

**COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE**

**CONSÉQUENCES JURIDIQUES DÉCOULANT DES POLITIQUES  
ET PRATIQUES D'ISRAËL DANS LE TERRITOIRE  
PALESTINIEN OCCUPÉ, Y COMPRIS JÉRUSALEM-EST.**

**Requête pour Avis Consultatif.**

**EXPOSÉ ÉCRIT présenté par  
L'ORGANISATION DE LA COOPÉRATION ISLAMIQUE**

Volume I : Observations écrites.

JUILLET 2023.

## INTRODUCTION

1. Conformément aux possibilités ouvertes par la procédure engagée devant la Cour Internationale de Justice, l'Organisation de la Coopération Islamique a l'honneur de présenter ici ses observations sur la demande d'avis consultatif adressée à la Cour internationale de justice par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 20 décembre 2022 au sujet des conséquences découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est.

2. La demande formulée par l'Assemblée générale porte sur la double question suivante :

*« a) Quelles sont les conséquences juridiques de la violation persistante par Israël du droit du peuple palestinien à l'autodétermination, de son occupation, de sa colonisation et de son annexion prolongées du territoire palestinien occupé depuis 1967, notamment des mesures visant à modifier la composition démographique, le caractère et le statut de la ville sainte de Jérusalem, et de l'adoption par Israël des lois et mesures discriminatoires connexes ?*

*b) Quelle incidence les politiques et pratiques d'Israël visées au paragraphe 18 a) ci-dessus ont-elles sur le statut juridique de l'occupation et quelles sont les conséquences juridiques qui en découlent pour tous les États et l'Organisation des Nations Unies ? »<sup>1</sup>.*

3. À titre liminaire et pour éclairer l'esprit dans lequel elle formule ses observations, l'Organisation de la Coopération Islamique tient à rappeler qu'elle est actuellement composée de 57 États membres liés entre eux par une Charte constitutive en date du 4 Mars 1972<sup>2</sup>. La Palestine, reconnue comme État par tous les membres de l'Organisation, en est elle-même un membre à part entière. Au-delà du but général de renforcement de la solidarité et de la coopération entre les États membres, cette Charte mentionne expressément parmi les objectifs poursuivis en commun :

---

<sup>1</sup> **Annexe 1**, Assemblée générale des Nations unies, Résolution 77/247, 30 décembre 2022.

<sup>2</sup> Toutes les informations relatives à l'Organisation se trouvent sur son site : <http://www.oic-oci.org>

"... Soutenir le peuple palestinien et lui donner les moyens d'exercer son droit à l'autodétermination et à créer son Etat souverain, avec pour capitale al-Qods al-Charif, tout en préservant le caractère historique et islamique ainsi que les Lieux Saints de cette ville " <sup>3</sup>.

Il n'est donc pas étonnant que l'Organisation de la Coopération Islamique soit particulièrement attentive et profondément préoccupée par la dégradation de la situation du peuple palestinien soumis depuis 1948 au déni de ses droits fondamentaux et par la violence grandissante qui en résulte et qui affecte la région.

4. Dès la création du mouvement sioniste, il y a eu de la part de ceux qui le portaient, le projet de création d'un État hébreu en Palestine, projet sous-tendu par l'idée de reconstituer le royaume de David tel qu'il avait été fantasmé dans la mémoire juive. Ce projet comportait une prétention territoriale imprécise et pensée sans aucune considération du peuple arabe présent de manière multiséculaire sur ce territoire. L'immigration juive en Palestine pendant longtemps limitée, a été encouragée par le soutien de la Grande Bretagne. Elle s'est amplifiée sous le mandat britannique et avec les persécutions nazies contre les Juifs, elle est devenue massive à la fin de la Seconde guerre mondiale. C'est ainsi que s'est imposée l'idée d'un partage entre un État d'Israël et un État de Palestine, destinés à vivre côte-à-côte l'un de l'autre. Cela ne pouvait se faire qu'aux dépens du droit du peuple palestinien à son auto-détermination dans l'intégrité du territoire colonisé.

5. Le peuple arabe de Palestine a d'abord rejeté le partage, cette amputation de son territoire historique. De son côté, la population juive, érigée immédiatement en État d'Israël, se dota de gouvernements affichant une volonté de plus en plus affirmée de ne pas accepter le compromis territorial proposé par les Nations Unies, mais de s'appropriier tout le territoire de la Palestine mandataire. Cela devait engendrer inmanquablement des violations répétées de toutes les normes fondamentales du droit international : celle du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et celle de leur intégrité territoriale, celle de l'interdiction du recours à la force, de la non-reconnaissance des territoires acquis par la force, celle du respect du droit humanitaire en cas d'occupation militaire d'un territoire étranger, notamment celle de l'interdiction du transfert

---

<sup>3</sup> **Annexe 2**, Charte de la Conférence Islamique, adoptée le 4 mars 1972 et modifiée en 2008, article II, A, par. 8.

de population de la puissance occupante vers le territoire occupé, enfin toutes celles relatives aux droits de l'homme.

6. Ces violations répétées et grandissantes ont fait l'objet de multiples rapports et condamnations et sont aujourd'hui parfaitement documentées. En 2003, l'Assemblée générale des Nations Unies, soucieuse des graves conséquences que pouvait avoir sur la situation de la Palestine l'édification de la barrière de sécurité qu'Israël avait entreprise pour ceinturer la Cisjordanie et y introduire des enclaves, avait saisi la Cour d'une demande d'avis consultatif à ce sujet. L'avis rendu par la Cour le 9 juillet 2004 a conclu à l'illégalité au regard du droit international de cette construction ainsi qu'à l'obligation pesant sur Israël de la démanteler et de réparer toutes les conséquences en découlant<sup>4</sup>. Toutefois, Israël n'a jusqu'ici en rien respecté les conclusions de la Cour et a poursuivi le projet d'extension du mur de séparation pourtant déclaré illégal.

7. Dans cette démarche d'ignorance des conclusions de la Cour, Israël n'a cessé de poursuivre les pratiques et politiques alors dénoncées et de les amplifier. Des territoires ont été annexés, l'occupation militaire de la Palestine s'est poursuivie, la politique de colonisation, encouragée ouvertement par les gouvernements successifs d'Israël, a permis d'importantes implantations juives à travers toute la Cisjordanie. Les colonies se développent grâce à l'appui de l'État et à l'intervention de son armée. Cela entraîne la fragmentation territoriale de la Palestine, la ségrégation et le contrôle de la population palestinienne, de très graves violations des droits de l'homme et du droit humanitaire en cas de conflit armé applicable dans le Territoire palestinien occupé, la dépossession des terres et des propriétés des Palestiniens et la privation de leurs droits économiques et sociaux.

*« Depuis sa création en 1948, Israël mène une politique visant à instituer et à entretenir une hégémonie démographique juive et à optimiser son contrôle sur le territoire au bénéfice des juifs et juives israéliens, tout en restreignant les droits de la population palestinienne et en empêchant les réfugié(e)s palestiniens à rentrer chez eux »<sup>5</sup>.*

---

<sup>4</sup> CIJ, Avis consultatif du 9 juillet 2004 relatif aux conséquences juridiques de l'édification d'un mur en territoire palestinien occupé. Recueil, 2004, pp. 136 et suivantes.

<sup>5</sup> **Annexe 3**, Amnesty International, « *L'apartheid israélien envers le peuple palestinien, un système cruel de domination et un crime contre l'humanité* », Rapport de février 2022, p. 7

8. La situation dans toute sa gravité a été relevée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans la résolution qui est à l'origine de la saisine de la Cour dans la présente procédure d'avis consultatif. L'Assemblée note en effet :

*«..... avec une vive préoccupation les violations systématiques des droits humains du peuple palestinien qu'Israël, Puissance occupante, continue de commettre, notamment l'usage excessif de la force et les opérations militaires occasionnant des morts et des blessés parmi les civils palestiniens, y compris les enfants, les femmes et les manifestants pacifiques et non violents, ainsi que les journalistes et les membres du personnel médical et humanitaire ; l'incarcération et la détention arbitraires de Palestiniens, parfois pendant des décennies ; le recours aux châtiments collectifs ; le bouclage de certaines zones ; la confiscation de terres ; l'établissement d'implantations et leur extension ; la construction, dans le Territoire palestinien occupé, d'un mur qui s'écarte de la ligne d'armistice de 1949 ; la destruction de biens et d'infrastructures ; le déplacement forcé de civils, notamment les tentatives de transfert forcé de familles bédouines ; et toutes les autres mesures qu'Israël prend pour modifier le statut juridique, le caractère géographique et la composition démographique du Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est... »<sup>6</sup>*

9. Mais il ne s'agit pas de violations des droits humains comme d'autres peuples peuvent malheureusement en connaître. Il s'agit plus gravement avec le projet de l'État d'Israël d'entraver et de rendre à terme impossible la réalisation du droit fondamental des Palestiniens à l'autodétermination. Cette intention avait déjà été dénoncée par la Cour dans son avis de 2004 :

*« Les obligations erga omnes violées par Israël sont l'obligation de respecter le droit du peuple palestinien à l'autodétermination ainsi que certaines des obligations qui sont les siennes en vertu du droit international humanitaire. »<sup>7</sup>*

Depuis cette date, la politique d'Israël s'est accentuée entraînant des conséquences dramatiques et éloignant jusqu'à la réduire à néant, la possibilité de création d'un État palestinien.

---

<sup>6</sup> Voir **Annexe 1**.

<sup>7</sup> CIJ, Avis consultatif du 9 juillet 2004 relatif aux conséquences juridiques de l'édification d'un mur en territoire palestinien occupé. Recueil, 2004, par. 155, p.199.

10. Contrairement aux obligations découlant de la Charte des Nations Unies et de la Charte internationale des droits de l'homme, Israël n'a cessé de renforcer sa volonté de judaïser le pays. Cette judaïsation de l'État d'Israël est en cours de réalisation et cela est en violation de l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui dispose :

*« Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés, proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. ».*

Israël à sa naissance se reconnaissait pourtant comme un État laïc. Mais ce projet national a été peu à peu modifié. Cet État s'affiche aujourd'hui comme un État religieux, les personnes de confession juive étant les seules à bénéficier de l'ensemble des droits reconnus par l'État au détriment des non-juifs qui sont ainsi discriminés. Cette évolution a atteint son paroxysme avec la loi Israël, État-nation du peuple juif du 19 juillet 2018, adoptée par la Knesset comme l'une des lois fondamentales du pays.<sup>8</sup> Et les groupes au pouvoir ne se cachent pas de souhaiter l'extension de l'État d'Israël à des parties considérables de la Cisjordanie

11. Dans ce contexte, la question de Jérusalem est devenue en enjeu majeur. En effet, le projet d'un État religieux suppose parallèlement, un renforcement de la mainmise de l'État sur l'ensemble de la ville de Jérusalem pour la vider de ses habitants arabes, en faire la capitale réunifiée d'Israël et le centre de la confession juive. Cette judaïsation de Jérusalem se fait en violation grossière des droits des Palestiniens sur cette ville, du respect des libertés religieuses des autres religions que celle devenue religion d'État de l'État hébreu et cela dans une grave indifférence aux dispositions du droit international en la matière.

12. L'ensemble de ces politiques, aussi bien les mesures tendant à priver le peuple palestinien de son droit à l'auto-détermination, que celles accaparant la ville de Jérusalem, se sont déployées depuis plusieurs décennies à travers des politiques de plus en plus violentes dans

---

<sup>8</sup> **Annexe 4**, Loi fondamentale « *Israël, État-nation du peuple juif* », adoptée le 19 juillet 2018 par la Knesset.

lesquelles l'armée israélienne tient un rôle central. Elles mettent en grave danger la paix dans cette région.

13. Persuadée que, seul un règlement complet et juste de la question palestinienne sous tous ses aspects peut ramener la paix, l'Organisation de la Coopération Islamique espère que le nouvel avis consultatif demandé à la Cour contribuera à la qualification juridique précise de tous les aspects de la situation et par là même amènera les Nations Unies ainsi que tous les États membres à prendre les mesures nécessaires pour faire cesser les violations de règles fondamentales du droit international et ouvrir la voie à un juste règlement du conflit. C'est pourquoi, elle utilise la possibilité qui lui est donnée de participer à cette procédure par le présent exposé.

14. Les observations que l'Organisation de la Coopération Islamique soumet ici à la Cour porteront sur les points suivants :

- la question de la compétence de la Cour pour rendre l'avis demandé dans cette affaire et de la recevabilité de la demande d'avis (I) ;
- le contexte dans lequel s'est développée la situation soumise à l'examen de la Cour (II) ;
- le droit applicable pour répondre aux questions posées à la Cour (III) ;
- la violation répétée par Israël du droit à l'autodétermination du peuple palestinien et les moyens systématiquement employés pour entraver la réalisation de ce droit (IV) ;
- l'annexion et la colonisation de Jérusalem au mépris des droits des Palestiniens d'en faire leur capitale (V) ;
- l'incidence des politiques et des pratiques d'Israël sur le statut juridique de l'occupation et les conséquences juridiques qui en découlent pour tous les États et l'Organisation des Nations Unies (VI).

## I - COMPÉTENCE ET RECEVABILITÉ.

15. La Cour a été saisie dans le cas présent par application de l'article 96 de la Charte des Nations Unies, paragraphe 1 qui dispose :

*"1. L'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité peut demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique".*

Il faut toutefois vérifier que l'Assemblée générale en posant une question à la Cour n'outrepasse pas la compétence que lui confère la Charte. On notera donc que l'Assemblée générale peut, selon l'article 10 de la Charte, discuter de toute question ou affaire rentrant dans le cadre de celle-ci et selon l'article 11 de toute question se rattachant au maintien de la paix ou de la sécurité internationales. Or la paix est gravement menacée en Palestine depuis longtemps et davantage encore avec le durcissement récent de la politique israélienne à cet égard. Aussi les Nations unies ont-elle exprimé à de multiples reprises leur préoccupation à ce sujet. Le Conseil de sécurité affirmait ainsi en 2016 que cette politique est *"un obstacle majeur (...) à l'instauration d'une paix globale, juste et durable"*<sup>9</sup>). Et l'Assemblée générale, dès 1980, considérait que les politiques israéliennes faisaient *« gravement obstacle à l'instauration d'une paix d'ensemble, juste et durable »*<sup>10</sup>. La demande d'avis adressée à la Cour le 20 décembre 2022 à propos de la situation de la Palestine est l'une des expressions de cette préoccupation. Elle s'inscrit dans l'accomplissement des missions qui incombent à l'Assemblée générale.

16. Toutefois cela doit se faire en respectant la répartition des compétences entre le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale telle que prévue par les dispositions de l'article 12, paragraphe 1 :

*« Tant que le Conseil de sécurité remplit, à l'égard d'un différend ou d'une situation quelconque, les fonctions qui lui sont attribuées par la présente Charte, l'Assemblée générale ne doit faire aucune recommandation sur ce différend ou cette situation, à moins que le Conseil de sécurité ne le lui demande. »*

La Cour a examiné en détails ce point dans son avis de 2004. Elle a retenu l'interprétation contemporaine de l'article 12, qui établit désormais que, d'une part, l'Assemblée générale peut

---

<sup>9</sup> Conseil de sécurité, Résolution 2334 du 23 décembre 2016, par. 1

<sup>10</sup> Assemblée générale, Résolutions 476 et 478 du 30 juin 1980, par. 3 et 4)

se pencher sur des questions toujours à l'ordre du jour du Conseil de Sécurité lorsque celui-ci n'adopte plus de résolutions sur ce sujet et, d'autre part, que les deux organes peuvent traiter en même temps d'une même question, chacun le faisant sous un angle différent. Ainsi a-t-elle conclu que :

*« ... la pratique acceptée de l'Assemblée générale, telle qu'elle a évolué, est compatible avec le paragraphe 1 de l'article 12 de la Charte. » et que « en présentant la demande d'avis consultatif, l'Assemblée générale n'a pas outrepassé sa compétence »<sup>11</sup>.*

Cette conclusion s'applique identiquement à la présente demande d'avis.

17. Il faut encore s'assurer que la procédure consultative porte bien sur l'examen d'une question juridique. Dans le cas présent, le libellé même de la question posée suffit à confirmer ce caractère juridique. En effet, il est demandé à la Cour de préciser quelles sont les conséquences « juridiques » des politiques et pratiques d'Israël en Palestine. Et le paragraphe 18 de la résolution comportant la demande d'avis précise que la Cour est priée de donner cet avis

*« ... compte tenu des règles et principes du droit international, dont la Charte des Nations Unies, le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme, les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité et du Conseil des droits de l'homme et les siennes propres, et l'avis consultatif donné par la Cour le 9 juillet 2004 ».*

C'est donc bien en application de ce corpus de droit international que la procédure est engagée. La question posée est juridique et la réponse devra être fondée en droit.

18. Sans doute Israël ne manquera-t-il pas d'objecter que la situation revêt des aspects politiques. Il faut rappeler à ce sujet la position de la Cour :

*« Quels que soient les aspects politiques de la question posée, la Cour ne saurait refuser un caractère juridique à une question qui l'invite à s'acquitter d'une tâche*

---

<sup>11</sup> CIJ, Avis consultatif du 9 juillet 2004 relatif aux conséquences juridiques de l'édification d'un mur en territoire palestinien occupé. Recueil, 2004, par. 25, p. 148.

*essentiellement judiciaire, à savoir l'appréciation de la licéité de la conduite éventuelle d'États au regard des obligations que le droit international leur impose*<sup>12</sup>.

19. Le caractère juridique de la question posée dans la présente demande d'avis est renforcé par le fait qu'il ne s'agit pas de se prononcer sur un phénomène hypothétique, la conduite "éventuelle" de plusieurs États comme dans l'affaire en référence ci-dessus. Il y a ici une situation de fait bien réelle et revendiquée par un État précis : la violation par la force des droits fondamentaux d'un peuple à l'existence, à l'autodétermination et au respect le concernant de toutes les dispositions du droit international, y compris le droit des droits de l'homme et le droit international humanitaire. Il faut donc apprécier la légalité de la situation en cause au regard des obligations internationales qui pèsent sur l'État responsable de cette situation.

20. Il reste un autre point à examiner relativement à la compétence de la Cour pour se prononcer sur la demande d'avis qui lui est soumise. Se trouve-t-on devant un différend dans lequel la fonction consultative serait déviée de son objectif et utilisée à tort comme un substitut à une fonction contentieuse qui ne pourrait s'exercer faute d'accord des parties concernées ? Dans bien des circonstances antérieures, la Cour a clarifié cette question. Elle a admis d'exercer son rôle consultatif face à un différend, soit interétatique, soit opposant un État et une Organisation internationale :

*"Presque toutes les procédures consultatives ont été marquées par des divergences de vue entre États sur des points de droit ; si les opinions des États concordent, il serait inutile de demander l'avis de la Cour"*<sup>13</sup>.

21. Une chose est la réalité d'un éventuel différend entre États qui relèverait d'une procédure contentieuse, autre chose est la nécessité pour l'organe plénier des Nations Unies, chargé de veiller à la paix et à la sécurité internationale, d'obtenir des éclaircissements de nature juridique pouvant lui être utiles pour prendre position face à une question relevant de sa compétence dans ce domaine. Et il n'est pas discutable ici que l'Assemblée générale des Nations Unies

---

<sup>12</sup> CIJ, Avis sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires du 8 juillet 1996, Recueil 1996, paragraphe 13, p. 234.

<sup>13</sup> CIJ, Avis consultatif du 21 juin 1971 sur les 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, Recueil 1971, paragraphe 34, p. 24.

confrontée à la question palestinienne puisse juger nécessaire d'être éclairée sur les aspects juridiques de la situation.

22. Qu'il y ait ou non un différend précis comme enjeu d'une demande d'avis consultatif, est sans importance. La finalité de la fonction consultative reste de donner des conseils d'ordre juridique aux organes et institutions qui en font la demande. Et c'est bien un conseil de cet ordre que sollicite l'Assemblée générale par sa résolution du 20 décembre 2022. L'identification précise des normes en vigueur à un moment donné devant régir une situation particulière, leur articulation entre elles, leur relation avec les principes généraux et leur application effective, forment l'ensemble des conditions de réalisation d'un ordre public international qui est lui-même le socle de la paix. Or l'ordre public international est gravement atteint par la situation développée en Palestine depuis 1947. L'Assemblée générale sollicite l'autorité de la Cour pour évaluer cette situation dans ses aspects juridiques. Forte des réponses de la Cour, elle sera mieux à même d'imaginer comment contribuer à mettre fin au grave désordre qui éloigne les perspectives de paix en Palestine.

23. On ajoutera aussi pour confirmer qu'il n'y a aucun obstacle à ce que la Cour se prononce sur la demande d'avis qui lui est soumise, que la procédure d'avis consultatif est indépendante de toute adhésion de quelque État que ce soit à la juridiction de la Cour :

*"La compétence de la Cour en vertu de l'article 96 de la Charte et de l'article 65 du statut pour donner des avis consultatifs sur des questions juridiques permet à des entités des Nations Unies de demander conseil à la Cour afin de mener leurs activités conformément au droit. Ces avis étant destinés à éclairer l'Organisation des Nations Unies, le consentement des États ne conditionne pas la compétence de la Cour pour les donner" <sup>14</sup>.*

Ou encore :

*" aucun État, membre ou non membre des Nations Unies, n'a qualité pour empêcher que soit donné suite à une demande d'avis dont les Nations Unies, pour s'éclairer dans leur action propre, auraient reconnu l'opportunité. L'avis est donné par la Cour non aux États, mais à l'organe habilité pour le lui demander ; la réponse constitue une*

---

<sup>14</sup> CIJ, Avis consultatif du 15 décembre 1989. Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, Recueil 1989, paragraphe 31, p. 188.

*participation de la Cour, elle-même organe des Nations Unies, à l'action de l'Organisation et, en principe, elle ne devrait pas être refusée ;*<sup>15</sup>

24. La Cour constatera, à n'en pas douter, que les textes gouvernant sa compétence en matière d'avis consultatif lui permettent de répondre à la demande qui lui est adressée. Il y va de sa place dans le système des Nations Unies où elle a le devoir de contribuer de la sorte au fonctionnement régulier de l'ensemble de l'Organisation. Il faudrait des raisons décisives pour la conduire à un refus. C'est tout au contraire de multiples raisons positives qui militent pour qu'elle éclaire l'Assemblée générale et avec elle, tous les États membres et les autres organisations intergouvernementales sur les dimensions juridiques d'une situation particulièrement inquiétante.

---

<sup>15</sup> CIJ, Avis du 30 Mars 1950, Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, Recueil 1950, p. 71.

## **II - LE CONTEXTE DANS LEQUEL S'EST DÉVELOPPÉE LA SITUATION SOUMISE À L'EXAMEN DE LA COUR.**

25. La situation que la Cour doit examiner pour répondre aux questions posées par l'Assemblée générale des Nations unies est celle qui prévaut dans le Territoire palestinien occupé par Israël depuis 1967. Toutefois cette situation précisément datée est le fruit d'une évolution qui s'est déployée sur une longue période, de la durée d'un siècle. On ne peut la comprendre et la qualifier juridiquement qu'à la lumière de l'ensemble des événements qui l'ont précédée. Ce que l'on nomme en effet, le conflit israélo-palestinien puise sa source au XIX<sup>e</sup> siècle lorsque prend naissance le projet sioniste. Celui-ci, en se réalisant par la création de l'État d'Israël, a percuté la marche vers la décolonisation du peuple palestinien et l'a entravée jusqu'à la rendre aujourd'hui de plus en plus improbable.

