il sera difficile pour la population minoritaire de créer une contiguïté territoriale et une unité politique. Il ne doit pas y avoir l'ombre d'un doute sur notre intention de conserver définitivement les territoires de Judée et de Samarie [la Cisjordanie]... Le meilleur moyen et le plus efficace de lever tout doute sur notre intention de garder définitivement la Judée et la Samarie est d'accélérer la dynamique de colonisation dans ces territoires. »<sup>84</sup>.

62. Cette stratégie a connu un immense succès. Quelques exemples suffiront. Le premier est sa réussite démographique. Fin 2019, il y avait environ 300 colonies et 665 000 colons juifs à Jérusalem-Est et en Cisjordanie occupée. En 2019, la population de colons en Cisjordanie avait augmenté de 3,2 %, soit nettement plus que le taux de croissance global de 1,9 % pour les citoyens et résidents israéliens<sup>85</sup>. En 1980, deux ans après l'annonce du plan Drobles, alors que le Conseil de sécurité déclarait dans sa résolution 476 (1980) qu'il existait une « nécessité impérieuse de mettre fin à l'occupation prolongée », que les colonies constituaient une « violation flagrante de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre », qu'Israël faisait fi des résolutions précédentes des organes des Nations Unies et qu'il prendrait des mesures de responsabilisation contre Israël s'il ne se conformait pas à la résolution, on dénombrait 12 500 colons en Cisjordanie. En 2019, il y en avait 441 600, soit 35 fois plus.

63. Le deuxième est l'aboutissement politique de la stratégie. Dans un article publié dans le *Financial Times* en juin 2021, l'ancien Secrétaire général Ban Ki-Moon a déclaré : « Israël a poursuivi une politique d'annexion progressive de facto ... au point que la perspective d'une solution à deux États a pratiquement disparu ». En outre, Mordecai Klein, politologue israélien, a observé que : « Les colonies ne créent pas seulement une annexion de facto du territoire, elles constituent également une forme de contrôle sur les Palestiniens »<sup>86</sup>. Afin d'assurer une sécurité maximale, une base terrestre pour les colonies et une liberté de circulation sans aucune restriction pour les colons, le Gouvernement israélien a confiné les 2,7 millions de Palestiniens de Cisjordanie dans un archipel fragmenté de 165 parcelles de terre disparates (zones A et B), complètement entouré d'une zone sous contrôle israélien total (zone C) et encerclé par des centaines de barrages routiers, de murs, de points de contrôle et de zones interdites<sup>87</sup>. La Cisjordanie et Jérusalem-Est sont de plus en plus séparées l'une de l'autre par des constructions de plus en plus denses de nouveaux logements de colons et de sévères restrictions de déplacement les séparent de Gaza.

64. Le troisième est l'aboutissement diplomatique de la stratégie. Parmi les diplomates de haut rang qui ont travaillé sur le dossier Israélo-Palestinien, aucun effort sérieux n'a été fait au cours des dernières décennies pour exiger qu'Israël se conforme au droit international et aux résolutions des organes de l'ONU en démantelant complètement ses colonies. Aaron David Miller, un haut responsable chargé de la politique étrangère américaine, a écrit dans le magazine *Newsweek* en janvier 2009 : « En 25 ans de travail sur la question pour six secrétaires d'État, je ne me souviens pas d'une réunion où nous avons eu une discussion sérieuse avec un Premier Ministre israélien sur les préjudices que les activités de colonisation – y compris la confiscation des terres, les routes de contournement et les démolitions de logements – portent au processus de paix ». De fait, toutes les initiatives du processus de paix international de ces trois dernières décennies, à commencer par Madrid-Oslo en 1991, ont pris note de la situation irréversible créée par les colonies israéliennes. Invoquant le concept

<sup>84</sup> Voir Nathan Thrall, « A day in the life of Abed Salama », citant le plan Drobles.

<sup>85</sup> Voir B'tselem, « This is ours - and this, too : Israel's settlement policy in the West Bank ».