26. Aussi, afin de saisir la logique qui a animé l'État d'Israël depuis sa matrice d'origine, le projet sioniste, jusqu'à son occupation de tout le Territoire palestinien, on rappellera d'abord les événements d'une première période, celle antérieure à l'occupation de 1967 (A), avant d'examiner les différentes étapes qui ont jalonné la période d'occupation proprement dite du Territoire palestinien (B).

### **A – Les événements antérieurs à l'occupation israélienne du Territoire palestinien.**

27. L'occupation militaire par Israël en 1967 de la totalité de la Palestine, a été un moment d'aboutissement logique dans une évolution préparée par des étapes antérieures. Il faut distinguer :

- la période pré-mandataire (1) ;
- le mandat britannique de 1922 à 1947 (2) ;
- l'intervention des Nations Unies avec la résolution 181 (1947) et ses suites (3) ;
- la guerre israélo-arabe de 1948-1949 et ses conséquences territoriales et humaines (4) ;

## 1) La période pré-mandataire.

28. La région où se situe l'actuelle Palestine était incluse dans les provinces arabes qui furent pendant 4 siècles sous le joug de l'Empire ottoman<sup>16</sup>. La Palestine moderne apparaît dans les années 1860-1870 et elle est divisée en trois unités administratives avec pour chefs-lieux respectifs : Acre, Naplouse, Jérusalem. Toutefois, Jérusalem forme un « *sanjak* » distinct soumis à un régime fiscal particulier en raison de la présence des Lieux saints et des pèlerinages qu'ils occasionnent. L'Europe s'intéresse à la Palestine dès le XIX<sup>e</sup> siècle, notamment à travers l'expansion des missions religieuses de divers pays et les chantiers archéologiques liés aux études bibliques.

29. Le sionisme qui tire son nom de Sion, l'une des collines de Jérusalem, apparaît au XIX<sup>e</sup> siècle comme un nationalisme en quête d'État. Les Juifs étaient alors (et ils le sont toujours) dispersés dans un très grand nombre d'États de tous les continents. Une partie d'entre eux émigrèrent en Palestine pour fuir les persécutions auxquelles ils furent confrontés dans différents pays : l'Espagne en raison de l'Inquisition au XV<sup>e</sup> siècle, la Pologne en raison des massacres au XVII<sup>e</sup>, la Russie en raison des pogroms au XIX<sup>e</sup> ou encore la France où sévissait l'affaire Dreyfus à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle.

30. C'était alors un sionisme religieux, sans programme politique, ni visée de domination sur la Palestine. À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, celui-ci se doubla d'un sionisme politique à partir des écrits de Théodore Herzl lorsque ce dernier théorisa l'idée d'un État des Juifs comme la meilleure solution pour combattre l'antisémitisme et le situa en Palestine<sup>17</sup>. L'Organisation sioniste mondiale apparaît en 1897 prônant l'établissement d'un État juif en Palestine. L'écho rencontré par ce projet dans les milieux protestants messianiques entraîne alors le soutien du Gouvernement britannique et une réception favorable aux États-Unis. Affiché par Théodore Herzl lui-même comme un programme « colonial », il a pour but la conquête de la terre et une politique de peuplement de cette terre par des émigrés venus en colons.

31. Un proche du fondateur du sionisme, Israel Zangwill, explique dans la presse britannique durant la première guerre mondiale :

---

<sup>16</sup> Voir Elias Sanbar, « *Les Palestiniens dans le siècle* », Découvertes, Paris, Gallimard, 1994.

<sup>17</sup> Théodor Herzl, « *L'État juif* », 1896, « L'État des Juifs, suivi de « Essai sur le sionisme : de l'État des Juifs à l'État d'Israël », par Claude Klein, La Découverte, Paris, 1990.

*« Si l'on pouvait exproprier avec compensation, les 600 000 Arabes de Palestine, ou si l'on pouvait les amener à émigrer en Arabie, car ils se déplacent facilement, ce serait la solution de la plus grande difficulté du sionisme »<sup>18</sup>.*

Et le courant du sionisme fondé par Zangwill (la Jewish Territorial Organization) envisage d'autres destinations que la Palestine pour le regroupement des Juifs.

32. Le sionisme se combinera alors avec les intérêts de la Grande Bretagne au Moyen Orient et son intérêt stratégique pour la protection du Canal de Suez, ligne vitale de communication pour ses possessions d'Asie. Les circonstances vont amener le Gouvernement Britannique à la tenue d'un double discours dont les conséquences dramatiques n'ont cessé de se développer depuis.

33. Le soutien au projet sioniste amène Lord Balfour, Ministre des Affaires étrangères de l'Angleterre, à se prononcer le 2 novembre 1917, par une lettre adressée au Vice-Président de l'organisme représentatif des Juifs anglais. Son passage essentiel est le suivant :

*« Le gouvernement de Sa majesté envisage favorablement l'établissement en Palestine d'un foyer national juif, et emploiera tous ses efforts pour faciliter la réalisation de cet objectif, étant clairement entendu que rien ne sera fait qui puisse porter atteinte ni aux droits civiques et religieux des collectivités non juives existant en Palestine, ni aux droits et au statut politique dont les Juifs jouissent dans tout autre pays »<sup>19</sup>.*

34. Cette déclaration concerne un territoire sur lequel la Grande Bretagne au moment où son Ministre s'exprime, n'a aucun titre juridique lui permettant d'en disposer. Et elle n'a aucune dimension de droit international, dans la mesure où elle s'adresse à un simple citoyen britannique, personne privée. Fracturant une communauté dans laquelle jusqu'alors chrétiens, musulmans et juifs vivaient pacifiquement, elle qualifie le peuple, principal occupant de cette terre (les arabes représentaient alors 91% de la population), de « *communautés non juives en Palestine* » et prescrit de ne pas porter atteinte à leurs droits civils et religieux, sans mentionner leurs droits politiques.

---

<sup>18</sup> Cité par Alain Gresh, « *Israël-Palestine, vérité sur un conflit* », Paris, Fayard, 2002, p. 91.

<sup>19</sup> Déclaration Balfour, Lettre d'Arthur James Balfour, Ministre des Affaires étrangères du Royaume-Uni, à Lord Rothschild, 2 novembre 1917, texte original : "*The Balfour Declaration*", Ministère des affaires étrangères d'Israël ; traduction française : "*Le 100ème anniversaire de la Déclaration Balfour*", Ambassade d'Israël en France.

35. La promesse faite au mouvement sioniste de l'établissement en Palestine d'un Foyer national pour le peuple juif est suffisamment ambiguë pour laisser croire à quelque chose qui serait l'embryon d'un futur État, tout en n'étant pas assez claire pour mettre pleinement en lumière la finalité de cette création. L'ambiguïté avait été voulue. Il s'agissait bien de masquer les intentions nationalistes.

36. Mais parallèlement, et là est le double jeu britannique, l'Angleterre cherche à obtenir l'appui des Arabes pour éliminer l'Empire ottoman. Aussi va-t-elle promettre au Shérif de la Mecque, Hussein ibn Ali, la création d'un grand État arabe en contrepartie de son aide. Cela résulte clairement de la correspondance échangée entre Sir Henry Mac Mahon, Haut-Commissaire britannique au Caire et Hussein de juillet 1915 à février 1916. Sir Mac Mahon y confirme :

*« ... que la Grande Bretagne était disposée à reconnaître et à favoriser l'indépendance des Arabes sur les territoires compris dans les limites proposées par le chérif de La Mecque ».*<sup>20</sup>

37. Cette correspondance sera interprétée par les Britanniques comme n'ayant pas inclus la Palestine dans le grand État arabe auquel on avait promis l'indépendance. Néanmoins, la presse britannique publia postérieurement des extraits d'un mémorandum secret établi par le Political Intelligence Department du Foreign Office à l'intention des délégations britanniques à la Conférence de la Paix à Paris qui confirmait l'engagement du Gouvernement de Sa Majesté à reconnaître l'indépendance de la totalité de la Palestine<sup>21</sup>.

38. Sur le plan militaire, une première offensive britannique pour prendre pied en Palestine contre les Turcs s'était soldée d'abord, en mars 1917 à Gaza, par un lourd échec<sup>22</sup>. Mais après la victoire contre les Turcs, le général Allenby en octobre 1917, occupe Gaza et Haïfa et entre à Jérusalem le 11 décembre 1917, à pied par respect pour les Lieux saints. Il y établit l'autorité militaire britannique. Les inquiétudes des dirigeants arabes informés de l'existence de la Déclaration Balfour, se manifestent de manière croissante au cours de l'année 1918. Un

---

<sup>20</sup> **Annexe 5**, Letter n°4, Translation of a letter from McMahon to Husayn, October 24, 1915, The Hussein-McMahon Correspondence, Jewish Virtual Library, American-Israeli Cooperative Enterprise.

<sup>21</sup> « *Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988* », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, page 7, citations tirées du Times de Londres en date du 17 avril 1974.

<sup>22</sup> Henry Laurens, *Op. Cit.*, Cet auteur mentionne deux batailles ayant fait en tout 10 000 victimes britanniques.

communiqué commun franco-anglais du 7 novembre 1918 a pour but de les apaiser. Il y est affirmé que l'objectif de ces Puissances était bien :

*«... l'émancipation complète et définitive des peuples arabes... et l'établissement de gouvernements et administrations nationaux qui tirent leur autorité de l'initiative et du libre choix des populations indigènes »<sup>23</sup>.*

39. Mais lorsque s'ouvre la Conférence de la Paix le 18 janvier 1919, la Grande Bretagne, oubliant les lettres échangées entre son représentant et le Sherif Hussein ibn Ali ainsi que la position franco-anglaise affirmée deux mois plus tôt, obtient l'intégration de la Déclaration Balfour à la problématique sur la Palestine.

40. Les troubles se développent au début de 1920, preuve de réactions très violentes chez les Palestiniens. Malgré la révolte qui se généralise, les intérêts du mouvement sioniste et ceux de la Grande Bretagne convergent en sorte que le 25 avril 1920, la Conférence de San Remo nomme la Grande Bretagne mandataire sur la Palestine. Et le 24 juillet 1922, la Société des Nations confirme à la Grande Bretagne son mandat sur la Palestine<sup>24</sup>. La Déclaration Balfour y est intégrée.

## **2) La période du mandat britannique (1922-1947).**

41. Le mandat attribué à la Grande Bretagne par la Société des Nations s'inscrit dans le système mandataire prévu à l'article 22 du Pacte. Le paragraphe 4 de cet article s'applique plus précisément aux territoires appartenant préalablement à l'Empire Ottoman :

*« Certaines communautés qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire ».*

---

<sup>23</sup> **Annexe 6**, Déclaration franco-britannique du 7 novembre 1918, 145 Parliamentary Debates H.C. (5th Series), 36, 1921, Pin John Norton Moore, « *The Arab-Israeli conflict* », Vol. III, Documents, Princeton University Press, 1974, p. 38.

<sup>24</sup> **Annexe 7**, Société des Nations, Mandat sur la Palestine, 12 août 1922, C.529 M. 314.

42. Pour analyser les difficultés soulevées par l'application de ce mandat, l'on précisera d'abord quel était le contexte idéologique et politique dans lequel est apparue l'idée même de mandat (a). On rappellera comment ont été définies les limites territoriales du mandat sur la Palestine (b). Enfin, l'on montrera les difficultés grandissantes rencontrées par le Gouvernement de Londres jusqu'au moment où il a remis ce mandat entre les mains des Nations Unies (c).

***a) Le contexte idéologique et politique ayant présidé à la création des mandats de la SDN.***

43. Lors de la création de la Société des Nations, les puissances victorieuses de la Première guerre mondiale sont et restent alors des puissances coloniales prêtes à se partager les territoires confisqués aux vaincus. Toutefois, apparaissent aussi les idées émancipatrices au profit des peuples dominés. Elles sont formulées notamment par le Président américain Thomas W. Wilson dès son discours devant le Sénat américain le 27 mai 1916 et répétée à la Conférence de la Paix de Paris :

*« The fundamental idea would be that the world was acting as trustee through a mandatory and would be in charge of the whole administration until the day when the true wishes of the inhabitants could be ascertained »<sup>25</sup>.*

44. Parmi les fameux Quatorze points par lesquels le Président des États-Unis fixait les conditions de l'entrée en guerre de son pays aux côtés des Alliés, figuraient ceux qui allaient présider au système mandataire<sup>26</sup>. Le Président Wilson les avait résumés lui-même le 11 février 1918 dans un discours au Congrès en précisant que les peuples et les régions ne devaient pas faire l'objet de transactions de souveraineté à l'instar d'un « *cheptel* » et n'ayant comme seul souci le « *balance of power* », et que tout règlement territorial devait prendre en compte les intérêts et les avantages des populations concernées<sup>27</sup>. Cette position ouvrait la voie à l'application aux territoires coloniaux du principe des nationalités, matrice du futur droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

---

<sup>25</sup> Cité par Giovanni Distefano, « *Commentaire sur le Pacte de la Société des Nations* », sous la direction de Robert Kolb, Bruylant, Université de Genève, 2015, page 844.

<sup>26</sup> Woodrow Wilson, « *Les 14 points* », Texte original, "President Woodrow Wilson's 14 Points", National Archives, Milestone Documents, États-Unis d'Amérique.

<sup>27</sup> Giovanni Distefano, *Op. Cit.*, page 844.

45. La prise en considération dans le système des mandats A, de la volonté des populations concernées, a eu pour conséquence que le mandataire n'était pas le nouveau titulaire de la souveraineté. Car si le mandataire avait l'exercice de prérogatives régaliennes, la souveraineté elle-même était alors réservée aux pays sous mandat et le mandataire ne pouvait en aucun cas en disposer<sup>28</sup>.

46. En contradiction avec cette approche, les Britanniques proposèrent un article 1<sup>er</sup> du mandat sur la Palestine rédigé comme suit :

*« His Britannic Majesty shall have the right to exercise as Mandatory all the powers inherent in the Government of a Sovereign State, save as they may be limited by the terms of the present mandate »<sup>29</sup>.*

La Grande Bretagne prétendait alors considérer comme souverains les pouvoirs qu'elle détiendrait sur le territoire qui lui était confié. Mais l'opposition d'autres délégations conduisit à débarrasser l'article 1<sup>er</sup> du mandat britannique de toute référence à la souveraineté. Il se borne à énoncer « *des pleins pouvoirs de législation et d'administration* ».

47. Le peuple de Palestine ne fut pas consulté sur l'attribution du mandat à la Grande Bretagne bien que le Pacte de la Société des Nations ait prévu à propos des communautés politiques concernées : « *Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire.* ». Et alors que le système des mandats était célébré par la plupart des orateurs de la Conférence de la Paix, le délégué du Royaume du Hedjaz, Mr Haidar, apporta le 14 février 1919, une sérieuse nuance :

*« I only wish to say that the nations in whose name I speak intend to remain free to choose the Power whose advice they will ask. Their right to decide their fate in the future has been recognized in principle. Very well! But you will allow me to say, Gentlemen, that a secret agreement to dispose of these nations had been prepared about which they have not been consulted »<sup>30</sup>.*

---

<sup>28</sup> Voir *infra*, para 247.

<sup>29</sup> Giovanni Distefano, *Op. Cit.*, page 897.

<sup>30</sup> *Ibidem.*, page 854.

48. La Commission dite King-Crane du nom de ses participants envoyée après la tenue de la Conférence de la Paix par les Alliés fut informée de l'opposition arabe aux plans en cours d'élaboration au sujet de la Palestine. La Commission recommanda alors pour la Palestine :

*« ... une modification profonde du programme sioniste extrémiste pour la Palestine, à savoir l'immigration des Juifs dans le but final de faire clairement de la Palestine un État Juif.... Pour que la volonté de la population palestinienne soit déterminante, il faut se souvenir que la population non juive de la Palestine – près du neuf dixième du total – est résolument hostile à tout le programme sioniste. Il apparaît qu'il n'y a pas de question sur laquelle la population palestinienne soit plus unie. Imposer à un peuple ainsi disposé, une immigration illimitée et des pressions financières et sociales constantes pour qu'il cède ses terres serait une violation flagrante du principe ... du droit des peuples.... »<sup>31</sup>.*

49. Les conclusions de cette Commission ne furent pas prises en considération et le projet Balfour l'emporta. Les inquiétudes de certains parlementaires britanniques s'exprimèrent à l'occasion des débats au sujet du mandat sur la Palestine devant les Chambres lorsque Lord Sydenham répondit à Lord Balfour en ces termes <sup>32</sup> :

*« ... le mal fait en déversant une population étrangère sur un pays arabe - dont tout l'arrière-pays est arabe- ne sera peut-être jamais réparé... Nous avons, pour des concessions, faites non pas au peuple juif mais à sa faction sioniste extrémiste, implanté un abcès purulent en Orient et personne ne peut dire jusqu'où le mal s'étendra »<sup>33</sup>.*

50. Cette sombre prédiction commença à se réaliser pendant la période du mandat. Et elle connut un effet concret notoire lors de la sortie des mandats A. L'indépendance des peuples ainsi administrés fut consacrée dans les années suivantes : l'Iraq obtint son indépendance le 3

---

<sup>31</sup> Cité dans « *Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988* », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, 1990, p. 26.

<sup>32</sup> La Chambre des Lords se prononça par un vote pour l'abrogation de la Déclaration Balfour. Mais la Chambre des Communes et le Gouvernement britannique acceptèrent le mandat avec l'incorporation de la Déclaration.

<sup>33</sup> Cité dans « *Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988* », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, 1990, p.31.

octobre 1944, le Liban le 22 novembre 1943, la Syrie le 1<sup>er</sup> janvier 1944, la Jordanie le 22 mars 1946. Seule la Palestine fut privée de ce droit à l'indépendance.

51. Le mandat sur la Palestine permettait au Gouvernement de la Grande Bretagne d'y exercer une administration directe. Mais deux problèmes majeurs s'imposaient à lui : la définition territoriale de la Palestine avec la nécessité d'en fixer les frontières avec précision ; et l'administration du territoire dans l'impossible conciliation entre le respect des populations d'une part et l'application de la déclaration Balfour porteuse de ce Foyer national Juif promis au Mouvement sioniste d'autre part.

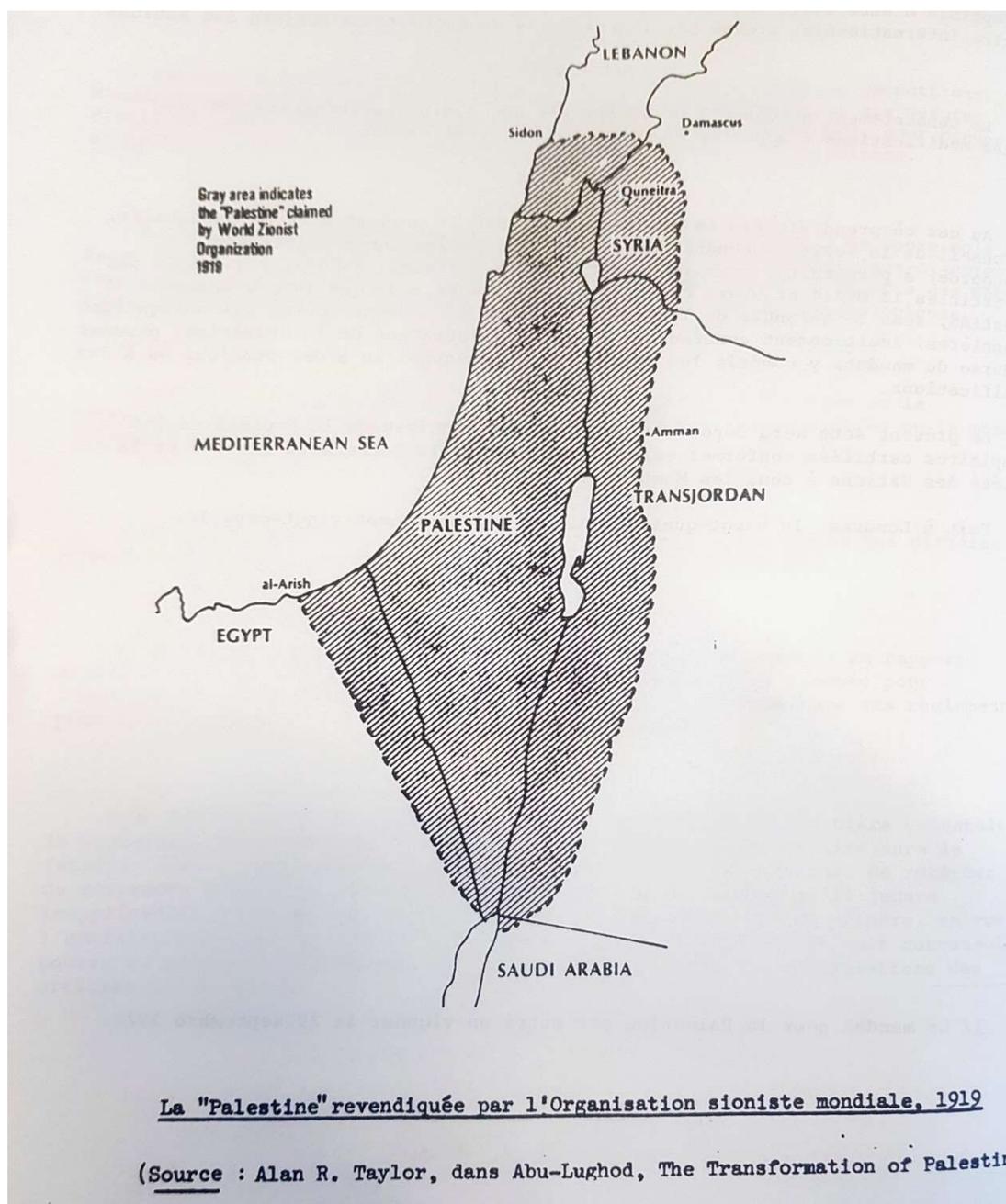
***b) Les limites territoriales de la Palestine mandataire.***

52. Conçues pour permettre une immigration juive illimitée, les prétentions territoriales de l'Organisation sioniste mondiale étaient beaucoup plus vastes que ne le fut finalement le territoire de la Palestine mandataire. Elles débordaient en Syrie, au Liban, en Transjordanie et en Égypte de la manière suivante :

*« ... au nord, les rives nord et sud du fleuve Litani jusqu'à la latitude 33°45'. De là, en direction sud-est, jusqu'à un point situé juste au sud du territoire de Damas, et légèrement à l'ouest de la ligne de chemin de fer du Hedjaz. À l'est, une ligne à l'ouest proche du chemin de fer du Hedjaz. Au sud, une ligne partant d'un point situé à proximité d'Akaba et allant jusqu'à El Arish. À l'ouest, la mer Méditerranée. »<sup>34</sup>.*

---

<sup>34</sup> Cité dans « *Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988* », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, 1990. pp. 32-33.



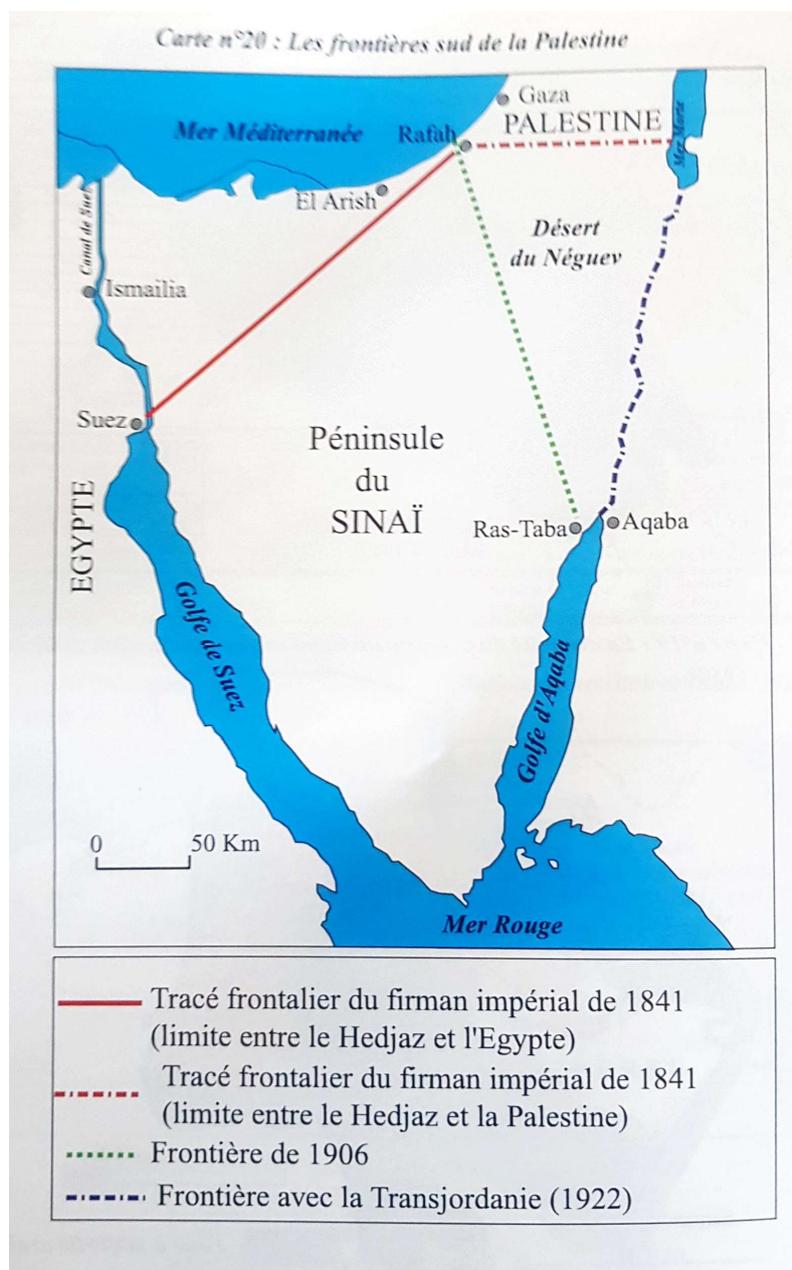
**Carte n° 1**, La Palestine revendiquée par l'Organisation sioniste mondiale, 1919, reproduite dans « *Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988* », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, 1990, p. 100.

53. Les frontières de la Palestine telles qu'elles furent établies à l'époque du mandat délimitaient un territoire plus restreint :



**Carte n° 2**, La Palestine mandataire, tirée de Alain Gresh, « *Israël, Palestine, Vérités sur un conflit* » Fayard, Paris, 2002, Cahier central.

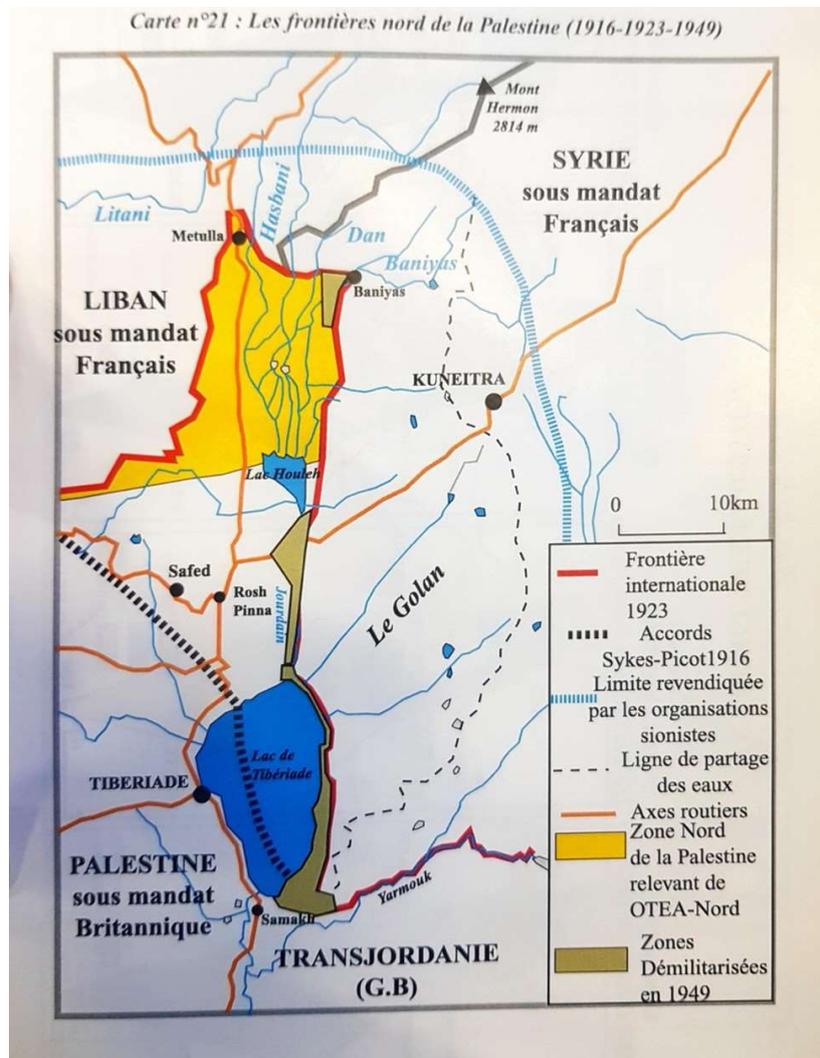
54. La frontière Sud entre l'Empire ottoman et l'Égypte avait été déterminée par un échange de notes entre la Grande Bretagne et l'Empire ottoman des 14 et 15 mai 1906<sup>35</sup>. Elle part de Ras-Taba (à 10 miles au sud-ouest d'Aqaba) et va en ligne droite jusqu'à Rafah :



Carte n° 3, La frontière sud du mandat sur la Palestine. Jean-Paul Chagnollaud et Sid-Ahmed Souiah, « *Les frontières au Moyen-Orient* », L'Harmattan, Paris, 2004, planche VIII.

<sup>35</sup> **Annexe 8**, Échange de notes des 14 et 15 mai 1906 entre la Turquie et la Grande-Bretagne concernant le maintien du statu quo dans la Péninsule du Sinaï, in Heinrich Triepel, *Nouveau Recueil général de traités*, t. V, Leipzig, Theodor Weicher, 1923, pp. 880-882.

55. La frontière Nord fut établie par convention avec la France puisqu'il s'agissait de délimiter les mandats français sur la Syrie et le Liban des mandats britanniques sur la Palestine et la Mésopotamie<sup>36</sup>. Ce ne fut pas sans difficultés car sous la conduite du général Allenby, les Anglais avaient poussé au-delà de ce qui avait été convenu par les accords Sykes-Picot :



Carte n° 4, La frontière Nord de la Palestine mandataire. Jean-Paul Chagnollaud et Sid-Ahmed Souiah, « *Les frontières au Moyen-Orient* », L'Harmattan, Paris, 2004, planche IX.

<sup>36</sup> **Annexe 9 a**, Convention entre la France et la Grande-Bretagne du 23 décembre 1920 concernant les mandats sur la Palestine, la Mésopotamie, la Syrie et le Liban, in Heinrich Triepel, *Nouveau Recueil général des traités*, Tome V, Leipzig, Librairie Theodor Weicher, 1923, pp. 582-586.

**Annexe 9 b**, Échange de Notes entre la France et la Grande-Bretagne du 7 mars 1923 afin de ratifier le Rapport de la Commission désignée pour fixer le tracé de la frontière entre le Liban et la Syrie d'une part, et la Palestine d'autre part de la Méditerranée à El Hammé, in Heinrich Triepel, *Nouveau Recueil général des traités*, Tome XVII, Leipzig, Librairie Theodor Weicher, 1927, pp. 208-215.

Pour le mouvement sioniste l'enjeu était capital en raison des ressources en eau. Les Britanniques tentèrent d'ailleurs d'obtenir davantage encore, mais la France ne céda pas à toutes leurs exigences, ce qui provoqua la colère des sionistes qui multiplièrent les pressions sur les Britanniques comme sur les Français<sup>37</sup>.

56. Quant à la frontière Est, qui partage la Palestine de ce qui se nommait alors la Transjordanie, elle sépara les deux territoires avec l'accord des Britanniques peu désireux de voir s'étendre les prétentions du mouvement sioniste sur les deux rives du Jourdain. Aussi, en dépit de leurs réactions très vives à ce sujet, la frontière telle qu'elle est fixée, suit le Jourdain, traverse la Mer Morte en son milieu, puis longe le Wadi Araba jusqu'au Golfe d'Aqaba. Elle fut approuvée par le Conseil de la Société des Nations le 16 septembre 1922.

57. Avec la Méditerranée comme frontière Ouest, la Palestine était ainsi délimitée et dans la logique émancipatrice de la Société des Nations, elle aurait dû devenir indépendante au profit du peuple arabe largement majoritaire dans ces limites territoriales. C'est dans ce cadre que s'est développée la longue crise qui a marqué l'administration britannique jusqu'en 1947.

***c) La gestion chaotique du mandat marqué par des ambiguïtés insurmontables.***

58. Avant même le début de l'administration mandataire, les autorités britanniques furent averties des véritables prétentions du mouvement sioniste. C'est ainsi que suite à la Commission sioniste envoyée en Palestine en avril 1918 et à ses propositions au Foreign Office, Lord Curzon, Secrétaire d'État aux Affaires étrangères, commentant à Balfour les propositions de cette Commission lui écrivait :

*« ... pour ce qui est de Weizmann et de la Palestine, il ne fait pas de doute pour moi qu'il veut un gouvernement juif, sinon maintenant, du moins dans un avenir proche.... Je suis donc à peu près sûr que même si Weizmann vous dit une chose ou si l'expression « foyer national » a un certain sens pour vous, c'est toute autre chose qu'il vise. Il envisage un État juif, une nation juive, une population arabe subalterne, etc. gouvernée par des Juifs, les Juifs possédant la meilleure part des richesses de la terre et dirigeant l'administration. Il essaie d'y parvenir en s'abritant derrière le paravent de la tutelle*

---

<sup>37</sup> Voir à ce sujet, Jean-Paul Chagnollaud et Sid-Ahmed Souiah, *Op., Cit.*, p. 89.

*britannique. Je n'envie pas les mandataires lorsqu'ils se rendront compte de la pression dont ils feront nécessairement l'objet »<sup>38</sup>.*

59. Ces prétentions sionistes s'exprimèrent par la poussée du peuplement juif sur la Palestine visant à un basculement démographique aux dépens de la population arabe, par une politique d'accaparement systématique des terres arabes et par l'impossibilité de protéger les droits de la population arabe et de la mener à des institutions de libre gouvernement, obligations pourtant affirmées dans le Pacte de la Société des Nations.

*La montée en puissance de l'immigration juive en Palestine pendant la période mandataire.*

60. Dans la logique de son soutien à la Déclaration Balfour, le Gouvernement de la Grande Bretagne, fut au début du mandat, favorable à une immigration juive de nature à faire basculer l'équilibre démographique de la Palestine. Mais la montée des troubles dus aux réactions de la population arabe amena le mandataire à quelques essais de restrictions de cette immigration qui ne furent pas suivis d'effet.

61. Un Mémoire Churchill du 1er juillet 1922 expose la politique britannique en la matière :

*« ... la déclaration Balfour, confirmée par la Conférence des principales puissances alliées à San Remo, et à nouveau dans le Traité de Sèvres, ne peut plus être modifiée... mais pour que cette communauté (juive) ait devant elle les perspectives les plus favorables de libre développement et pour qu'elle fournisse au peuple juif l'occasion d'exercer librement ses aptitudes, il est indispensable qu'elle sache que, si elle se trouve en Palestine, c'est en vertu d'un droit et non par tolérance. Telle est la raison pour laquelle il est nécessaire que l'existence d'un foyer national juif en Palestine soit placée sous une garantie internationale et qu'elle soit formellement reconnue comme se justifiant par des traditions historiques anciennes.*

*Pour mener à bien cette politique, il est nécessaire que la communauté juive de Palestine puisse augmenter son nombre par l'immigration. Cette immigration ne doit*

---

<sup>38</sup> Cité dans « *Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988* », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, 1990, p. 23.

pas excéder la capacité économique du pays au moment de l'arrivée de nouveaux immigrants »<sup>39</sup>.

Soutenant l'idéologie sioniste, ce mémorandum donne consistance à l'idée de « droits » des juifs sur la Palestine et les justifie par des « traditions historiques anciennes ». Il le fait en contradiction avec le droit international alors en formation relatif au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, droit qui s'appliquait aux peuples tels qu'ils avaient été colonisés, sans référence à des passés historiques au demeurant peu documentés.

62. Un Livre blanc britannique de 1922 reprend l'idée d'une immigration favorisée, mais cependant contrôlée en fonction des capacités d'absorption économique de la Palestine. Les milieux sionistes maintiennent néanmoins leur pression en faveur d'une immigration illimitée. Dans les faits, celle-ci progresse à un rythme soutenu jusqu'en 1924-26, mais baisse alors sensiblement :

Année	Immigration enregistrée	
	Juifs	Non-juifs
1920 (septembre-octobre) .....	5 514	202
1921 .....	9 149	190
1922 .....	7 844	284
1923 .....	7 421	570
1924 .....	12 856	697
1925 .....	33 801	840
1926 .....	13 081	829
1927 .....	2 713	882
1928 .....	2 178	908
1929 .....	5 249	1 317

58/ Ibid., Palestine Royal Commission Report - Cmd. 5479 (1937), p. 279.

**Tableau n°1**, Immigration en Palestine de 1920 à 1929, Palestine Royal Commission Report, publié dans « Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988 », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, 1990, p. 39.

<sup>39</sup> Mémorandum Churchill, 1er juillet 1922, cité dans « Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988 », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, 1990, p. 37.

Environ 100 000 Juifs arrivent cependant en Palestine pendant cette décennie, ce qui fait passer leur proportion dans la population de 10% à plus de 17%. Sous la pression du mouvement sioniste, les dirigeants britanniques oscillent entre réglementation ou encouragement envers la montée en puissance du peuplement juif.

63. Dans les années 30 et notamment après l'arrivée de Hitler au pouvoir en Allemagne, l'immigration juive reprend. Beaucoup de Juifs préféraient fuir aux États-Unis ou ailleurs qu'en Palestine, mais finalement ce sont les nazis qui, paradoxalement, les pousseront à prendre cette destination. Par une négociation menée par l'Agence juive, les nazis promettent aux Juifs prêts à émigrer en Palestine, la possibilité d'y transférer une partie de leurs capitaux<sup>40</sup>. L'immigration juive va ainsi reprendre assez fortement au cours des années 30 :

Immigration en Palestine de 1930 à 1939 84/

1930 .....	4 944
1931 .....	4 075
1932 .....	9 553
1933 .....	30 327
1934 .....	42 359
1935 .....	61 854
1936 .....	29 727
1937 .....	10 536
1938 .....	12 868
1939 .....	16 405

84/ R.I.I.A., *Great Britain and Palestine*, p. 61.

**Tableau n°2**, Immigration en Palestine de 1930 à 1939. « *Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988* », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, 1990, p. 44.

<sup>40</sup> Voir Henry Laurens, « *Nouveaux regards sur la Palestine* », Revue d'Études palestiniennes, n° 104, 2004, p.15.

64. En 1930, le Gouvernement britannique, pour calmer les tensions qui s'exacerbent publie un nouveau Livre blanc dit Passefield du nom de son auteur. Il se veut conciliant avec les Arabes, annonce son intention de reprendre en mains les questions d'immigration et de transfert de terres laissées jusque-là aux décisions de l'Agence juive. Toutefois, face aux très vives critiques de l'Organisation sioniste et de ses partisans, le premier Ministre du Gouvernement de Londres, Lord Mac Donald, adresse au président de l'Organisation sioniste, une lettre par laquelle il désavoue le Livre blanc Passefield et renonce à toute restriction à l'immigration juive et au transfert de terres.

65. Dans son ouvrage « Trial and Error » (New York, harper, 1949) Chaim Weizmann, Président de l'Organisation sioniste s'en réjouit :

*« C'est grâce à cette lettre que l'immigration juive en Palestine a pu atteindre les chiffres de 40 000 en 1934 et 52 000 en 1935 qui auraient paru tout-à-fait irréalistes en 1930 »<sup>41</sup>.*

66. La Grande Bretagne tente encore de limiter l'immigration juive par un nouveau Livre Blanc en date du 17 mai 1939<sup>42</sup>. On y lit :

*« Au cours des cinq prochaines années, l'immigration juive se fera à un rythme qui, si la capacité d'absorption économique le permet, portera la population juive à environ un tiers de la population totale du pays. Compte tenu de l'accroissement naturel attendu de la population arabe et juive et du nombre d'immigrants juifs illégaux actuellement dans le pays, cela permettrait l'admission, dès le début du mois d'avril de cette année, d'environ 75 000 immigrants au cours des cinq prochaines années....Au terme de cette période de cinq ans, aucune immigration juive ne sera plus autorisée à moins que les Arabes de Palestine ne soient disposés à y consentir »<sup>43</sup>.*

67. Les plus extrémistes des sionistes et les milices qu'ils avaient formées, mènent alors des actions armées contre les Britanniques. Le groupe Stern organise une série d'attentats contre

---

<sup>41</sup> Cité dans « Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988 », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, 1990, p. 44.

<sup>42</sup> **Annexe 10**, Gouvernement du Royaume-Uni, « Livre Blanc : Déclaration de politique générale sur la Palestine », 23 mai 1939. Texte intégral.

<sup>43</sup> Voir **Annexe 10**, p. 14.

les troupes anglaises en Palestine. L'Irgoun à son tour passe au terrorisme. Toutefois, l'immigration juive se poursuivra d'autant plus que le monde découvre ce qu'est l'extermination des Juifs par les nazis. Ce sera alors une immigration illégale impossible à maîtriser par le mandataire britannique. Les Juifs représentent 32,6% de la population de la Palestine en 1944. Et la pression migratoire juive se poursuit dans les années qui suivent.

*Une politique d'accaparement systématique des terres arabes.*

68. L'encouragement à l'émigration des Juifs vers la Palestine supposait l'accès des nouveaux immigrants à des propriétés foncières. Pour favoriser la percée rapide du sionisme, des transferts de propriété favorables au Yishov (nom donné à l'ensemble du peuplement juif avant l'avènement d'Israël) avaient été organisés avant même le mandat britannique. Sous l'égide de l'Agence juive, plusieurs organisations financées par le Fonds national juif avaient lancé des programmes systématiques d'achat de terres pour les colons. Ces achats fonciers soutenaient une agriculture privée, mais aussi des structures collectives de type coopératif (les moshavim) ou collectiviste (les kibboutzim).

69. Dès 1919, la Commission King-Crane s'inquiétait du projet sioniste de transformation de la Palestine aux dépens des populations arabes par le biais du foncier :

*« Lors des entretiens entre les membres de la Commission et les représentants juifs, il est apparu à plusieurs reprises que les sionistes avaient l'intention de déposséder presque complètement les habitants non juifs de la Palestine, en ayant recours à diverses formes d'achats »<sup>44</sup>.*

70. La déstabilisation de la société arabe causée par l'établissement de frontières en 1920, séparant la Palestine de la Syrie et du Liban eut sur la question des terres des conséquences dont les colons juifs tirèrent parti. Des familles arabes établies sur plusieurs de ces territoires choisirent de se regrouper et vendirent alors leurs terres qui furent rachetées par des Juifs à des propriétaires absents<sup>45</sup>. Ainsi entre 1920 et 1929, les Juifs doublèrent la superficie des terres

---

<sup>44</sup> Cité dans « *Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988* », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, 1990. Page 38, d'après « *The Political History of Palestine under the British Administration* », Gouvernement britannique, (Mémoire destiné à la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine), Jérusalem, 1947, p. 3.

<sup>45</sup> Voir pour une analyse détaillée des transferts fonciers, Henry Laurens, « *La question de Palestine, Tome deuxième, 1922-1947, Une mission sacrée de civilisation* », Paris, Fayard, 2002, pp. 143-149

qu'ils possédaient, la proportion passant d'environ 2,5% à 5% de la superficie totale de la Palestine. Elles augmentèrent encore de 50% entre 1929 et 1945 :

*Croissance de la propriété juive enregistrée légalement, concessions de terres gouvernementales exclues*<sup>34</sup>

Années	Augmentation	Cumul	Années	Augmentation	Cumul
Jusqu'à 1922	22 530		1922	39 359	586 147
1883-1890	82 100	104 630	1923	17 493	603 640
1891-1900	113 540	218 170	1924	44 765	648 405
1901-1914	199 930	418 100	1925	176 124	824 529
1915-1920	37 760	454 860	1926	38 978	863 507
1920	1 143	456 003	1927	18 995	882 502
1921	90 785	546 788	1928	21 215	903 717
1929	64 517	968 234	1938	27 974	1 271 884
1930	19 366	987 600	1939	27 974	1 299 857
1931	18 586	1 006 186	1940	22 481	1 322 338
1932	18 893	1 025 079	1941	14 531	1 336 869
1933	36 992	1 062 071	1942	18 810	1 355 679
1934	62 115	1 124 186	1943	18 035	1 373 714
1935	72 905	1 197 091	1944	8 311	1 382 025
1936	18 145	1 215 237	1945	11 506	1 393 531
1937	29 367	1 244 604			

34. Kenneth Stein, *The Land Question in Palestine, 1917-1939*, The University of California Press, 1984, p. 226. Ces données viennent des institutions sionistes, elles diffèrent légèrement de celles des statisticiens du gouvernement mandataire, en particulier pour les dates de transfert.

**Tableau n°3**, « Croissance de la propriété juive enregistrée légalement, concessions de terres gouvernementales exclues ». in Henry Laurens, « *La question de Palestine, Tome deuxième, 1922-1947, Une mission sacrée de civilisation* », Paris, Fayard, 2002, p. 133-134.