<sup>86</sup> Mordecai Klein, Haaretz.

<sup>87</sup> Voir B'tselem, « This is ours - and this, too : Israel's settlement policy in the West Bank ». Voir également Badil Resource Centre for Palestinian Residency and Refugee Rights, *Israeli Annexation : the Case of Etzion Colonial Bloc* (juillet 2019).

de realpolitik au lieu de s'appuyer sur le droit international, chaque proposition de paix soumise par un président américain, à commencer par Bill Clinton en 2000, se fondait sur le principe que tout accord de paix final accorderait à Israël la plupart, sinon la totalité, de ses zones de colonies.

#### **D. Les colonies israéliennes au regard du droit international**

65. Le caractère illégal des colonies israéliennes est l'une des questions qui ne se posent plus au regard du droit international moderne. Au sein de la communauté internationale, il existe un consensus quasi général sur le fait que les colonies violent l'interdiction d'implantation de colons prévue par la quatrième Convention de Genève. L'illégalité des colonies a été affirmée par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif sur les conséquences juridiques de la construction d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, par l'Assemblée générale, le Haut-Commissaire aux droits de l'homme et le Conseil des droits de l'homme dans des résolutions et des rapports, par l'Union européenne, par Amnesty International, par le CICR, par les Hautes Parties contractantes à la quatrième Convention de Genève, par la Commission internationale de juristes, par Human Rights Watch, par Al-Haq et par B'tselem.

66. En décembre 2016, le Conseil de sécurité, s'appuyant sur plusieurs résolutions antérieures confirmant l'illégalité des implantations israéliennes et des transferts de population, a réaffirmé dans sa résolution 2334 (2016), que « la création par Israël de colonies de peuplement dans le Territoire palestinien occupé depuis 1967, y compris Jérusalem-Est, n'avait aucun fondement en droit et constituait une violation flagrante du droit international et un obstacle majeur à la réalisation de la solution des deux États et à l'instauration d'une paix globale, juste et durable ».

67. Pourtant, alors que les colonies israéliennes sont interdites par un corpus de droit international faisant autorité et bien articulé, la communauté internationale s'est montrée extrêmement réticente à faire appliquer ces lois. Dans sa résolution 2334 (2016), le Conseil de sécurité a une nouvelle fois demandé à Israël, de cesser immédiatement et complètement toutes les activités de colonisation. Depuis le début de l'année 2017, le Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, dans le cadre de son exposé trimestriel, a informé pour la dix-huitième fois le Conseil qu'Israël n'avait pris aucune mesure pour se conformer à ses obligations au titre de la résolution<sup>88</sup>.

#### **E. Les colonies israéliennes constituent-elles une violation du Statut de Rome ?**

68. Le Statut de Rome exige la réunion de trois éléments pour que le transfert d'une population civile dans un territoire occupé constitue un crime de guerre (voir par. 49 ci-dessus). Les deux premiers constituent l'élément matériel de l'infraction :

- a) Le transfert par la Puissance occupante d'une partie de sa population civile dans le territoire occupé ;
- b) Le comportement a eu lieu dans le contexte de et était associé à un conflit armé international.

69. Dans le cas des colonies israéliennes, les deux éléments matériels sont réunis. Israël a conquis la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et Gaza en juin 1967 à la suite d'un conflit armé international. Pour la quasi-totalité de la communauté internationale le contrôle du territoire palestinien par Israël constitue une occupation, à laquelle s'applique l'ensemble du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme<sup>89</sup>.

<sup>88</sup> Coordonnateur spécial pour le processus de paix au Moyen-Orient, exposé sur la situation au Moyen-Orient présenté au Conseil de sécurité : rapport sur la résolution 2334 (2016) du Conseil (24 juin 2021).

<sup>89</sup> Voir, par exemple, la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité et les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, par. 101 et 111 à 114.