71. La politique d'acquisition des terres menée par les organisations sionistes, se doubla de restrictions raciales dans leur exploitation. Les Juifs ne pouvaient employer une main d'œuvre arabe ou vendre leurs biens à des acheteurs arabes. Bien que contraires aux clauses du mandat britannique (selon lesquelles l'immigration juive ne devait pas porter atteinte aux droits des habitants de la Palestine), ces dispositions furent appliquées de manière stricte par les agriculteurs juifs.

72. En 1923, une commission présidée par Sir John Hope Simpson fut chargée d'étudier les questions d'immigration et de transferts de terres. On y trouve décrites les conditions d'achat et d'exploitation des terres par les Juifs :

*« La terre doit être acquise pour devenir un bien juif et... elle restera la propriété inaliénable du peuple juif...L'Agence favorise la colonisation agricole fondée sur le travail juif... la nécessité d'employer de la main-d'œuvre juive est une question de principe » (Constitution de l'Agence juive). »*

Ou encore :

*« ... Le preneur s'engage à faire exécuter tous les travaux relatifs à la culture de la terre par de la main d'œuvre juive uniquement. Le preneur qui ne s'acquitte pas de cette obligation et engage les services de travailleurs non-juifs pourra avoir à verser une indemnité. »*

Il est également stipulé dans le bail que :

*« ...le propriétaire de la terre ne pourra être qu'un juif. » (Projet de bail du Keren-Kazameth) »<sup>46</sup>.*

73. La même Commission notait à propos de ces mesures qu'elles étaient contraires aux termes mêmes du mandat :

---

<sup>46</sup> Cité dans « *Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988* », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, 1990, p. 41.

« ... *Le principe du boycottage persistant et délibéré de la main d'œuvre arabe dans les colonies sionistes, non seulement enfreint les dispositions de l'article 6 du Mandat, mais également fait peser une menace constante et croissante sur le pays* »<sup>47</sup>.

L'absence d'opposition du mandataire permet à ce mouvement de se développer sans entrave.

*L'aggravation de la crise politique, la montée des violences en Palestine et le retrait du mandataire britannique.*

74. Lorsqu'à la fin de la première guerre mondiale, les Alliés débattent du sort des territoires qui avaient été soumis à l'Empire ottoman, et que se dessine le projet de constitution d'un Foyer national juif en Palestine, la population arabe comprend que son droit à l'auto-détermination est compromis par la Déclaration Balfour. Les premières manifestations d'opposition à ce projet eurent lieu en avril 1920. Elles se renouvellent en mai 1921, notamment à Jaffa.

75. Le Mur Occidental était un objet de tensions entre les Arabes et les Juifs depuis 1918 avec la tentative sioniste d'en faire l'acquisition. En 1926, les sionistes demandent l'expropriation des bâtiments du Quartier Maghrébin et des pratiques des célébrants juifs font craindre de leur part à une appropriation du Mur. Le gouvernement britannique doit apaiser les préoccupations des Arabes en confirmant qu'il appliquera le *statu quo* à cette question.

76. Une nouvelle explosion de violence éclate en août 1929. Elle fait 220 morts et 520 blessés à Jérusalem. Les autorités britanniques durent alors faire appel à des renforts extérieurs militarisés pour maîtriser la situation.

77. La Commission permanente des mandats, lors de sa session de Genève du 6 au 26 novembre 1929, est préoccupée par les troubles en Palestine. Les Arabes n'acceptant pas les termes du mandat et réclamant des institutions de self government, la position britannique est très affaiblie. L'Agence juive s'inquiète du fait que l'on considère la Palestine comme surpeuplée et que l'on impute les troubles au fait que la politique foncière en faveur des Juifs a créé une catégorie de population arabe privée de terre. Elle considère la Transjordanie comme une réserve foncière et évoque la possibilité d'un « *transfert* » d'une partie de la population arabe<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 42.

<sup>48</sup> Henry Laurens, « *La question de Palestine, Tome deuxième, 1922-1947, Une mission sacrée de civilisation* », Paris, Fayard, 2002, p. 199.

78. Les Arabes comprennent l'inéluctabilité de la création d'un État juif aux dépens de leur accès à l'indépendance. De nouvelles violences dirigées contre la puissance mandataire éclatent en 1933, notamment à Jérusalem et à Jaffa.

79. Une révolte généralisée éclate en 1936. Grèves, attaques contre les Anglais autant que contre les Juifs, actes de sabotage contre les routes, les chemins de fer, les lignes de téléphone et de télégraphe, les pipelines pétroliers, se succèdent jusqu'en 1939<sup>49</sup>. Les partis politiques palestiniens unis dans un Comité suprême arabe demandent la constitution d'un gouvernement national. Les autorités britanniques se livrent à une forte répression, elles enrôlent 20 000 juifs dans une police auxiliaire contre les rebelles et mettent la Palestine entière sous contrôle militaire. Mais le coût humain fut très élevé puisque pour l'année 1938, on dénombra 3 717 victimes<sup>50</sup>.

80. La Commission Royale alors constituée, dite Commission Peel, fit le constat de la contradiction fondamentale qui avait miné le mandat sur la Palestine. Elle reconnut que de tenter de mettre les dispositions du mandat en œuvre par la force était une politique « *qui ne mène nulle part* ».

*« L'établissement d'une Palestine unique et autonome sera tout aussi impossible demain qu'elle l'est aujourd'hui. Il n'est pas facile de s'enfoncer dans les noirceurs de la répression sans avoir la moindre lueur d'espoir »<sup>51</sup>.*

81. Le Gouvernement britannique publia en 1937 (alors que la rébellion faisait rage) un nouveau Livre blanc favorable à la solution du partage, dernière chance de solution pacifique. Cela fut rejeté par les deux peuples concernés. Les Arabes s'en tenaient au droit des Palestiniens à l'indépendance totale dans l'ensemble de la Palestine. Le Congrès de l'Organisation sioniste tenu à Zürich en août 1937, s'opposa à cette proposition, restant en majorité en faveur d'un État juif sur tout le territoire de la Palestine. Les positions étaient radicalement inconciliables.

---

<sup>49</sup> « *La question de Palestine*, » Nations Unies, New-York, 1979, p. 13.

<sup>50</sup> « *Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988* », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, 1990, p. 51, d'après Royal Institute of International Affairs (R.I.I.A.) Great Britain and Palestine, Londres, Chatham House, 1946, pp. 116 à 118.

<sup>51</sup> Gouvernement Britannique, Palestine Royal Commission report, (1937) pp. 41-42, cité dans « *Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988* », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, 1990, p. 55.

82. La répression s'intensifie. Des villages arabes sont ratissés, les maisons des paysans saccagées. Des escadrons nocturnes spéciaux composés de soldats britanniques et de volontaires de la Haganah pratiquent l'assassinat de cadres politiques arabes<sup>52</sup>. L'Irgoun entre dans le cycle infernal des actions de représailles. Le sentiment populaire antibritannique s'accroît dans les pays arabes.

83. Le Gouvernement de la Grande Bretagne prit alors plusieurs initiatives, toutes infructueuses pour sortir de la situation où il s'était mis. Il chargea une Commission technique d'étudier d'autres formules de partage. Mais la reprise des violences l'obligea à constater qu'il était impossible de recourir à cette solution. Les protagonistes furent alors conviés à une table ronde à Londres qui n'eut pas de suite.

84. Le Gouvernement de Londres dans le Livre blanc de mai 1939 (par lequel, on l'a vu, il avait tardivement tenté de limiter l'immigration juive en Palestine), fit une proposition inédite, celle d'un État binational dans lequel le pouvoir serait partagé entre les deux communautés :

*« L'objectif du Gouvernement de Sa Majesté est d'établir, dans un délai de 10 ans, un État de Palestine indépendant dans le cadre des relations conventionnelles avec le Royaume-Uni, afin de répondre de manière satisfaisante aux besoins commerciaux et stratégiques des deux pays dans l'avenir. La proposition de création de l'État indépendant impliquerait des consultations avec le Conseil de la Société des Nations en vue de mettre fin au mandat de l'État.*

*L'État indépendant doit être un État dans lequel Arabes et Juifs partagent le gouvernement de manière à garantir que les intérêts essentiels de chaque communauté soient sauvegardés »<sup>53</sup>.*

Mais pas plus que les autres propositions, celle-ci ne rencontra l'assentiment des deux Parties, juive et arabe.

85. Avec le début de la Seconde guerre mondiale et la politique nazie d'extermination des Juifs d'Europe, l'immigration juive illégale s'amplifia. Des groupes juifs extrémistes apparaissent et

---

<sup>52</sup> Henry Laurens, *Op. Cit.*, p. 390.

<sup>53</sup> Voir **Annexe 10**, p. 8.

le 22 juillet 1946, un attentat contre l'hôtel King David, siège des autorités britanniques, cause une centaine de morts. Le 18 février 1947, l'impasse étant totale la Grande Bretagne annonça :

*« ... nous avons décidé que nous n'étions pas en mesure d'accepter tant le plan avancé par les Arabes que le plan avancé par les Juifs, ou d'imposer nous -mêmes une solution qui nous soit propre. Nous sommes donc arrivés à la conclusion que la seule voie qui nous restait ouverte était de soumettre le problème au jugement de l'Organisation des Nations Unies »<sup>54</sup>.*

### **3 - L'intervention des Nations Unies, la résolution 181 (1947) et ses suites.**

86. Les Nations Unies héritèrent en février 1947, avec la renonciation du Gouvernement britannique à ses obligations de mandataire sur la Palestine, de l'un des dossiers les plus explosifs de l'après-guerre. La situation sur le terrain étant chaque jour plus grave, c'est une session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU qui examina les questions concernant « *le gouvernement futur de la Palestine* ». Les délégations arabes demandèrent alors que soit inscrit à l'ordre du jour un point intitulé « *Cessation du mandat sur la Palestine et proclamation de l'indépendance de ce pays* ». Mais l'Assemblée décida plutôt d'entendre les représentants de l'Agence juive et du Haut Comité arabe.

87. Une Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine (UNSCOP) ayant été chargée de faire des recommandations au sujet du Gouvernement futur de la Palestine, il fallait en fixer la composition et l'objectif. La logique de confrontation qui s'était développée pendant les années du mandat britannique, se retrouva alors dans les débats.

88. Le délégué de l'Agence juive (organisation non-gouvernementale qui avait été admise à participer aux délibérations de l'Organisation des Nations Unies) insistait pour que l'immigration juive en Palestine soit illimitée. Toutefois, parce qu'elle liait la question des Juifs en Europe et de leur devenir avec celle de l'avenir de la Palestine, elle fut contestée par de nombreuses délégations. Ainsi le délégué de la Syrie rappela que la question de Palestine était entièrement indépendante de celle des personnes qui, subissant de mauvais traitements en Europe, cherchaient ailleurs un refuge. Mais la question du sort des Juifs d'Europe resta centrale

---

<sup>54</sup> « *La question de Palestine* », Nations Unies, New-York, 1979, p. 17.

dans les préoccupations de la Commission<sup>55</sup>. Celle-ci, après avoir enquêté en Palestine, se rendit dans les camps de réfugiés en Allemagne et en Autriche où elle constata leur immense désir de rallier la Palestine.

89. De leur côté, les délégations arabes cherchèrent (sans succès) à inclure dans le mandat de l'UNSCOP une référence à la question de « l'établissement de l'État démocratique indépendant de Palestine ». Le Haut Comité arabe refusa alors de comparaître devant l'UNSCOP lorsque la Commission se rendit sur les lieux à la mi-juin 1947.

90. Confrontée à la situation dramatique laissée par l'administration mandataire, la Commission observa :

*« En ce qui concerne le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, s'il a été internationalement reconnu à la fin de la Première Guerre mondiale, et s'il a été admis en ce qui concerne les autres territoires arabes à l'époque de la création des mandats « A », il ne s'appliquait pas à la Palestine car on avait sans doute l'intention de permettre la création d'un foyer national juif dans ce pays. En fait, il est permis de dire que le foyer national juif et le mandat conçu spécialement pour la Palestine vont à l'encontre de ce principe ».*

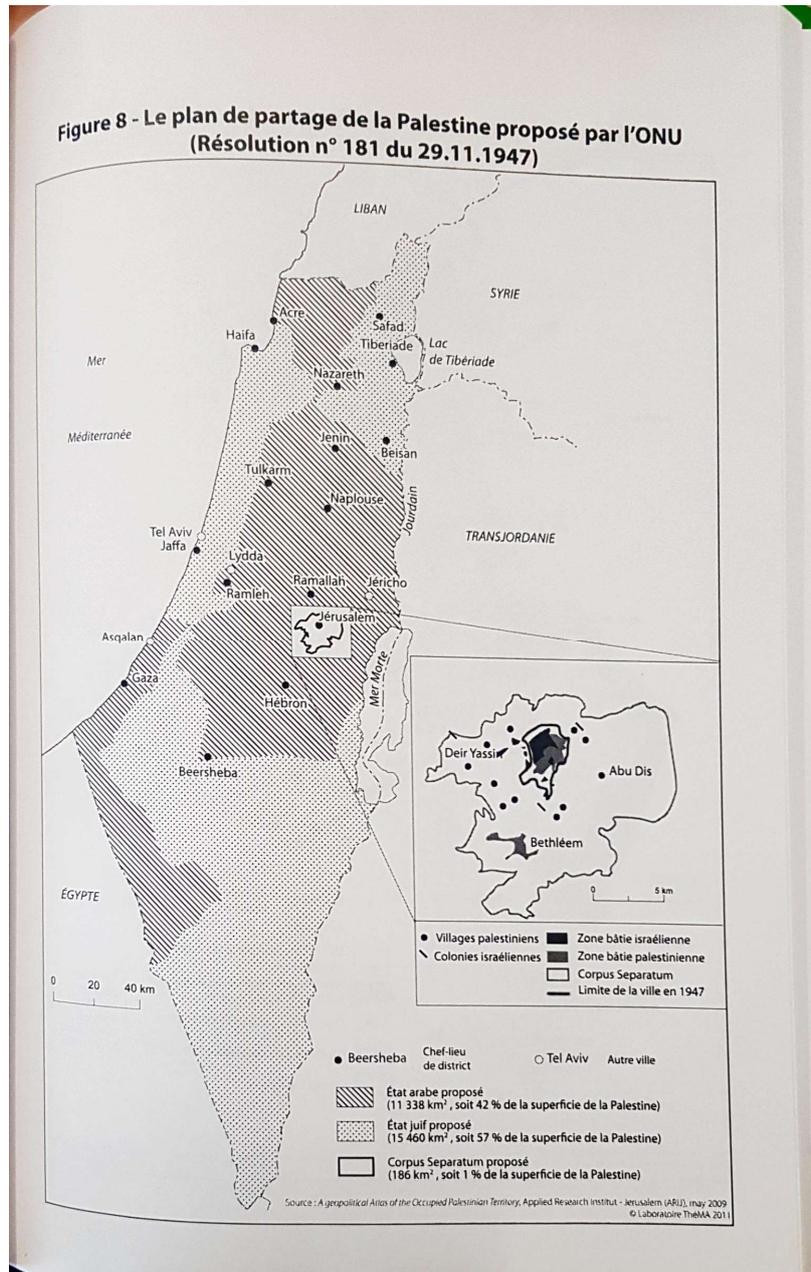
91. Forte de ce constat, l'UNSCOP fut unanime à recommander qu'un terme soit mis au mandat britannique. Non sans hésitations, la majorité se rallia à l'idée de partage. La question fut alors débattue de savoir si l'Assemblée générale disposait de la compétence légale pour réaliser le partage de la Palestine. On songea même à saisir la Cour internationale de justice à ce sujet mais la proposition en ce sens fut rejetée à une voix. Cette question resta alors sans réponse. Lors du débat à l'Assemblée générale, les États opposés au partage affirmèrent que celui-ci violait le droit à l'autodétermination en le refusant au peuple palestinien et entraînait aussi en contradiction avec l'article 6 du mandat qui garantissait qu'il ne serait pas porté atteinte aux droits et à la situation des parties non juives de la population.

92. Il fallait alors que la proposition de la Commission ad hoc fasse l'objet d'une résolution de l'Assemblée générale qui devait recueillir une majorité des 2/3. Ce vote fut l'occasion de

---

<sup>55</sup> **Annexe 11**, Documents officiels de l'Assemblée générale, deuxième session, Commission spéciale pour la Palestine, vol. I, 1947, pp. 54-55.

négociations et de marchandages intenses<sup>56</sup>. La résolution 181 (II) du 29 novembre 1947 fut adoptée par 33 voix contre 13 et avec 10 abstentions<sup>57</sup>.



**Carte n° 5,** Le plan de partage de la Palestine proposé par l'ONU in « *Quel État pour la Palestine ?* » sous la direction de Raphaël Porteilla, Jacques Fontaine, Philippe Icard, André Larceneux, L'Harmattan, Paris, 2011, cahier central, figure 8.

<sup>56</sup> Voir pour le détail de ces négociations et les pressions exercées sur certaines délégations, Henry Laurens, « *La question de Palestine, Tome deuxième, 1922-1947, Une mission sacrée de civilisation* », Paris, Fayard, 2002, pp. 600 à 603.

<sup>57</sup> **Annexe 12,** Assemblée générale des Nations Unies, résolution 181 (II) du 29 novembre 1947

93. Par cette résolution, l'Assemblée générale recommandait au Royaume Uni en tant que Puissance mandataire pour la Palestine, ainsi qu'à tous les autres États Membres de l'Organisation des Nations Unies, l'adoption et la mise à exécution, d'un Plan de partage avec Union économique. La Palestine devait être divisée en un État juif et un État arabe, Jérusalem étant constitué en « *corpus separatum* ». L'État juif couvrait 14 100 km<sup>2</sup> et comprenait la Galilée orientale, la bande côtière d'Acre à Isdud ainsi que le Neguev. L'État arabe s'étendait sur 11 500 km<sup>2</sup> et englobait la Galilée occidentale, la Samarie et la bande côtière dans la région de Gaza. La logique du partage était d'assurer que l'État juif comporterait le plus grand nombre possible de Juifs et de réduire à un nombre minimum (quelques 10 000 personnes) le nombre de ceux d'entre eux qui resteraient dans l'État arabe. Mais compte tenu de la situation démographique sur le terrain, un très grand nombre d'Arabes palestiniens demeureraient dans l'État juif (nombre estimé à 407 000)<sup>58</sup>.

94. Jérusalem était placée sous un régime international spécial. La liberté d'accès aux Lieux saints était garantie. L'administration de la ville qui comprenait la cité elle-même, plus certains villages et centres avoisinants, était confiée au Conseil de Tutelle des Nations Unies pendant une période de 10 ans. Selon les termes de la résolution 181 :

*« A l'expiration de cette période, l'ensemble du Statut devra faire l'objet d'une révision de la part du Conseil de tutelle, à la lumière de l'expérience acquise au cours de cette première période de fonctionnement. Les personnes ayant leur résidence dans la Ville auront alors toute liberté de faire connaître, par voie de referendum, leurs suggestions relatives à d'éventuelles modifications au régime de la Ville ».*

95. Le Royaume Uni devait se retirer au plus tard le 1<sup>er</sup> août 1948 mettant toutefois à la disposition de l'État juif, avant le 1<sup>er</sup> février 1948, une zone possédant un port maritime pour faciliter une « *immigration importante* ».

96. Il était demandé au Conseil de sécurité de mettre en œuvre le plan de partage et aux « *habitants* » de la Palestine de prendre des mesures pour le mettre en vigueur. La résolution 181 comportait aussi des mesures de sauvegarde des droits des minorités.

---

<sup>58</sup> « *Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988* », Nations Unies, Étude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, New-York, 1990, p. 125.

97. Les États arabes et plusieurs autres États déclarèrent qu'ils ne se considéraient pas liés par la recommandation de l'Assemblée générale car ils la jugeaient contraire à la Charte elle-même. Et le Haut Comité arabe appela à une grève générale pour protester contre cette proposition. L'Organisation sioniste pour sa part, l'accepta car elle y voyait un moyen de se rapprocher de son objectif. Toutefois, en Palestine les forces paramilitaires sionistes intensifièrent leurs actions contre la puissance mandataire en déclin. Perdant tout contrôle, la Grande Bretagne décida de son retrait pour le 15 mai 1948, plusieurs mois avant la date qui avait été prévue par l'Assemblée générale.

98. Alors que les troupes britanniques organisaient leur retrait, les forces militaires sionistes multiplièrent les attaques contre les installations militaires en s'emparant d'armes britanniques. Elles instaurèrent leur contrôle non seulement sur la partie de la Palestine attribuée par la résolution 181 à l'État juif, mais au-delà.

99. La situation ne permettait pas au Conseil de sécurité, nommé par l'Assemblée générale pour mettre en œuvre le plan de partage, de prendre des décisions effectives. Le 5 mars 1948, au vu de l'évolution de la situation sur le terrain, la résolution 42 décide:

*« .....d'inviter les membres permanents du Conseil à se concerter et à tenir le Conseil de sécurité au courant de la situation en ce qui concerne la Palestine, et à lui faire, après s'être ainsi concertés, des recommandations quant aux directives et aux instructions que le Conseil pourrait utilement donner à la Commission pour la Palestine en vue de la mise en œuvre de la résolution de l'Assemblée générale. Le Conseil de sécurité invite ses membres permanents à lui faire rapport sur le résultat de leurs consultations dans un délai de dix jours ;»<sup>59</sup>.*

Les termes alors employés illustrent l'impuissance dans laquelle se trouvait l'Organisation des Nations Unies.

100. Le 14 mai, 1948, les dernières forces britanniques s'apprêtaient à quitter la Palestine et le lendemain, 15 mai, Israël proclama son indépendance. Toute l'idéologie sioniste se retrouvait dans cette réalisation. Et cet avènement d'un État d'Israël était considéré comme

---

<sup>59</sup> Conseil de sécurité des Nations unies, Résolution 42 (1948) du 5 mars 1948

« .. le droit du peuple juif à la renaissance nationale dans son propre pays »<sup>60</sup>.

Les Arabes de Palestine qui s'y trouvaient depuis des siècles n'étaient mentionnés que comme les obligés d'Israël puisqu'il y était dit des Juifs venus en colons en Palestine :

« Ils apportèrent les bienfaits du progrès à tous les habitants »<sup>61</sup>.

La violence s'intensifia alors de part et d'autre. La première guerre israélo-arabe devenait inéluctable.

#### **4 - La guerre israélo-arabe de 1948-1949 et ses conséquences.**

101. Alors que les forces britanniques sont sur leur retrait, la Haganah qui a appelé à la mobilisation générale dès le 6 mars, lance le 4 avril 1948 le plan Daleth, du nom de code de la stratégie élaborée par l'état-major de la Haganah pour mener des opérations de conquête sur le territoire dévolu à l'État palestinien<sup>62</sup>. La Haganah, cette force militaire du mouvement sioniste qui a intégré d'autres milices partisans dissoutes (Irgoun, Stern, Palmah), dispose de 35 000 hommes adultes dont 2 200 dans les bataillons de choc du Palmah, plus les 9 500 membres des bataillons de jeunesse de la Gadna<sup>63</sup>. Ils vont mener 13 offensives de conquête auxquelles tenteront de s'opposer sans succès deux ou trois milliers de combattants palestiniens. Le but non dissimulé est alors d'expulser de gré ou de force le maximum d'Arabes palestiniens des zones qui étaient proposées à l'État juif mais aussi dans certaines parties réservées à un État arabe, mais convoitées par les Juifs. C'est ainsi que des massacres (dont le plus connu est celui de Deir-Yassine le 9 avril 1948), eurent lieu avant le retrait britannique<sup>64</sup>.

102. C'est dans ce contexte que le lendemain de la Déclaration d'indépendance d'Israël, les armées de six États arabes interviennent en Palestine. Il convient de faire le bilan de cette

---

<sup>60</sup> **Annexe 13.** Déclaration d'indépendance de l'État d'Israël, 14 mai 1948, traduction in Pouvoirs, n° 72, 1995, pp. 121-123.

<sup>61</sup> *Ibidem*, 3<sup>e</sup> paragraphe.

<sup>62</sup> **Annexe 14.** Le Plan Daleth, 10 mars 1948, traduction in Le droit au retour, Farouk Mardam -Bey et Élias Sanbar (dir.) Arles, Actes Sud, 2002, pp. 87-98.

<sup>63</sup> Benny Morris, « *The Birth of the Palestinian Refugee Problem, 1947-1949* », Cambridge, University Press, Cambridge, 1987, pp 21-22.

<sup>64</sup> **Annexe 15.** Jacques de Reynier (délégué du Comité international de la Croix Rouge pour la Palestine), « *1948 À Jérusalem* », Éditions de la Baconnière, Neuchatel, Suisse, 1969, pp. 69-78.

intervention armée (a), d'en mesurer les conséquences concrètes sur la Palestine arabe (b) et d'analyser l'impuissance des Nations Unies à faire appliquer à cette situation les principes de la Charte (c).

***a) Les opérations militaires entre les pays arabes et Israël et leurs conséquences territoriales.***

103. L'écrasement des Palestiniens dans les derniers jours du mandat et la prise par les armées juives de grandes parties du territoire réservé à l'État de Palestine dans le plan de partage de l'ONU entraînent l'intervention des armées arabes conformément à une décision prise par le Comité politique de la Ligue des États arabes qui avait été fondée en 1945. Elle est annoncée au Secrétaire général des Nations unies dans les termes suivants :

*« Les Gouvernements des États arabes confirment aujourd'hui par la présente déclaration l'opinion qu'ils ont énoncée à plusieurs reprises dans le passé .... : la seule solution équitable et juste du problème de la Palestine est la création de l'État uni de Palestine fondé sur les principes démocratiques qui permettront à tous ses habitants de jouir de l'égalité devant la loi et qui garantiront à toutes les minorités les droits prévus dans tous les États constitutionnels démocratiques, tout en offrant en même temps une protection efficace et libre accès aux Lieux saints »<sup>65</sup>.*

104. Les combats font rage pendant plusieurs semaines. Si les forces israéliennes paraissent d'abord sur la défensive, leur situation se révélera meilleure assez rapidement avec le renfort de nouveaux immigrants et l'afflux d'armes en provenance de l'Ouest comme de l'Est grâce à un pont aérien depuis la base tchèque de Zatec<sup>66</sup>. En juin 1948, le Conseil de sécurité parvient à faire accepter une trêve de quatre semaines, puis il ordonne le cessez-le-feu le 15 juillet 1948<sup>67</sup>. En octobre, l'armée israélienne rompt la trêve et attaque le Neguev. Le 16 novembre, le Conseil de sécurité décide qu'un armistice sera conclu dans tous les secteurs de la Palestine. Le 29 novembre 1948, Israël et la Transjordanie concluent un cessez-le-feu à Jérusalem, sanctionnant le partage de la ville un an jour pour jour après que les Nations Unies en aient

---

<sup>65</sup> Document publié dans Irène Errera-Hoechstetter, « *Le conflit israélo-arabe* », PUF, 1974, p. 25.

<sup>66</sup> Voir Dominique Vidal, « *Le péché originel d'Israël, L'expulsion des Palestiniens revisitée par les « nouveaux historiens israéliens* », Les Éditions de l'Atelier, Paris, 2002, p. 59.

<sup>67</sup> Résolution 54 du Conseil de sécurité, 15 juillet 1948.

recommandé l'internationalisation<sup>68</sup>. Le 24 janvier 1949, la Cisjordanie et Jérusalem-Est sont sous administration de la Transjordanie. Le principe de l'armistice est accepté par tous les États intéressés entre novembre 1948 et mars 1949. Un accord de suspension d'armes est signé entre Israël et l'Égypte le 24 janvier 1949 après une offensive israélienne dans le Neguev, un autre avec la Transjordanie le 11 mars 1949, après une offensive-éclair des Israéliens sur le port d'Eilat.

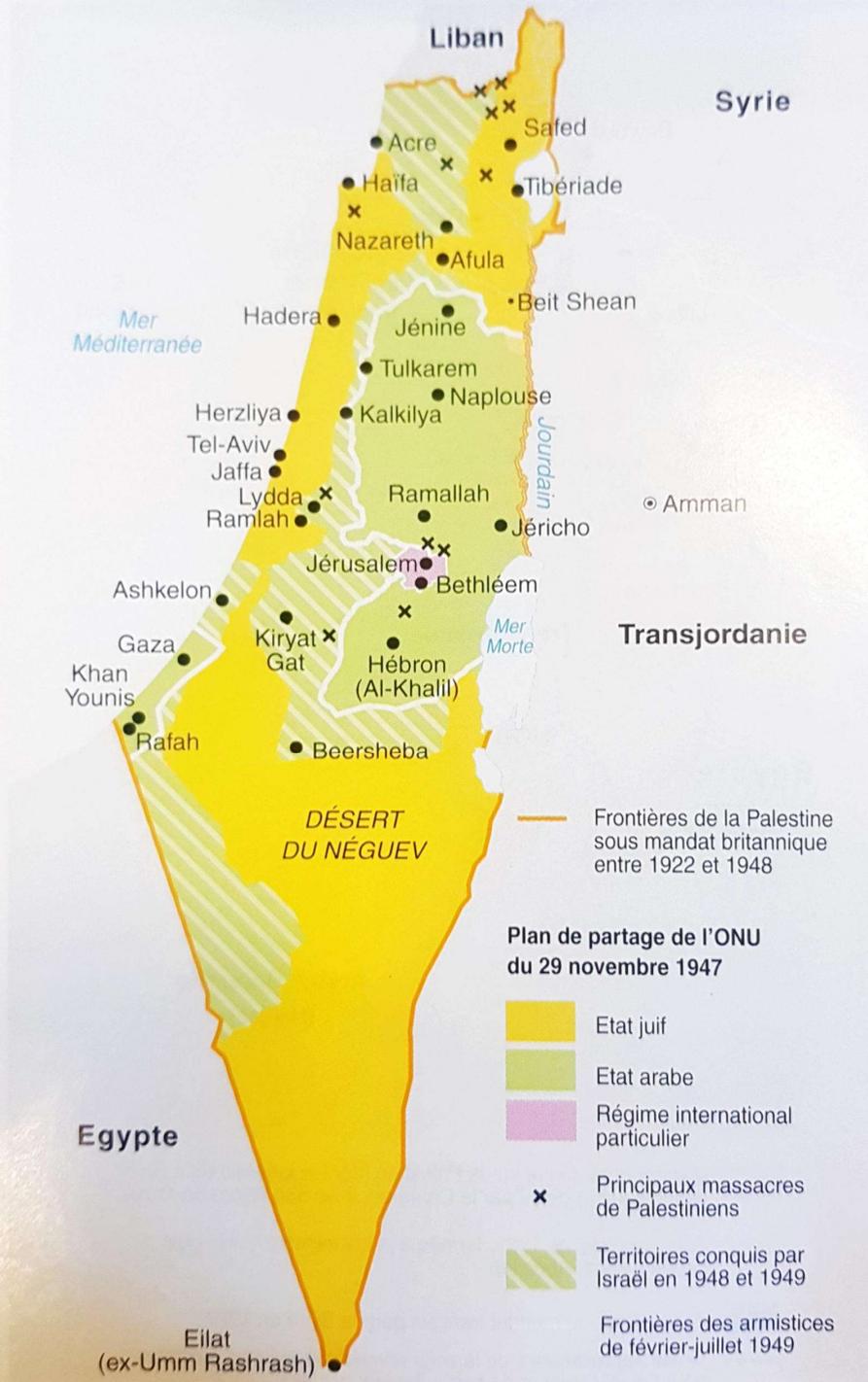
105. Ensuite des conventions d'armistice seront négociées à Rhodes par l'intermédiaire de R. Bunche, médiateur des Nations unies. Elles sont signées avec l'Égypte le 24 février 1949<sup>69</sup>, avec le Liban le 23 mars, avec la Transjordanie le 3 avril, avec la Syrie le 20 juillet. Entérinant les conquêtes territoriales d'Israël, ces conventions fixent des lignes de démarcation sans rapport avec les frontières prévues par le plan de partage. Mais il est mentionné dans chacun de ces accords que leurs dispositions ne préjugent en aucune manière les droits, revendications et positions de l'une ou l'autre des parties lors du règlement pacifique définitif de la question palestinienne.

---

<sup>68</sup> Voir Dominique Vidal, *Op. Cit.*, p. 71.

<sup>69</sup> **Annexe 16**, Convention d'armistice générale entre l'Égypte et Israël, 24 février 1949, Nations unies, Recueil des traités, volume 42, 1949, pp. 251-285.

1947-1949 : le plan de partage et les premières annexions



Carte n° 6, Les annexions de 1947-48, tirée de Alain Gresh, « Israël, Palestine, Vérités sur un conflit » Fayard, Paris, 2002, Cahier central.

106. Le territoire contrôlé par Israël est désormais de 77% de celui de la Palestine mandataire. Les incidents se multiplient sur les lignes de démarcation et conduisent à la paralysie des Commissions d'armistice. Les Palestiniens s'organisent en petits groupes armés pour lancer des opérations militaires contre Israël à partir de la Syrie, de la Jordanie, de Gaza. Une poignée de responsables palestiniens fondent le Fath en 1959 à Koweït. Ils le dotent d'une branche militaire et déclencheront la lutte armée dans la nuit du 31 décembre 1964. Toutefois, le mouvement ne compte que quelques centaines de membres et essuie de lourdes pertes au cours des raids entrepris.

***b) Les conséquences de la guerre israélo-arabe de 1948 en termes de population.***

107. Les opérations militaires menées en 1948 par les forces israéliennes furent accompagnées de la volonté de vider le plus possible les territoires de leurs occupants, condition nécessaire au développement de la poursuite de l'immigration juive. Tel est le sens des massacres qui eurent lieu avant même le départ des forces britanniques. Ils devaient, en créant un sentiment de panique parmi les populations arabes, indiquer aux Palestiniens que le départ était pour eux la seule possibilité de survie.

108. Les responsables sionistes, devenus désormais les responsables politiques israéliens, s'employèrent longtemps à dissimuler cet aspect de leur projet, inavouable sur le plan humain, mais aussi condamnable juridiquement par le droit international qui s'affirmait alors. Aussi, ne pouvant nier que 700 000 à 900 000 Palestiniens avaient fui leurs foyers entre le départ des britanniques au 15 mai 1948 et les armistices de 1949, s'efforcèrent-ils d'une part, d'en minimiser le nombre, et d'autre part, de soutenir que ces fuites en masse étaient le résultat d'appels des dirigeants palestiniens qui auraient conseillé à leurs administrés de partir en leur garantissant la possibilité d'un retour après la victoire :

*« ... nous avons des documents explicites témoignant qu'ils ont quitté la Palestine en suivant les instructions de dirigeants arabes, le mufti en tête, et sur la base de l'hypothèse que l'invasion des armées arabes (...) détruirait l'État juif et pousserait tous les Juifs à la mer »<sup>70</sup>.*

---

<sup>70</sup> Discours de Ben Gourion devant la Knesset en 1961, cité par Benny Morris, « *1948 and After, Israel and the Palestinians* », Clarendon Press, Oxford, 1990, p. 30.

109. Dans les années 90, une nouvelle génération d'historiens israéliens, dite « *nouveaux historiens* » ayant accès à des archives israéliennes devenues consultables, permit des avancées sur la réalité des faits<sup>71</sup>. Cela confirma qu'il y eut une politique déterminée d'expulsion du plus grand nombre possible de Palestiniens, non seulement de la partie de la Palestine destinée par la résolution de partage à devenir l'État juif, mais au-delà sur des parties du territoire destinées à former un État arabe.

110. Il apparaît que l'exode de la population arabe se produisit par vagues. La première, de décembre 1947 à mars 1948, est d'abord limitée à des Palestiniens des villes craignant un affrontement généralisé avec l'annonce du plan de partage (environ 70 000 personnes). Mais le désordre s'amplifiant, les flux grossissent sous l'effet des raids de la Haganah, notamment à Jérusalem, ou des exactions du Palmah à Césarée. Josef Weitz, chargé d'organiser la judaïsation des villes et des villages, prend l'initiative d'expulsions locales.

111. La seconde vague, déclenchée au moment du départ des Britanniques en avril-mai 1948, est liée à la mise en place du plan Daleth présenté à l'état-major par David Ben Gourion le 28 mars<sup>72</sup>. Il s'agit d'une offensive juive favorisée par la réception d'armements, de fonds collectés aux États-Unis et par la mobilisation générale des 18-25 ans. Ces éléments permettent à la Haganah de totaliser six brigades.

---

71 Tom Segev, 1949: « *The first Israelis* », hébreu : 1984 traduction française : « *Les premiers Israéliens* », Paris, Calmann-Lévy, 1998.

Simha Flapan, « *The birth of Israel : myths and realities* », New York, Pantheon Books, 1987.

Benny Morris, « *The birth of the Palestinian refugee problem, 1947-1949* », Cambridge, Cambridge University Press, 1987. Benny Morris, « *1948 and after : Israel and the Palestinians* », Oxford, Clarendon Press, 1994.

Benny Morris, « *The birth of the Palestinian refugee problem revisited, 1947-1949* »,

Cambridge, Cambridge University Press, 2004. Benny Morris, « *1948 : a history of the first Arab-Israeli war* », New Haven (Conn.), Yale University Press, 2008.

Avi Shlaïm, « *Collusion across the Jordan : King Abdullah, the Zionist Movement and the partition of Palestine, 1988* » ; réédité en 1990 sous le titre « *The politics of partition* ».

Ilan Pappé, « *The making of the Arab-Israeli conflict, 1947-1951* », I.B. Tauris, 1992 (trad. française : « *La guerre de 1948 en Palestine* », La Fabrique, 2000). Ilan Pappé, « *The ethnic cleansing of Palestine* », Oneworld Publications, 2007 ( [trad. par P. Chemla : « *Le nettoyage ethnique de la Palestine* », Fayard, 2008.

<sup>72</sup> Voir **Annexe 14**.

« ... à partir du début avril, il y a des traces claires d'une politique d'expulsion à la fois au niveau national et local en ce qui concerne certains districts et secteurs stratégiques-clés »<sup>73</sup>.

L'exode est décuplé par la nouvelle du massacre de Der Yassine survenu le 9 avril 1948. Lorsque la Haganah s'empare d'Haïfa, il ne restera que 3 000 à 4 000 de ses habitants arabes sur les 70 000 qu'elle comportait. La même chose se produit à Jaffa et dans d'autres localités. Le plan D (Daneth) s'applique à toute la Galilée, orientale comme occidentale<sup>74</sup>.

112. La troisième vague de l'exode palestinien commence le 9 juillet. La volonté d'expulsion de la population arabe est alors plus explicite. Des bombardements intensifs poussent à l'exode et les ordres vont dans ce sens. Tsahal, l'armée d'Israël, lance une offensive en direction de Jérusalem et prend deux villes situées en territoire arabe, Lydda (où 250 civils sont massacrés) et Ramleh. Ce sont plus de 60 000 Palestiniens qui seront alors expulsés de ces localités les 12 et 13 juillet<sup>75</sup>. L'armée d'Israël va ensuite prendre Nazareth, étape vers la judaïsation de la Galilée. Le flux des réfugiés sera accru par les opérations menées par les forces israéliennes du 18 juillet au 15 octobre 1948. Dans la région dite du « Petit Triangle » (zone arabe comprise entre Naplouse, Tulkarem et Jenine), des bombardements aériens et des atrocités obligent les Arabes à quitter les lieux comme le constatent des enquêteurs des Nations unies :

« .... lors de l'achèvement de l'attaque... tous les habitants des trois villages furent contraints de les quitter »<sup>76</sup>.

113. La quatrième vague d'expulsion des populations arabes débute dans le Neguev où la population est expulsée vers Gaza. Un massacre perpétré à ad-Dawayima déclenche la panique de la population. Au terme des combats d'octobre-novembre 1948, le nombre de réfugiés dans la Bande de Gaza est passé de 100 000 à 230 000. Au même moment, dans le Nord, une opération de trois jours force à la fuite environ 30 000 personnes.

---

<sup>73</sup> Benny Morris, «*The Birth of the Palestinian Refugee Problem, 1947-1949*», Cambridge, University Press, Cambridge, 1987, p. 64.

<sup>74</sup> Voir **Annexe 14**.

<sup>75</sup> Voir Nur Masalha, «*Le concept de « transfert » dans la doctrine et dans la pratique du mouvement sioniste*», in «*Le droit au retour. Le problème des réfugiés palestiniens*», Textes réunis et présentés par Farouk Mardam-Bey et Élias Sanbar, Actes Sud, Sindbab, Arles, 2002, p. 41.

<sup>76</sup> *Ibidem*, p. 214.

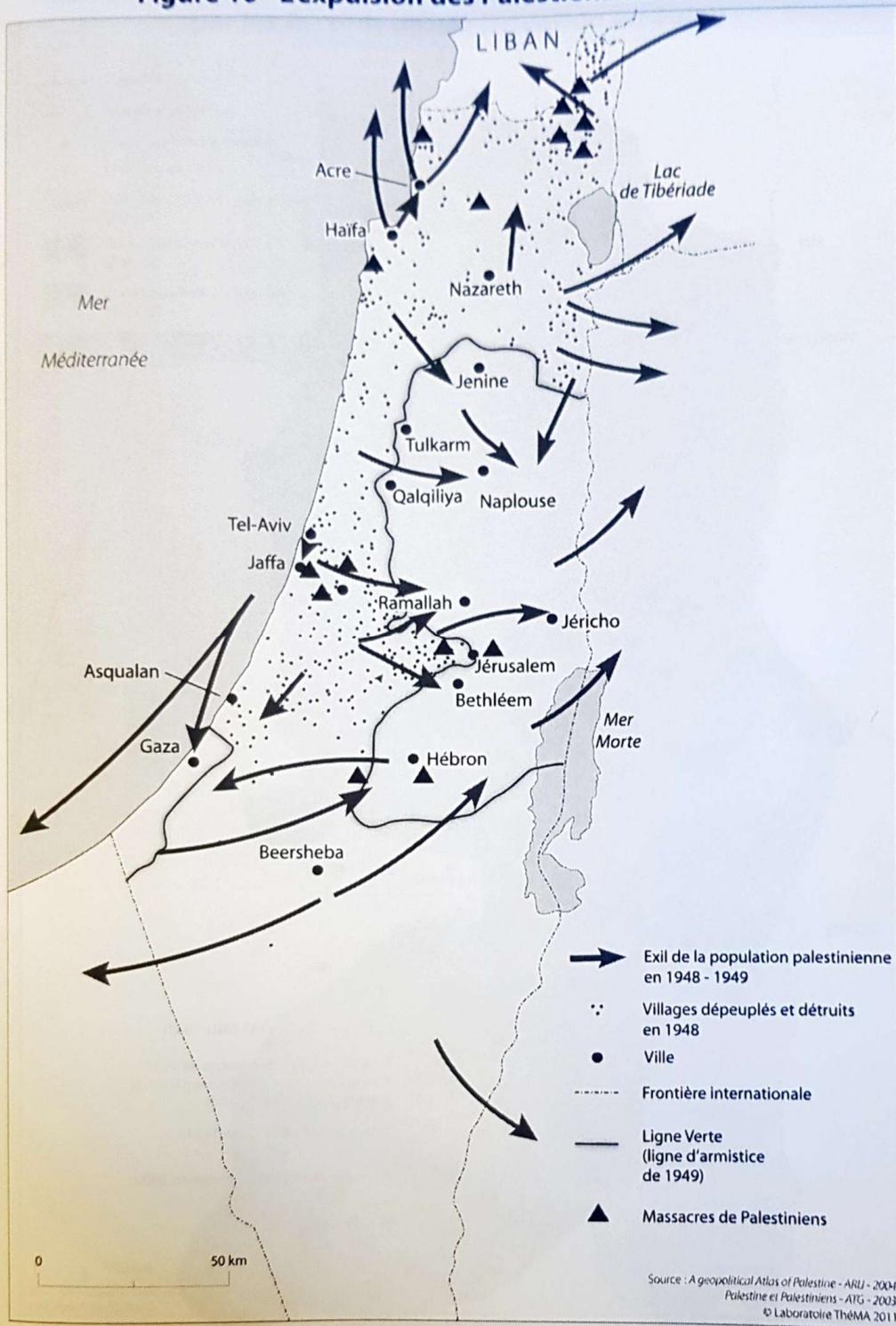
*« Sur aucun front, il n'a été émis d'ordres généraux en vue de chasser les populations arabes. Mais les commandants de brigade, de bataillon et de compagnie, en octobre 1948, étaient en général d'avis que le mieux serait que l'État juif ait aussi peu d'Arabes que possible... Les expulsions lorsqu'elles se produisirent, eurent généralement lieu à l'initiative des commandants locaux. À ce qui précède, on doit ajouter le « facteur atrocité » qui a joué un rôle majeur en précipitant la fuite de divers groupes de villages musulmans de Galilée ainsi que de ad-Dawayima dans le Sud... Au total, les opérations Hiram et Yoav ont transformé environ 100 000 -150 000 Arabes en réfugiés »<sup>77</sup>.*

114. Entre novembre 1948 et Juillet 1949, d'autres expulsions seront le fait d'actions de l'armée israélienne pour éliminer le plus possible la population arabe des zones frontalières ou chasser les tribus Bédouines du Neguev. Le gouvernement israélien tente de minimiser ses responsabilités dans la question des réfugiés palestiniens afin de ne pas compromettre sa demande d'admission d'Israël aux Nations unies dont la date approche. Le nombre de réfugiés palestiniens suite à la guerre de 1948-1949 a été selon l'UNRWA estimé à 800 000 à 900 000.

---

<sup>77</sup> *Ibidem*, pp. 235-236.

**Figure 10 - L'expulsion des Palestiniens en 1948-1949**



**Carte n° 7, L'expulsion des Palestiniens en 1948-1949, in « Quel État pour la Palestine ? » sous la direction de Raphaël Porteilla, Jacques Fontaine, Philippe Icard, André Larceneux, L'Harmattan, Paris, 2011, cahier central, figure 10**

115. Les sionistes qui étaient aux commandes en Palestine pendant le mandat, n'avaient accepté le plan de partage recommandé par les Nations Unies que comme une étape dans une extension territoriale à venir. Leur projet visait également à gagner le contrôle des zones d'implantation et de concentration juives qui étaient situées en dehors des frontières fixées à Israël par la résolution de partage. Ce projet, mis en œuvre avant même la fin du mandat britannique, devient systématique à partir de mai-juin 1948. L'extension du territoire alloué à Israël par les Nations Unies est bien au cœur du projet.