70. En outre, les preuves historiques et contemporaines démontrent clairement que les hauts responsables politiques, militaires et administratifs du Gouvernement israélien, ainsi que d'importantes organisations privées internationales, ont activement développé et mis en œuvre une pratique consistant à transférer des centaines de milliers de citoyens israéliens dans le Territoire palestinien occupé en permettant la construction de logements, de commerces et d'infrastructures à grande échelle, en fournissant un financement avantageux de l'État et en assurant la sécurité militaire, afin d'établir une présence démographique inamovible<sup>90</sup>.

71. Le troisième élément constitutif de l'infraction est l'élément moral selon lequel l'auteur avait connaissance des circonstances de fait du crime de transfert établissant l'existence d'un conflit armé. En d'autres termes, l'auteur avait à la fois l'intention et la connaissance du crime<sup>91</sup>.

72. Dans ce cas, l'élément moral est satisfait. Les dirigeants politiques, militaires et administratifs d'Israël ont soutenu directement et en toute connaissance de cause la politique d'État menée depuis des décennies pour encourager et soutenir l'expansion des colonies. Tout au long de ces décennies, les dirigeants n'ont jamais ignoré que la communauté internationale estimait que ces activités étaient menées en violation des interdictions fondamentales prévues par le droit international.

73. Le Rapporteur spécial estime que la politique d'implantation de colons répond à la définition du « crime de guerre » au sens du droit international humanitaire et du Statut de Rome. Le Rapporteur spécial souscrit également à l'opinion selon laquelle les colonies israéliennes constituent une infraction continue et relèvent donc de la compétence *ratione temporis* de la Cour pénale internationale<sup>92</sup>.

#### IV. Conclusions et recommandations

74. **En conclusion, les colonies israéliennes sont le moteur de cette occupation permanente, et constituent un crime de guerre. Une puissance occupante qui plante et étend des colonies civiles au mépris du droit international et du Statut de Rome ne peut pas être résolue à instaurer la paix. De même, une communauté internationale qui n'impose pas de mesures de responsabilisation à une puissance occupante qui défie le droit international montre qu'elle ne prend pas au sérieux ses propres lois.**

75. **Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement israélien de se conformer pleinement à ses obligations découlant du droit international et de démanteler complètement ses implantations civiles dans le Territoire palestinien occupé.**

76. **Le Rapporteur spécial fait à la communauté internationale les recommandations suivantes :**

- a) **Soutenir pleinement les travaux menés par le Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale dans son enquête sur l'allégation selon laquelle les implantations israéliennes constitueraient une violation du Statut de Rome ;**
- b) **Réitérer sa demande de longue date faite à Israël de démanteler complètement les colonies dans le respect du droit international ;**
- c) **Élaborer un ensemble complet de mesures de responsabilisation à appliquer à Israël s'il continue à défier les directives internationales en ce qui concerne ses colonies ;**

<sup>90</sup> Voir Ghislain Poissonnier et Eric David, « Les colonies israéliennes en Cisjordanie, un crime de guerre ? », par. 72 à 102.

<sup>91</sup> Voir Diakonia International Humanitarian Law Resource Centre, « Litigating settlements. The impact of Palestine's accession to the Rome Statute on the settlement enterprise » (décembre 2015).

<sup>92</sup> Voir Uzay Aysev, « Continuing or settled ? Prosecution of Israeli settlements under article 8 (2) (b) (viii) of the Rome Statute », *Palestine Yearbook of International Law*, vol. 20, n° 1 (2019).

d) Veiller à ce que les hauts responsables politiques et administratifs et les militaires israéliens qui sont responsables de violations graves du droit international dans le Territoire palestinien occupé aient à rendre pleinement compte de leurs actes ;

e) Demander à tous les États membres de l'Organisation des Nations Unies de ne fournir à Israël aucune assistance qui serait utilisée spécifiquement pour les colonies de peuplement dans les territoires occupés, comme le prévoit la résolution 465 (1980) du Conseil de sécurité.

77. Le Rapporteur spécial recommande au Haut-Commissaire aux droits de l'homme de mettre régulièrement à jour la base de données des entreprises impliquées dans les colonies, conformément à la résolution 31/36 du Conseil des droits de l'homme.

---