116. En 1948, le territoire sous la domination d'Israël passe alors des 56% de la Palestine mandataire alloués à l'État juif par la résolution des Nations Unies, à 78%. Mais la politique d'expulsion des Palestiniens de leurs villages et de leurs villes était aussi motivée par une volonté d'accaparement de leurs biens. Le mouvement sioniste, avait montré depuis sa création son avidité à s'emparer de terres palestiniennes. Il ne suffit pas à Israël d'avoir acquis le « *dominium* » politique sur le territoire ainsi conquis par la force. Les responsables israéliens ne se cachent pas d'avoir un projet de captation territoriale et de chercher à expulser de gré ou de force les habitants arabes pour s'emparer des terres arabes et en distribuer la propriété à des colons juifs.

117. Josef Weitz en sera l'artisan en tant que Directeur du Département de la terre au Fonds National juif (FNJ), organisme chargé d'acheter les terrains nécessaires au développement du projet sioniste. Il expose sans fard dans son journal, le lien entre l'accaparement des terres et la nécessité d'expulsion des Arabes :

*« Il doit être clair qu'il n'y a pas d'espace dans le pays pour deux peuples... Si les Arabes s'en vont, le pays deviendra large et spacieux pour nous... La seule solution, c'est la Terre d'Israël, au moins la partie occidentale de la Terre, sans Arabes. Il n'y a pas de compromis possible sur ce point. Il n'y a pas d'autre moyen que de transférer les Arabes d'ici vers les pays voisins, de les transférer tous, sauf peut-être ceux de Bethléem, de Nazareth et de la vieille Jérusalem. Pas un village ne doit rester, pas une tribu. Le transfert doit être organisé vers l'Irak, la Syrie et même la Transjordanie. Pour cet objectif, les fonds doivent être trouvés. ... Et c'est seulement après ce transfert que*

*le pays sera à même d'accueillir des millions de nos frères, et le problème juif cessera d'exister. Il n'y a pas d'autre solution »<sup>78</sup>.*

118. Le Gouvernement israélien adopte la Loi d'urgence relative aux propriétés des absents, édictée le 30 juin 1948. Elle sera mise en œuvre à partir du 31 mars 1950 et permet la confiscation de 40% des terres palestiniennes, soit environ 16 millions de dunums (1,6 millions d'hectares). Sont considérés comme absents tous les Arabes ayant quitté leur lieu de résidence habituelle entre le 29 novembre 1947 et le 1<sup>er</sup> septembre 1948. Leurs biens (maisons, terres, troupeaux, etc.) pourront revenir à la garde des propriétés des absents<sup>79</sup>.

119. Les historiens font alors le constat suivant :

*« Les habitations arabes abandonnées dans les villes ne sont pas ...restées vides. ...L'existence de ces maisons arabes - vides et prêtes à être occupées – a, dans une large mesure, résolu le plus grand problème immédiat auquel les autorités israéliennes étaient confrontées pour l'absorption des immigrants. Elle a aussi diminué considérablement le fardeau financier de leur intégration »<sup>80</sup>.*

Le bilan de ces confiscations va permettre d'installer les colons juifs sur les terres ainsi confisquées et les richesses appropriées à cette occasion vont servir à financer cette installation.

### ***c) L'évolution politique de la situation et l'impuissance des Nations unies.***

120. L'Assemblée générale qui n'avait pas de pouvoirs de décision, avait dans sa résolution 181 demandé au Conseil de sécurité de faire appliquer les dispositions territoriales esquissées. Mais le refus arabe d'acquiescer à un partage considéré comme une violation massive des droits du peuple palestinien, la situation de conflit armé qui prévalait en Palestine et les conquêtes territoriales opérées par la force par Israël, rendaient impossible toute mesure visant à faire appliquer le plan de partage.

121. Le Comte Bernadotte, chargé par l'Assemblée générale des Nations unies « *de promouvoir un ajustement pacifique de la situation future de la Palestine* », ne fut pas en mesure d'organiser

---

<sup>78</sup> Cité par Benny Morris, *Op. Cit.*, p. 27.

<sup>79</sup> Pour la définition des "absents", voir Ussama Rafik Halabi, « *La Direction des biens des absents en Israël* », in « *Le droit au retour. Le problème des réfugiés palestiniens* », Textes réunis et présentés par Farouk Mardam-Bey et Élias Sanbar, Actes Sud, Sindbab, Arles, 2002, pp. 263-282.

<sup>80</sup> Simha Flapan, « *The Birth of Israel. Myths and Realities* », Croom Helm, Londres et Sydney, 1987, p.107.

des négociations entre les parties. Il obtint cependant une trêve provisoire et proposa alors un autre plan de partage prévoyant un État arabe composé de la Transjordanie, plus les territoires attribués à un État arabe par la résolution 181 mais avec des aménagements aux termes desquels le Neguev revenait à l'État arabe alors que la Galilée revenait à Israël. C'est alors que Bernadotte fut assassiné le 17 septembre 1948 par le Groupe Stern, l'une des organisations juives terroristes qui opéraient ouvertement depuis la fin du mandat.

122. Mr Ralph Bunche, nommé médiateur par intérim, fut l'artisan des entretiens de Rhodes qui aboutirent aux accords d'armistice signés avec les différents pays arabes en 1949. Ces accords ne préjugeaient pas du règlement définitif du conflit. Et la question de l'attribution des territoires desquels s'était retirée la puissance mandataire, n'avait alors pas de solution. La région était totalement bouleversée par l'ampleur des déplacements de Palestiniens. Faisant face à cette urgence, l'Assemblée générale des Nations unies adopte le 11 décembre 1948, la résolution 194 par laquelle elle créait une Commission de conciliation sur la Palestine, demandait la démilitarisation et l'internationalisation de Jérusalem et surtout, décidait du droit au retour au profit des Palestiniens exilés :

*« ... qu'il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent, de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins, et que des indemnités doivent être payées à titre de compensation pour les biens de ceux qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers et pour tout bien perdu ou endommagé... »<sup>81</sup>.*

123. La Commission de conciliation était confrontée aux trois problèmes que la situation de sortie chaotique du mandat, suivie de la guerre israélo-arabe de 1948 avaient engendrés, celui du territoire, celui du sort de Jérusalem et celui des réfugiés. Elle ne fut pas en conditions de progresser sur aucun d'entre eux. Sur la question territoriale, Israël manifesta son intention très déterminée de conserver les territoires conquis par la force en 1948 ainsi que la région de Gaza, laissant la Rive occidentale sous administration jordanienne.

124. C'est dans ce contexte créé par le rapport de forces que le 29 novembre 1948, un an après le vote de la résolution de partage, Israël demanda son admission à l'Organisation des Nations unies. Cette demande fut d'abord rejetée par le Conseil de sécurité. Après qu'Israël ait donné

---

<sup>81</sup> **Annexe 17**, Assemblée générale des Nations unies, résolution 194 (III) du 11 décembre 1948.

au cours des débats l'assurance qu'il respecterait les résolutions des Nations unies,<sup>82</sup> son admission fut acceptée le 11 mai 1949 avec une référence précise à l'engagement pris par cet État d'accepter sans réserve les obligations découlant de la Charte.<sup>83</sup>

125. En dépit de la parole ainsi donnée, Israël appliqua immédiatement ses lois aux territoires occupés en 1948, entérinant ainsi une annexion par la force. Il en alla de même de Jérusalem-Ouest qui en janvier 1950 fut déclarée capitale d'Israël. Ces mesures n'avaient pour Israël aucun caractère provisoire en dépit de l'absence de règlement international de la situation.

126. En 1950, la Jordanie (qui ne deviendra membre des Nations unies qu'en 1955), déclara la Rive occidentale officiellement sous son contrôle en dépit de l'opposition des autres États arabes.

127. La situation fut ensuite gelée pendant près de deux décennies. Une commission de conciliation des Nations unies fut créée en janvier 1949. Ses efforts diplomatiques furent sans succès. Son rôle se limita à des fonctions administratives comme la tenue de listes de biens de réfugiés avec indication de leurs propriétaires, de comptes en banque bloqués, etc.

128. Le peuple palestinien, éclaté entre ceux restés sur le territoire israélien tel que fixé par la résolution 181, ceux demeurés dans les parties arabes conquises par Israël en 1948 et tous ceux ayant fui, soit à Gaza, soit en Cisjordanie (alors sous administration jordanienne), soit encore de l'autre côté du Jourdain, ou dans d'autres pays, s'en trouvaient inorganisés politiquement et il fallut plusieurs années avant que n'apparaisse en 1964 l'Organisation de Libération de la Palestine, comme mouvement politique de défense de leurs droits. Les États arabes qui avaient voté contre le plan de partage en 1947, exigeaient alors d'Israël, mais sans succès, le retrait à l'intérieur des limites fixées à l'État juif par ce plan.

129. L'Organisation des Nations unies aux prises avec la Guerre froide et les luttes de libération nationale engagées par les peuples colonisés, eut pendant de longues années le regard porté ailleurs. La guerre de Suez en 1956, sans lien direct avec la question palestinienne, avait cependant contribué à cristalliser l'opposition entre Israël et ses alliés occidentaux d'une part

---

<sup>82</sup> **Annexe 18**, « *Déclaration acceptant les obligations de la Charte* », Déclaration officielle du Ministre des affaires étrangères du Gouvernement provisoire d'Israël, adressée au Secrétaire général de l'ONU, 29 novembre 1948, Nations Unies, Conseil de sécurité, S/1093.

<sup>83</sup> **Annexe 19**, Assemblée générale, Résolution 273 (III) du 11 mai 1949.

et les pays arabes de l'autre. Le conflit latent pendant des années éclata sous forme militaire à nouveau en 1967. Cette guerre est à l'origine de l'occupation militaire du territoire palestinien.

## **B - L'occupation militaire par Israël du Territoire palestinien et ses conséquences.**

130. Les faits qui caractérisent la situation soumise à la Cour par les questions de l'Assemblée générale à partir de 1967, se décomposent en trois périodes :

- la guerre de 1967 et l'occupation militaire par Israël de l'ensemble de la Palestine, y compris Jérusalem (1) ;
- la première Intifada qui débute en 1987 et mène aux Accords d'Oslo de 1995 (2) ;
- l'échec du processus d'Oslo, les tentatives pour lui donner une suite avec la Feuille de route et la dégradation continue de la situation (3).

### **1- La guerre de 1967 et l'occupation militaire par Israël de l'ensemble de la Palestine, y compris Jérusalem.**

131. En 1967 la guerre dite des Six jours et l'occupation de toute la Palestine par l'armée israélienne, ouvre une nouvelle période. Elle est marquée par le rapport de forces militaires, (a) par des modifications de la situation en termes de contrôle des territoires et de déplacements de populations (b) et par les difficultés des Nations unies à faire respecter leurs décisions (c).

#### ***a) Les opérations militaires de 1967, celles de 1973 et des années suivantes.***

132. La constitution de l'OLP avait été accompagnée de l'ouverture de camps d'entraînement pour les Palestiniens. Entre 1964 et 1966, divers groupes (branche militaire de l'OLP, branche militaire du Fath, branche palestinienne de Mouvement nationaliste arabe) engagent des actions armées contre Israël. Suite à l'action militaire israélienne qui a été menée dans la partie méridionale de la zone d'Hébron, le 13 novembre 1966, le Conseil de sécurité constate :

*« ..... que cet incident constitue une action militaire de grande envergure et soigneusement préparée des forces armées israéliennes en territoire jordanien, ... »*

Par cette résolution, il « *censure* » Israël pour cette violation de la Charte des Nations Unies et de la Convention d'armistice avec la Jordanie<sup>84</sup>.

133. Les armées de la Syrie et de l'Égypte sont mises alors en état d'alerte. Le 20 mai 1967, l'ensemble des États arabes se déclare solidaires en cas d'attaque contre l'un d'entre eux. Et le 22 mai 1967, Nasser annonce la fermeture du Détroit de Tiran, à quoi Israël répond qu'il recourra à la force si nécessaire pour le faire réouvrir. Israël s'engage alors le 5 juin 1967 dans une offensive dite « *préventive* », appelée depuis la Guerre des Six jours. En moins d'une semaine, Israël tripla son emprise territoriale : l'Égypte perdit la bande de Gaza et la péninsule du Sinaï, la Syrie fut amputée du plateau du Golan et la Jordanie de la Cisjordanie et de Jérusalem-Est. Plus symbolique encore que la défaite arabe, fut la prise de la vieille ville de Jérusalem le 7 juin 1967.

*« Moins d'une semaine après la conquête de Jérusalem-Est, le 7 juin 1967, le Quartier des Maghrébins datant du XII<sup>e</sup> siècle et qui jouxte le Mur occidental et le Haram al-Charif, ainsi que sa petite mosquée (zawiya) avaient disparu de la surface de la terre. Arrivés avant l'aube, les bulldozers israéliens avaient encerclé le quartier, donnant aux habitants trois heures pour évacuer leurs maisons.... Avant la fin du mois, le 28 juin 1967 exactement, les frontières de la municipalité de Jérusalem furent arbitrairement élargies de six à soixante-treize kilomètres carrés et ce, aux dépens des territoires de Cisjordanie occupée »<sup>85</sup>.*

134. Dès le début de l'offensive israélienne, le Conseil de sécurité vote deux résolutions de cessez-le-feu non suivies d'effet<sup>86</sup>. Le 22 novembre 1967, par sa résolution 242, le Conseil de sécurité demande le retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit, le droit de chaque État de la région de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues et un juste règlement du problème des réfugiés<sup>87</sup>.

---

<sup>84</sup> Résolution 228 (1966) du 13 novembre 1966 du Conseil de sécurité.

<sup>85</sup> Walid Khalidi, « *Pour une solution juste et viable de la question de Jérusalem* », in « Jérusalem, le sacré et le politique », Textes réunis et présentés par Farouk Mardam-Bey et Élias Sanbar, Sindbad Actes Sud, Arles, 2000, p. 336.

<sup>86</sup> Résolutions 234 du 7 juin 1967 et 237 du 14 juin 1967.

<sup>87</sup> **Annexe 20**, Conseil de sécurité des Nations unies, Résolution 242, 22 novembre 1967.

135. La guerre de 1967 a pour résultat que la totalité de la Palestine mandataire se trouve sous occupation militaire d'Israël. Les organisations militaires palestiniennes se renforcent depuis la Jordanie et le Liban où elles sont implantées et lancent des attaques, celle de Karamé en mars 1968 étant la plus importante. Et Israël maintient que l'hypothèse d'un retour aux frontières de 1967 est exclue.

« *Même si un accord de paix est signé entre Israël et les États arabes, les forces israéliennes ne se retireront jamais de Jérusalem, des hauteurs du Golan, de Gaza et de Charm el-Cheikh* »<sup>88</sup>.

136. Pendant l'été 1973, la presse laisse entendre qu'Israël envisageait délibérément l'annexion des territoires occupés<sup>89</sup>. Et par un retournement inattendu dans le conflit israélo-arabe, long déjà d'un quart de siècle, l'Égypte et la Syrie déclenchent le 6 octobre 1973 une guerre qui portera le nom de Guerre du Kippour. Décidée dans le plus grand secret, mais précédée par un accord syro-égyptien conclu au Caire le 12 septembre 1973<sup>90</sup>, elle renverse la croyance alors bien établie de la suprématie militaire israélienne dans la région. La guerre a pour but la reconquête des territoires occupés par Israël en Égypte et en Syrie, mais aussi la restitution de ses droits au peuple palestinien.

137. Israël est pris au dépourvu, ayant sous-estimé les capacités des armées arabes qui se sont renforcées depuis 1967. Cependant, suite à une mobilisation de ses réservistes, l'armée israélienne peut consolider puis améliorer ses positions. Le 22 octobre, le Conseil de sécurité demande aux parties un cessez-le-feu immédiat, le retour sur leurs positions antérieures et décide de la création d'une Force d'urgence<sup>91</sup>. En dépit de son déploiement, de nombreuses

---

<sup>88</sup> **Annexe 21**, Déclaration de Golda Meier, première Ministre d'Israël, « *Mme Meier affirme qu'Israël ne rendra pas tous les territoires occupés « même si un accord de paix est signé avec les pays arabes* » », Le Monde, 11 avril 1972.

<sup>89</sup> **Annexe 22**, Déclarations du général Dayan, « *Israël conservera les territoires occupés où des localités juives auront été implantées* », le Monde 23 août 1973.

<sup>90</sup> **Annexe 23 a**, Éric Rouleau, « *La guerre d'octobre ou la diplomatie du canon, I La chance de ne pas être cru* », Le Monde, 24 novembre 1973.

**Annexe 23 b**, Éric Rouleau, « *La guerre d'octobre et la diplomatie du canon, II Les dédales de l'opération « BADR »* », Le Monde, 26 novembre 1973.

<sup>91</sup> Résolutions 338 du 22 octobre 1973, 339 du 23 octobre 1973 et 340 du 25 octobre 1973.

violations du cessez-le-feu ont lieu dans les mois qui suivent. Du côté égyptien, le dégagement a lieu en mars 1974, du côté syrien en juin.

***b) Conséquences des opérations militaires de cette période en termes de contrôle des territoires et de déplacements des populations.***

138. En 1967, par l'utilisation de la force armée, Israël a occupé l'intégralité de la Cisjordanie et va y pratiquer une politique du fait accompli. Les opérations militaires avaient entraîné un nouvel afflux de réfugiés fuyant les combats. Et Israël va implanter systématiquement des colonies de peuplement à des endroits considérés comme stratégiques. Cette occupation et sa prolongation ont été réalisées en 1967 aux dépens du peuple palestinien de Cisjordanie qui était sous administration de la Jordanie depuis 1950. L'État hébreu a occupé également la Bande de Gaza, et cela au détriment du peuple palestinien de cette partie du territoire qui était sous administration de l'Égypte.

139. Comme l'avait annoncé Golda Meier, l'injonction formulée par le Conseil de sécurité dans la Résolution 242 du 22 novembre 1967 relative au retrait par Israël des territoires occupés, est restée sans effet et cela jusqu'à nos jours en ce qui concerne la Cisjordanie<sup>92</sup>.

140. Près de 439 000 personnes forment alors de nouveaux réfugiés, dont près de la moitié vivent leur deuxième exil, car la guerre de 1948 les avait déjà poussés à fuir. Sur ce nombre, 200 000 déplacés l'ont été sur ordre du Gouverneur israélien de la Cisjordanie, Haïm Herzog, qui fut ensuite le président d'Israël de 1983 à 1993. L'intéressé lui-même a reconnu avoir organisé le départ de ces Palestiniens vers la Jordanie dans une déclaration du 8 novembre 1991 reprise par l'Agence France Presse<sup>93</sup>.

141. La politique israélienne à l'égard de la population palestinienne sous occupation a été relativement libérale dans les premières années. Elle s'est durcie progressivement, avec la volonté d'Israël d'ignorer les obligations de la Quatrième Convention de Genève de 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (alors qu'Israël en était signataire depuis le 8 décembre 1949 et l'avait ratifiée le 17 décembre 1951). Israël a ignoré également la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de

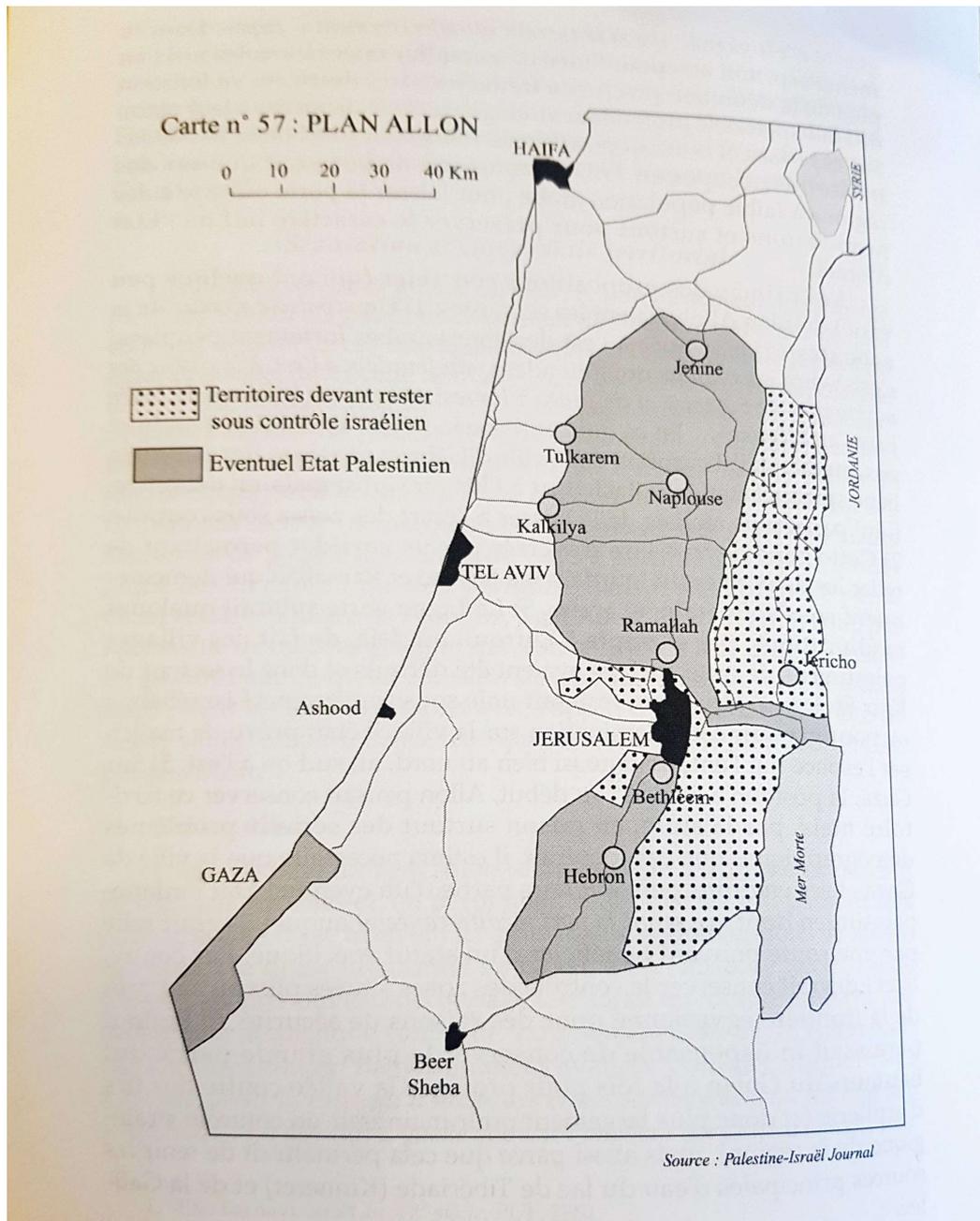
---

<sup>92</sup> Pour ce qui est de Gaza évacué par Israël en 2003, mais maintenu sous blocus par l'armée israélienne, voir plus loin, par. 184.

<sup>93</sup> **Annexe 24**, Déclaration de Haïm Herzog, Président d'Israël, « *Le Président Herzog reconnaît avoir organisé le départ de 200 000 Palestiniens en 1967* », Le Monde, 10-11 novembre 1991.

conflit armé (alors qu'Israël en était signataire depuis le 14 mai 1954 et l'avait ratifiée au 3 octobre 1957) .

142. L'autre volet de la politique israélienne, complémentaire de sa volonté d'expulser le plus possible de Palestiniens des territoires occupés par la force, était d'implanter peu à peu le maximum de colons juifs dans ces mêmes territoires. Dès l'été 1967, le gouvernement israélien prépare un plan de colonisation sous le nom de plan Allon.



Carte n° 8, Le Plan Allon, (in Jean-Paul Chagnollaud et Sid-Ahmed Souiah, « Les frontières au Moyen-Orient », L'Harmattan, Paris, 2004, p. 186).

La justification donnée à ce plan est dans la proximité des frontières de 1948 (correspondant à des prises territoriales opérées par la force), notamment celles de l'Est, de la côte méditerranéenne ce qui ne permet pas à Israël une profondeur stratégique suffisante.

143. En septembre 1973, le parti travailliste adopte le document Galili concernant la politique à mener dans les territoires occupés. Une colonisation globale et systématique est envisagée. Un sionisme politico-religieux se développe avec le « *Goush Emounim* », (Bloc de la foi), lequel considère l'installation des Juifs sur la terre de Palestine comme un impératif religieux. Lorsque Menahem Begin, leader du Likoud succède à Rabin en 1977, son programme politique est fondé sur le projet de « *Grand Israël* » avec poursuite des colonies de peuplement et appropriations foncières. La politique relative aux biens des « *absents* » appliquée aux Palestiniens ayant fui en 1948, est appliquée à nouveau aux biens des réfugiés.

144. La colonisation en Cisjordanie et à Gaza s'accélère. Les sites des implantations sont choisis de façon à fragmenter systématiquement les zones de fort peuplement palestinien. En octobre 1978, le plan Drobless est publié sous l'autorité politique d'Ariel Sharon, alors ministre de l'Agriculture. Il s'agit d'un plan cadre pour le développement de la colonisation de peuplement de la Cisjordanie. À partir de 1981, la population des colons en territoires occupés passe de 6 000 en 1977 à plus de 44 000 en 1984<sup>94</sup>. En 1990, un gouvernement Shamir accorde aux implantations juives en territoire palestinien des facilités fiscales, des prêts exceptionnels et des subventions spéciales. En 1991, 13% des habitants des territoires occupés sont des colons juifs.

145. Cette politique continue de colonisation va de pair avec diverses techniques d'accaparement des terres palestiniennes. Confisquer les terres et les déclarer interdites aux fins d'entraînement militaire, les décréter terres du domaine public, les exproprier pour cause d'utilité publique, ou les confisquer au prétexte d'y installer des réserves naturelles, tous ces moyens sont utilisés alors par les autorités israéliennes. Ces enclaves israéliennes en territoire palestinien, sont exclues de la législation s'appliquant dans le reste du territoire palestinien et sont soumises au droit israélien.

***c) L'évolution politique de la situation et le rôle des Nations unies jusqu'à la première Intifada en décembre 1987.***

---

<sup>94</sup> Chiffres donnés par Jean-Paul Chagnollaud et Sid-Ahmed Souiah, « *Les frontières au Moyen-Orient* », L'Harmattan, Paris, 2004, p.199.

146. La politique du fait accompli menée par Israël dans le territoire palestinien occupé à partir de 1967, a eu des conséquences d'abord dans la population palestinienne, celle de l'intérieur comme celle en exil à l'extérieur, et ont donné une audience particulière dans toute la région aux organisations palestiniennes. Celles-ci sont restées néanmoins dépendantes des États de la région sur le territoire desquels elles étaient implantées.

147. Par sa résolution 237 du 14 juin 1967, le Conseil de sécurité priait le Gouvernement israélien de faciliter le retour des habitants qui se sont enfuis de ces zones depuis le déclenchement des hostilités et recommandait aux gouvernements intéressés de respecter scrupuleusement les principes humanitaires régissant le traitement des prisonniers de guerre et la protection des civils en temps de guerre, tels qu'énoncés dans les Conventions de Genève du 12 août 1949<sup>95</sup>. Israël n'en tint aucun compte.

148. La résolution 242 du 22 novembre 1967 du Conseil de sécurité représentait une prise de position claire de l'Organisation des Nations unies, d'autant plus qu'elle avait été adoptée à l'unanimité<sup>96</sup>. Israël l'ignora comme les précédentes. Le désaccord indépassable entre les Parties à propos du préalable du retrait israélien des territoires occupés, point sur lequel la position d'Israël restait inflexible, engendre alors une situation confuse marquée par des accès de violence.

149. Dans les années qui suivent la Guerre des Six jours, l'Assemblée générale se prononce à plusieurs reprises sur la question palestinienne. Dans sa résolution 2452 A, s'adressant directement au gouvernement d'Israël, elle

*« ... le prie de faciliter le retour des habitants qui se sont enfuis »<sup>97</sup>.*

En 1968, elle crée un Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme dans les territoires occupés. Mais Israël refusa à ce Comité l'autorisation de se rendre sur les lieux. En 1969, l'Assemblée générale affirme la nécessité d'un respect intégral des droits inaliénables du peuple de Palestine<sup>98</sup>. En 1973, elle se prononce sur

---

<sup>95</sup> Conseil de sécurité, Résolution 237 du 14 juin 1967, *supra*, note 91.

<sup>96</sup> Voir **Annexe 20**.

<sup>97</sup> Assemblée générale des Nations unies, Résolution 2452 (XXIII) du 19 décembre 1968.

<sup>98</sup> Assemblée générale des Nations unies, Résolution 2535 B (XIV) du 10 décembre 1969.

*« ... la légitimité de la lutte des peuples pour se libérer de la domination coloniale et étrangère et de l'emprise étrangère par tous les moyens en leur pouvoir, y compris la lutte armée »<sup>99</sup>.*

En 1974, l'OLP fut invitée à participer à titre d'observateur aux travaux de l'Assemblée générale. En 1975, un Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien fut constitué et chargé de mettre sur pied un programme d'application de ces droits.

150. Contestant la politique israélienne de colonisation, le Conseil de sécurité dans une résolution de 1979, demande à Israël de respecter la Convention de Genève de 1949 sur la protection des personnes civiles en temps de guerre. Il exigeait d'Israël :

*« ...de rapporter les mesures qui ont déjà été prises et de s'abstenir de toute mesure qui modifierait le statut juridique et le caractère géographique des territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, et influerait sensiblement sur leur composition démographique, et, en particulier, de ne pas transférer des éléments de sa propre population civile dans les territoires arabes occupés ; »<sup>100</sup>.*

Dans la même résolution, le Conseil de sécurité décidait de la création d'une Commission chargée d'étudier la situation concernant les colonies de peuplement dans les territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem. Cette Commission ne parvint pas à obtenir la coopération du Gouvernement israélien.

151. En mars 1982, des manifestations se produisent dans plusieurs villes de la rive occidentale suite à la destitution du maire et des autorités municipales de El Bireh par les autorités israéliennes d'occupation. En dépit de ces réactions de la population, les autorités israéliennes destituent également les maires de Naplouse et de Ramallah. Les nouvelles protestations de la population palestinienne entraînent l'intervention de l'armée israélienne.

152. En 1983, devant la gravité de la situation due à l'invasion du Liban par Israël, aux massacres de Sabra et Chatila et à l'annexion rampante de la Cisjordanie, l'Assemblée générale décide de convoquer à Genève, du 29 août au 7 septembre 1983, une Conférence internationale

---

<sup>99</sup> Assemblée générale des Nations unies, Résolution 3070 (XXVIII) du 30 novembre 1973.

<sup>100</sup> Conseil de sécurité, Résolution 446 (1979) du 22 mars 1979.

sur la question de Palestine. Elle adopte une Déclaration de principes directeurs devant servir de base à une action internationale concertée en vue de régler la question de Palestine<sup>101</sup>.

153. Dans les mois et les années qui suivent, la situation en Palestine ne cesse de se dégrader. Israël persiste dans sa politique de judaïsation systématique du territoire palestinien occupé. L'État hébreu s'appuie sur une réglementation d'urgence qu'il applique à travers la multiplication des arrestations, la détention de nombreux civils, ou des mesures de détention administrative<sup>102</sup>. Malgré les préoccupations de la communauté internationale et l'espoir de la réunion d'une Conférence internationale à ce sujet, les incidents s'aggravent en 1987 et débouchent sur la première Intifada qui marque une nouvelle période.

## **2 – La première Intifada en 1987 et la marche vers les Accords d'Oslo en 1995.**

154. L'Intifada ou révolte des pierres débute le 9 décembre 1987. Elle va bouleverser les données politiques relatives à la Palestine dans tous les domaines (a). L'ampleur de ces bouleversements ouvre la voie à des démarches diplomatiques qui aboutiront à l'ébauche d'un règlement politique qui se cristallisera plusieurs années plus tard avec les Accords d'Oslo (b).

### ***a) Les bouleversements engendrés par la première Intifada.***

155. Le mouvement a été déclenché par la mort de quatre Palestiniens dans un accident survenu entre un taxi collectif palestinien et un camion israélien dans la Bande de Gaza. En quelques jours, l'embrasement est général. Les villes, les villages, les camps de réfugiés sont alors touchés par une action spontanée qui va rapidement s'organiser. C'est une démonstration du déséquilibre des forces. Des manifestants sans armes, et pour la plupart très jeunes, attaquent avec des pierres une armée hautement équipée. Une « *direction patriotique unifiée de l'Intifada* » est créée et publie un premier communiqué le 4 janvier 1988. La population palestinienne s'organise en comités locaux qui gèrent les différents aspects du mouvement : manifestations massives, grèves, boycottage des produits israéliens, refus de payer les taxes israéliennes, diverses formes de désobéissance civile. Ils organisent aussi la solidarité qui va permettre à la population de survivre. Itzhak Rabin, ministre de la Défense décrète l'état

---

<sup>101</sup> Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies du 13 décembre 1983 38/58 C

<sup>102</sup> **Annexe 25**, Assemblée générale des Nations unies, Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme du peuple palestinien et des autres Arabes des territoires occupés, 3 octobre 2022, A/77/501.

d'urgence afin « *de mater par tous les moyens la subversion* »<sup>103</sup>. Il ordonne à ses soldats de briser les os des manifestants, ce qui est appliqué à la lettre. Des images sont diffusées par CBS.

156. L'ampleur du mouvement s'explique par la situation faite aux Palestiniens depuis des années : confiscation de terres, accaparement de 70% des ressources en eau, développement systématique des colonies juives, mesures de harcèlement et de répression, aggravation du chômage (qui touche alors 60% de la population active).

*« L'Intifada, ou soulèvement, est, à son origine, totalement spontané. La politique israélienne de pressions multiples a dépassé le point d'équilibre où la peur de la répression ne compense plus la désespérance en l'avenir »*<sup>104</sup>.

Le mouvement bénéficie alors de l'unité politique qui s'est exprimée lors du Conseil national palestinien tenu à Alger en avril 1987.

157. Cette révolte va déclencher une vague de solidarité de la part des Arabes israéliens qui observent une grève générale dès le 21 décembre 1987. Et si, en Israël, il renforce le camp ultra nationaliste partisan de la répression de l'Intifada par la force, il suscite dans la partie plus modérée de la société israélienne le désir d'en arriver à une solution politique négociée. Toutefois, les élections israéliennes du 1<sup>er</sup> novembre 1988 marquent un durcissement.

158. Mais, parallèlement, le Conseil national palestinien réuni à Alger en novembre 1988, reconnaît le droit d'Israël à l'existence et à la sécurité<sup>105</sup>. Cette offensive de paix va ouvrir la voie à un dialogue entre les États-Unis et l'OLP, tandis que les bureaux de l'organisation palestinienne dans différents États européens sont élevés au rang de délégations et que des dizaines de pays reconnaissent la Palestine comme État. L'Assemblée générale des Nations unies dans une résolution du 15 décembre 1988 prend acte de la proclamation de la Palestine et décide que la désignation « *Palestine* » sera désormais employée au sein des Nations unies<sup>106</sup>.

---

<sup>103</sup> **Annexe 26**, Déclaration d'Itzhak Rabin, Ministre de la Défense d'Israël, « *Le gouvernement israélien a approuvé l'installation de colons dans un quartier arabe de Jérusalem* », Le Monde, 10 décembre 1991.

<sup>104</sup> Henry Laurens, « *Le grand jeu, Orient arabe et rivalité internationale depuis 1945* », Paris, Armand Colin, 1991, p. 382.

<sup>105</sup> **Annexe 27**, Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations unies, Déclaration d'indépendance de l'État de Palestine, 18 novembre 1988., A/43/827 S/20278, Annexe III, pp. 13-16.

<sup>106</sup> Résolution 43/177 du 15 décembre 1988 de l'Assemblée générale des Nations unies.

159. Bien avant le déclenchement de l'Intifada, dès la fin des années 60, des contacts avaient été établis entre représentants palestiniens et membres du Parti communiste israélien Rakah. En 1981, un plan de paix du roi Fahd d'Arabie circule, mais l'invasion du Liban par Israël détourne l'attention. En 1983, une Conférence internationale sur la question de Palestine, longtemps réclamée par les Nations unies, s'ouvre enfin à Genève et favorise à nouveau les rencontres. La révolte des pierres dans les territoires occupés ne freine pas ces contacts.

160. Lors de la tenue à Genève de l'Assemblée générale des Nations unies en décembre 1988, Yasser Arafat affirme reconnaître l'existence d'Israël et renoncer au terrorisme. En mai, à Paris, il déclare que l'article de la Charte nationale palestinienne qui appelle à la destruction d'Israël, est « *caduc* ». En 1990/91, la suprématie américaine affirmée par la première Guerre du Golfe, et l'attitude personnelle et déterminée de James Baker, permettront l'ouverture d'une conférence de paix israélo-palestinienne à Madrid le 30 octobre 1991. Elle réunit Israël, la Syrie, l'Égypte et la Jordanie. La délégation palestinienne est incluse comme une « *équipe* » dans la délégation jordanienne. Le processus devant conduire aux Accords d'Oslo est alors engagé.

**b) *L'ébauche d'un règlement politique et sa cristallisation dans les Accords d'Oslo.***

161. Suite à la Conférence de Madrid, des négociations débutent à Washington le 10 décembre 1991 et ont pour objectif l'application des résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité. Jusqu'en 1993, les pourparlers connaissent une intense activité à laquelle les Palestiniens sont associés. Alors que le Gouvernement d'Yitzhak Shamir fait traîner les pourparlers tout en renforçant la répression dans les territoires, l'arrivée au pouvoir des travaillistes en Israël permet une stratégie plus constructive et l'ouverture de canaux de négociations. Le 15 janvier 1993, Israël abroge la loi du 6 août 1986 par laquelle les contacts entre Israël et l'OLP étaient interdits.

162. C'est ainsi qu'un Accord intérimaire de paix est signé à Washington le 13 septembre 1993 par Shimon Pérès et Abou Mazen, suivi d'une poignée de mains entre Yitzhak Rabin et Yasser Arafat. Ce geste illustre la reconnaissance réciproque et simultanée entre Israël et le

représentant du peuple palestinien. Cette reconnaissance mutuelle est consignée dans un échange de lettres datées toutes deux du 9 septembre 1993<sup>107</sup>.

163. Pendant une période intérimaire de cinq ans, un auto-gouvernement provisoire sera constitué qui débouchera ensuite sur le « *statut permanent* » des territoires occupés<sup>108</sup>. Cet auto-gouvernement disposera de la totalité des pouvoirs, hormis la sécurité extérieure et les Affaires étrangères. Toutefois les citoyens israéliens présents en Palestine échappent à l'autorité palestinienne et les routes servant d'accès aux colonies israéliennes sont placées sous contrôle israélien. Des élections générales et démocratiques sont prévues en juillet 1994 pour désigner le Conseil palestinien. L'accord prévoit qu'Israël se retire de la zone de Jéricho et de la Bande de Gaza dès la signature. Le redéploiement de son armée hors des zones peuplées dans l'ensemble des territoires occupés aura lieu au plus tard à la veille des élections. Une Commission composée de la Jordanie, de l'Égypte, d'Israël et des Palestiniens, négociera les modalités et le rythme du retour des Palestiniens déplacés en 1967 vers les pays arabes. Il était prévu que les négociations sur le statut définitif commenceront au plus tard au début de la troisième année de la période transitoire.

164. Les difficultés apparurent rapidement sur l'impossibilité de tenir les délais prévus. Ce fut notamment le cas pour les dispositions concernant la zone de Jéricho et la Bande de Gaza. L'accord sur ces deux zones, prévu pour le 12 décembre 1993, ne fut signé que le 4 mai 1994. Toutefois, quelques mois plus tard, un nouvel accord intérimaire est conclu à Washington le 28 septembre 1995 qui organise l'autonomie pour l'ensemble de la Cisjordanie et de Gaza<sup>109</sup>.

165. Le nouvel accord intérimaire organise un véritable transfert de pouvoirs importants aux nouvelles institutions de Cisjordanie et de Gaza. Ce transfert est exprimé dans un texte prolifique (29 pages et 7 annexes de plus de 300 pages). Les parties s'entendent sur des mesures

---

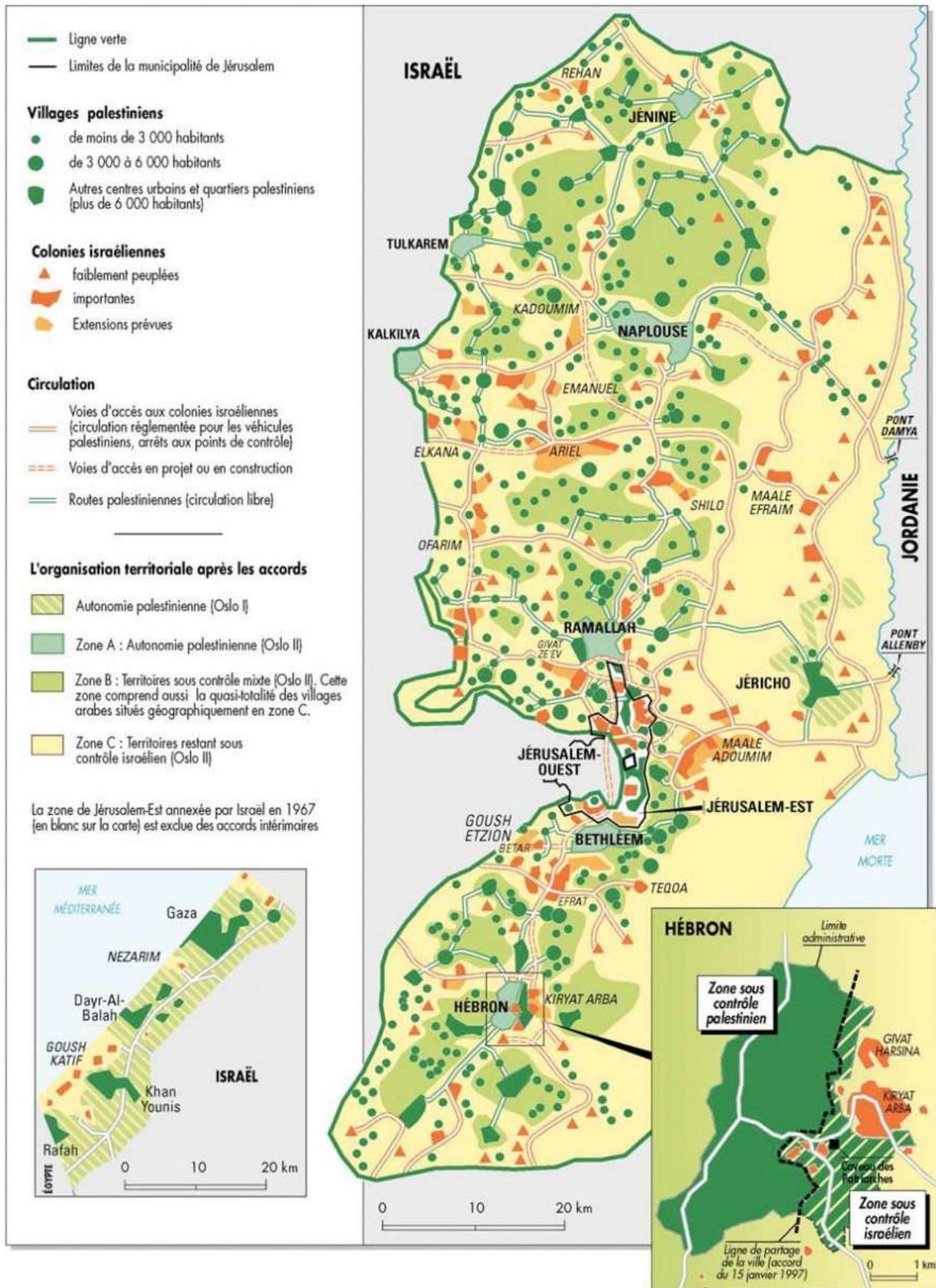
<sup>107</sup> **Annexe 28**, Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations unies, Lettres de reconnaissance mutuelle échangées entre Israël et la Palestine du 9 septembre 1993, 7 mars 2001, A/55/823 S/2001/197, Annexe I, pp. 3-4.

<sup>108</sup> **Annexe 29**, Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations unies, Déclaration de principes sur des Arrangements intérimaires d'autonomie, 11 octobre 1993, A/48/486 S/26560, Annexe, pp. 4-8.

<sup>109</sup> **Annexe 30**, Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations unies, Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Rive occidentale et la bande de Gaza du 28 septembre 1995, 5 mai 1997, A/51/889 S/1997/357, Annexe, pp. 4-29.

provisaires, mais elles affirment leur volonté de négocier un accord permanent qui devra prendre effet à partir du 4 mai 1999.

166. Les pouvoirs du Conseil palestinien sont des pouvoirs d'attribution, Israël gardant la compétence pour tous les pouvoirs non expressément transférés. Si le Conseil palestinien a bien juridiction sur l'ensemble du territoire occupé, la division de ce territoire en trois zones différenciées restreint en réalité considérablement ses compétences. La zone A concerne des zones peuplées et dépourvues de colonies israéliennes. Le transfert des pouvoirs y est prévu dès la première phase. Dans la zone B où se trouvent des intérêts israéliens, le transfert est étalé sur 18 mois et même si un retrait complet des forces israéliennes est prévu, des patrouilles homogènes, ou parfois mixtes, peuvent être prévues. Enfin, dans la zone C où Israël a mis en place des installations militaires, ou développé des colonies juives, les questions qui concernent ces colonies, ces installations, mais aussi les frontières, Jérusalem et les réfugiés, restent de la compétence d'Israël et seront négociées dans le cadre du statut permanent. Il s'agit, on le voit des problèmes les plus sensibles, de ceux dont dépendait la réalité de l'autodétermination des Palestiniens.



Carte n° 9, Le Monde diplomatique, Archives municipales de Jérusalem, département des plans urbains ; administration civile Bet El, plan routier «arc-en-ciel», 1994-1995 ; Yedioth Aharonot, 6 octobre 1995 ; texte officiel des accords d'Oslo I

167. Comme dans le premier accord de 1993, en matière de personnes, la juridiction palestinienne ne s'étend pas aux Israéliens, notamment les colons résidant en territoire occupé. Ceux-ci relèvent directement de la juridiction d'Israël. Et Israël garde le contrôle des frontières. Dans les domaines économique et financier, les responsables palestiniens jouissent d'une véritable autonomie. Toutefois, Israël garde un pouvoir de tutelle, car il peut intervenir à tout moment dans ces domaines pour des raisons de « *sécurité* ».

168. Cette organisation territoriale complexe, négociée dans des accords qui représentaient pour le peuple de Palestine un pas vers l'autonomie, étape à leurs yeux vers l'autodétermination, et les bouclages imposés fréquemment par l'armée israélienne, ont eu pour conséquence paradoxale que la population a considéré alors que la situation avait empiré. C'est dans ce contexte qu'intervient l'assassinat d'Itzhak Rabin le novembre 1995 par un extrémiste juif opposé aux Accords d'Oslo.

169. Les élections du premier Conseil palestinien eurent lieu le 20 janvier 1996, en même temps que celle du président de l'Autorité palestinienne. Elles furent remportées par l'OLP et sa principale composante, le Fatah, et Yasser Arafat fut élu président de l'Autorité palestinienne. Ces nouvelles institutions palestiniennes bénéficient d'une autonomie étroitement contrôlée. Le mot « *État* » n'apparaît pas et il n'est pas question de souveraineté. L'autonomie est étroitement limitée et surveillée par une véritable tutelle de l'État hébreu.

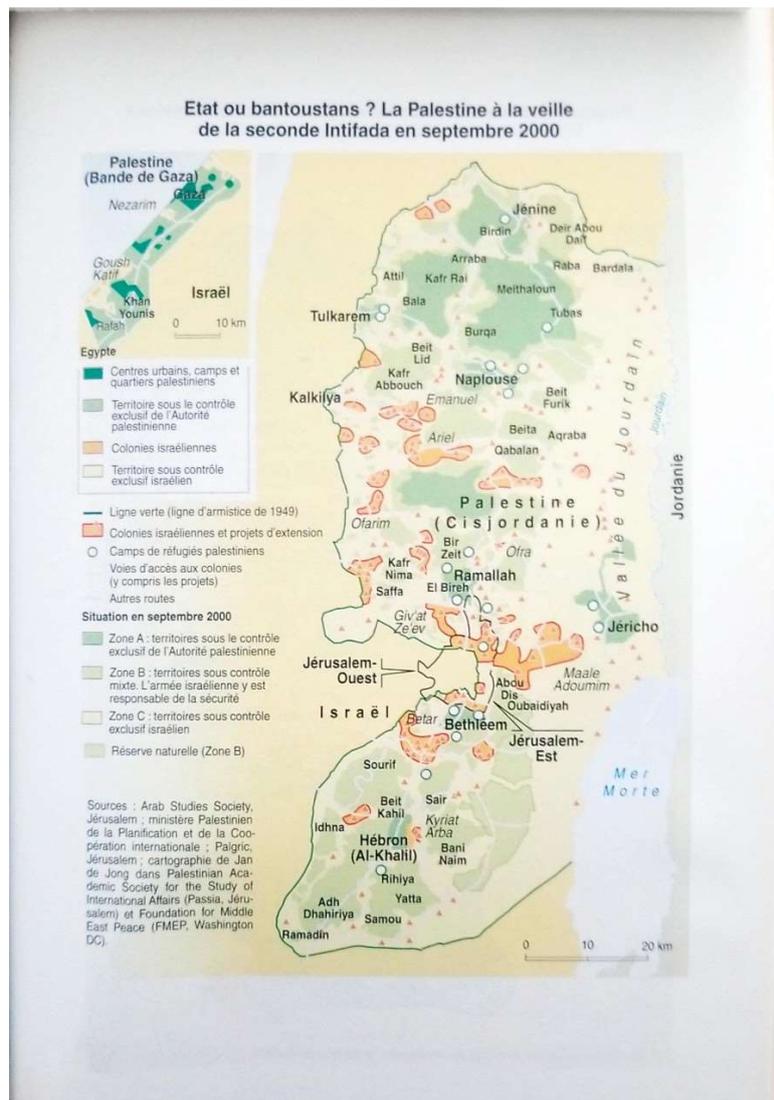
170. Les avancées fragiles des accords de 1993, puis de 1995, supposaient une dynamique positive. Mais les élections israéliennes du 29 mai 1996, en ramenant au pouvoir une coalition de droite dirigée par le Likoud avec pour leader Benjamin Netanyahu, a provoqué un raidissement de la partie israélienne. Près de deux décennies plus tard, tout indique que le processus amorcé a été enrayé.

### **3 - L'échec du processus d'Oslo, les tentatives pour lui donner une suite avec la Feuille de route et la dégradation continue de la situation en Palestine.**

171. À partir de 1995, et contrairement à ce qui avait été prévu dans les Accords de 1993 puis de 1995, la dynamique de paix s'est enrayée. Le Gouvernement des États-Unis, soucieux pour l'image de sa politique extérieure, de pouvoir se prévaloir d'avancées sur le dossier de la Palestine, va provoquer plusieurs réunions diplomatiques. Leurs résultats font parfois renaître l'espoir d'une possibilité de règlement (a). Toutefois, la poursuite par Israël de sa politique de colonisation et de répression ne permet aucune avancée significative (b).

a) *Des tentatives diplomatiques infructueuses.*

172. À partir de 1995, les négociations se succèdent entérinant le même résultat, à savoir le report à plus tard des engagements annoncés. Les réunions d'Hébron en janvier 1997, de Wye River en octobre 1998, sont l'occasion de la réaffirmation rituelle de la volonté commune d'aboutir au statut permanent, en même temps que celui-ci est indéfiniment repoussé, et alors même que, dès le début des négociations, la conclusion d'un accord permanent avait été prévu pour 1999 <sup>110</sup>.



Carte n° 10, La Palestine à la veille de la seconde Intifada en septembre 2000, tirée de Alain Gresh, « Israël, Palestine, Vérités sur un conflit » Fayard, Paris, 2002, Cahier central

<sup>110</sup> Voir Annexe 29, Déclaration de principes sur les Arrangements intérimaires de 1993, article V, par. 1.

173. À Charm-El-Cheikh en septembre 1999, les choses semblèrent un peu différentes en raison de l'élection d'Ehud Barack comme premier ministre travailliste d'Israël, lequel semblait décidé à donner un nouvel élan au processus de paix. Le bilan fut néanmoins particulièrement mince. L'autonomie palestinienne qui devait s'étendre progressivement à l'ensemble du territoire occupé par Israël, reste alors cantonnée à un territoire bien inférieur à ce qui avait été prévu. Il est formé de lambeaux de terres sans continuité. L'Autorité palestinienne ne contrôle alors vraiment que la zone A qui représente 3% du territoire englobant 26% de la population palestinienne. La zone B (sous contrôle mixte) s'étend sur 27% du territoire avec 70% de la population palestinienne et la zone C qui couvre le reste est entièrement sous contrôle israélien. Le redéploiement prévu à Charm-El-Cheikh n'augmentera le contrôle par les Palestiniens que de 13% du territoire. La question d'un passage protégé entre Gaza et la Cisjordanie, question décisive dans la mesure où les Accords reconnaissaient qu'il s'agissait d'un territoire intégré, ne fait alors l'objet que d'une décision décevante. En effet, ce passage accepté n'est toutefois pas ouvert en permanence et les candidats à l'entrée ou à la sortie font l'objet d'un contrôle strict.

174. Sur la question décisive de l'aboutissement à un État palestinien dans l'accord permanent, le résultat de la rencontre de Charm-El-Cheikh est mitigé. La démarche est scindée en deux temps : un accord cadre doit intervenir en février 2000 fixant les principes sur tous les sujets en suspens : sort des colonies, fixation des frontières, statut de Jérusalem, retour de réfugiés, gestion de la sécurité. Et l'accord définitif est attendu en septembre 2000.

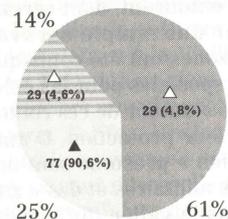
175. Mais l'année 2000 renforcera les déceptions. Le redéploiement israélien piétine. Les États-Unis tentent de forcer les choses et organisent les négociations de Camp David du 11 au 25 juillet 2000. Mais l'entente est impossible sur le retour des réfugiés et surtout sur Jérusalem, Israël jugeant irrecevable la demande palestinienne de la souveraineté sur la partie Est et surtout sur l'Esplanade des Mosquées. Une déclaration commune des Parties rappelle leur volonté d'aboutir à un accord<sup>111</sup>. Mais les prétentions d'Israël rendent celui-ci impossible.

---

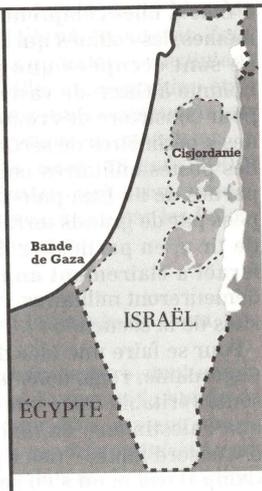
<sup>111</sup> **Annexe 31**, Déclaration commune israélo-palestinienne, George Marion, « *Sans avoir abouti, le sommet de Camp David a levé de nombreux tabous* », Le Monde, 27 juillet 2000.

**Carte du statut final de la Cisjordanie présentée par Israël en mai 2000**

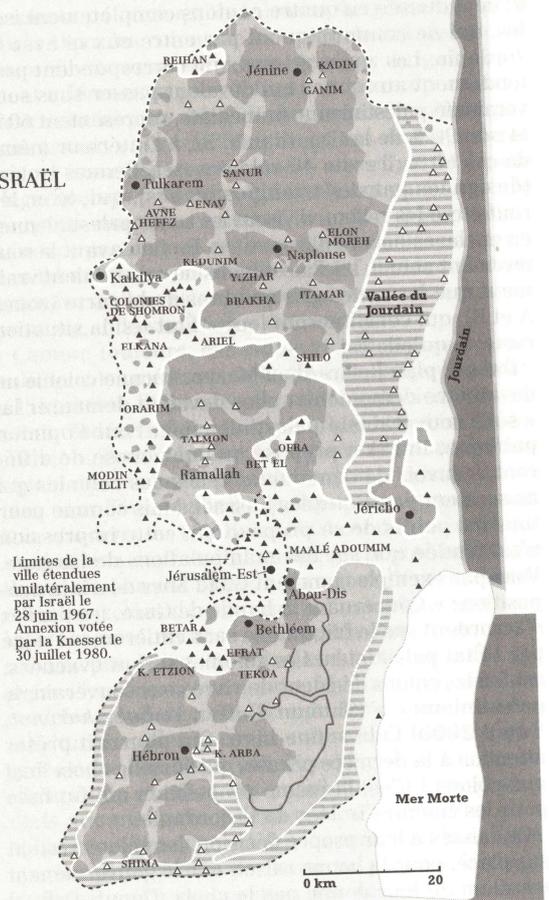
- |   |   |   |   |
|---|---|---|---|
|  | Zones autonomes palestiniennes (A et B)                     |  | Zone sous souveraineté israélienne                                |
|  | Zones devant passer un jour sous souveraineté palestinienne |  | Colonies israéliennes devant être annexées par Israël             |
|  | Zones de sécurité sous contrôle israélien « temporaire »    |  | Colonies israéliennes à l'intérieur des zones « palestiniennes ». |



Les % des différentes zones de Cisjordanie, avec le nombre de colonies israéliennes et le pourcentage des colons (y compris Jérusalem-Est)



ISRAËL



Limites de la ville étendues unilatéralement par Israël le 28 juin 1967. Annexion votée par la Knesset le 30 juillet 1980.

**Carte n° 11**, Statut final de la Cisjordanie présentée par Israël en mai 2000, in Tanya Reinhart, « *Détruire la Palestine ou comment terminer la guerre de 1948* », La Fabrique éditions, Paris, 2002, p. 33

176. Illustrant la détermination des Israéliens à ne rien céder sur Jérusalem, Ariel Sharon en se rendant sur l'Esplanade des Mosquées le 28 septembre 2000 déclenche une seconde Intifada. La violence s'exacerbe et l'on compte 350 morts et plusieurs milliers de blessés à la fin de l'année 2000. En dépit de ce climat, la médiation américaine se poursuit et aboutit aux « *Propositions Clinton* ». Elles représentent des avancées, d'une part sur Jérusalem dans la mesure où le président américain propose la reconnaissance de la souveraineté palestinienne sur l'Esplanade des Mosquées ainsi que sur les zones de la ville à peuplement arabe, et d'autre part sur le territoire puisque la restitution doit porter sur 90% de la Cisjordanie, 100% de la

Bande de Gaza et assurer la continuité territoriale<sup>112</sup>. Il restait cependant la question irréductible du retour des réfugiés.

177. Bien qu'il y ait eu de réels progrès dans ces propositions, leur venue tardive, la dégradation du climat sur place et le fait que le président américain était en fin de mandat, ne permirent pas une conclusion positive. Deux réunions tentées à Taba fin décembre 2000, puis à la frontière égyptienne du 21 au 24 janvier 2001, au cours desquels il sembla qu'un accord était enfin possible, ne permirent pas de conclure.

*« Déjà moribond depuis plusieurs années, le processus de paix d'Oslo n'a plus désormais, ni réalité, ni avenir : le cheminement concerté vers une autonomie assise sur une base territoriale viable est abandonné, comme aussi bien la perspective d'une issue, naturelle en quelque sorte, vers un État indépendant accepté par tous »<sup>113</sup>.*

178. L'Autorité palestinienne a fait alors en 2000 et 2001 l'objet d'attaques d'une rare violence. Les principales infrastructures, souvent construites avec l'aide européenne ont été atteintes : installations de la radio et de la télévision, aéroport et port de Gaza, bâtiments publics, prisons, câbles du téléphone et de l'électricité, ont été fortement endommagés. Selon une évaluation de la Commission européenne, 13,851 millions d'Euros d'aides européennes auraient été réduites à néant<sup>114</sup>. L'économie palestinienne a été étranglée par les retards incessants et parfois même les refus de versements par Israël des sommes dues au titre des taxes perçues pour le compte de l'Autorité palestinienne.

179. Le troisième redéploiement d'Israël n'a pas eu lieu, alors que les colonies et leurs voies d'accès se développaient. L'autonomie de l'Autorité palestinienne qui devait être la plus large possible sur la zone A, a été réduite à néant par les intrusions de l'armée israélienne. La privation de liberté à laquelle le président de l'Autorité palestinienne a été soumis à partir de la fin de 2001 a scellé toute possibilité de reprise des négociations. Face à la montée des violences et suite à l'incursion israélienne à l'intérieur du camp de Jénin, le Conseil de sécurité demande

---

<sup>112</sup> **Annexe 32**, Texte des Propositions Clinton, « *Les propositions de Bill Clinton aux négociateurs palestiniens et israéliens* » le Monde, 4 janvier 2001.

<sup>113</sup> Alain Bockel, « *Le pari perdu d'Oslo : le règlement du conflit israélo-palestinien dans l'impasse* », Annuaire Français de Droit International, 2000, p. 136.

<sup>114</sup> **Annexe 33**, Jean Quatremer, « *L'Europe chiffre les destructions israéliennes* », Libération, 22 janvier 2001.

en avril 2002, la constitution d'une Commission d'établissement des faits <sup>115</sup> . Mais cette demande fut refusée par Israël.

180. À partir de mars 2002, Ariel Sharon lance l'opération Mur de protection, décidant ainsi de l'édification d'une barrière sur un tracé mordant en partie sur le territoire palestinien occupé. Cette construction fut ensuite déclarée illégale par la Cour internationale de justice à l'occasion d'un avis consultatif<sup>116</sup>. Israël en a néanmoins poursuivi activement l'édification.

181. Devant l'enlisement de la situation, le nouveau Président américain, Georges B.W. Bush, dans un discours du 24 juin 2002, veut relancer une initiative pour la paix dans ce conflit. Un Quartet composé des États-Unis, de l'Union européenne, de la Russie et des Nations unies. Il produira un document appelé Feuille de route publié le 30 avril 2003<sup>117</sup>. Le document est accepté par les Parties, non sans réserve cependant de la part d'Israël. Il est entériné par le Conseil de sécurité le 19 novembre 2003<sup>118</sup>. Comme les Accords intérimaires de 1993 et de 1995, celui-ci prévoit un processus par étapes avec pour objectif la coexistence de deux États démocratiques et viables. Des engagements parallèles et simultanés des deux parties sur la sécurité et les institutions doivent permettre des avancées. Et un mécanisme d'évaluation et de surveillance indépendant doit superviser la démarche.

182. Mais le cycle infernal des attentats et des représailles se poursuit. En dépit de l'acceptation donnée du bout des lèvres par les Israéliens (avec 14 réserves qui en ruinaient la logique), le nouveau plan n'était pas compatible avec le projet permanent d'Israël :

*« ... tracer soi-même les frontières du pays, en englobant le maximum de terres pour des raisons sécuritaires, économiques ou idéologiques et religieuses, et en excluant le maximum d'habitants non-juifs »<sup>119</sup>.*

---

<sup>115</sup> Résolution du Conseil de sécurité 1405 du 29 avril 2002.

<sup>116</sup> CIJ. Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé. Avis consultatif du 9 juillet 2004, Recueil, pp. 136-203.

<sup>117</sup> **Annexe 34**, Conseil de sécurité des Nations Unies, « *Feuille de route axée sur des résultats en vue d'un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux États* », 7 mai 2003, S/2003/529, Annex.

<sup>118</sup> Conseil de sécurité, Résolution 1515 du 19 novembre 2003

<sup>119</sup> Alain Bockel, « *Le retrait israélien de Gaza et ses conséquences sur le droit international* », Annuaire français de droit international, 2005, p. 19.

183. À rebours de ces tentatives positives de règlement du conflit, Ariel Sharon fait alors le choix d'une politique unilatérale avec la décision de retrait de Gaza. Il s'agit d'un redéploiement des colonies dans la perspective d'une nette séparation d'avec les Arabes. Sont concernées toutes les colonies juives de Gaza mais aussi 4 petites colonies du nord de la Cisjordanie coincées entre des zones de peuplement palestinien dans la région de Jenin. Annoncé de longs mois à l'avance, ce plan de retrait sera finalement approuvé par le Quartet. Toutefois celui-ci soumet son approbation à des conditions qui ne furent pas respectées (ne pas accroître les colonies en Cisjordanie, libérer les prisonniers palestiniens, ralentir la construction du mur de séparation). Le retrait sera mis œuvre en août 2005 avec une forte publicité.

184. S'il y a bien eu démantèlement des colonies juives et retrait des forces armées israéliennes de la Bande de Gaza, ce territoire n'était pas rendu pour autant à une véritable autonomie. La Bande de Gaza doit être exempte d'armes, l'État d'Israël garde le contrôle du périmètre terrestre extérieur de ce territoire, il domine de façon exclusive l'espace aérien et poursuit ses activités dans l'espace maritime. Toutes les communications avec l'extérieur sont sous le contrôle d'Israël. Il a été obtenu (sur insistance des États-Unis) que l'Autorité palestinienne ait la gestion du poste frontière avec l'Égypte. Dès décembre 2005, une zone de sécurité de un kilomètre de large est instaurée dans la partie nord de la Bande de Gaza. Elle est clôturée et toute circulation y est interdite.

185. Alors qu'il avait été reconnu dans les Accords intérimaires de 1993 que la Cisjordanie et Gaza formaient un territoire unique et que ces deux territoires constituaient ensemble l'entité palestinienne, leur séparation physique et leur situation différente face à Israël n'ont cessé de les éloigner l'une de l'autre. La Cisjordanie est une sorte d'archipel aux multiples fragments isolés les uns des autres. Gaza est une « île-prison »<sup>120</sup> verrouillée par une clôture électrifiée.

186. La montée en puissance politique du Hamas sur le territoire gazaoui, alors que ce mouvement ne reconnaît pas Israël, alla de pair à partir de 2006, avec un accroissement de la violence. Et Gaza va se trouver soumis à un blocus israélien à partir de 2007. Depuis lors, les tirs de roquettes depuis Gaza ont déclenché des bombardements et raids israéliens extrêmement destructeurs et frappant la population civile de Gaza de manière meurtrière, alors que la Bande de Gaza est toujours partie du Territoire palestinien occupé.

---

<sup>120</sup> Selon la formule d'Alain Bockel, in « *Gaza : le processus de paix en question* », Annuaire français de droit international, 2009, p. 175.

187. À l'opération *Plomb durci* conduite par Israël sur Gaza de décembre 2008 à janvier 2009, a succédé l'opération *Pilier de défense* en 2012, puis *Bordure protectrice* du 8 juillet au 26 août 2014. Cette dernière, la plus dure contre ce territoire, a fait 1500 victimes civiles et 12 000 blessés palestiniens selon les chiffres du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires dans les territoires palestiniens occupés<sup>121</sup>. La Palestine dépose alors auprès du Secrétaire général des Nations unies le 2 janvier 2015, son instrument d'adhésion au Statut de Rome portant création de la Cour pénale internationale et elle saisit cette Cour d'une demande d'enquête relative aux crimes de guerre imputés à Israël.

188. Les États-Unis qui avaient eu un rôle positif lors des quelques avancées vers la paix du début des années 2000, vont à partir de 2017, jouer un rôle négatif. À cette date, le président des États-Unis, Donald Trump, décide de transférer à Jérusalem l'ambassade des États-Unis en Israël, reconnaissant cette ville comme capitale d'Israël. Donnant ainsi une légitimité à une prétention d'Israël jusqu'alors condamnée par la communauté internationale, le Gouvernement des États-Unis s'est mis en rupture avec le droit international maintes fois réaffirmé par les Nations Unies. Il est vrai que le Congrès des États-Unis avait voté dès 1995, le Jerusalem Embassy Act, en vertu duquel la Ville sainte devait être reconnue comme la capitale de l'État hébreu et l'Ambassade américaine y être transférée<sup>122</sup>. La concrétisation de ce projet en 2017 fut dénoncée par l'Organisation de la coopération islamique le 13 décembre 2017 comme une attaque contre les droits historiques, juridiques, naturels et historiques du peuple palestinien<sup>123</sup>.

189. La dégradation continue de la situation a pour résultat aujourd'hui que toute perspective de paix est au point mort. Certes, l'État de Palestine proclamé en 1988, a été admis comme État à l'UNESCO en 2011 et a été reconnu comme État par l'Assemblée générale des Nations unies le 29 novembre 2012, bien que ce soit comme État non-membre<sup>124</sup>. Il ne dispose cependant en aucune manière des droits et pouvoirs d'un État. Ceux-ci lui sont refusés de manière

---

<sup>121</sup> Laurent Trigeaud, « *L'opération Bordure protectrice menée par Israël dans la Bande de Gaza (8 juillet-26 août 2014)* », Annuaire français de droit international, 2014, pp. 171-194.

<sup>122</sup> **Annexe 35**, *Jerusalem Embassy act*, 8 novembre 1995, Public Law 104-45, 104<sup>th</sup> Congress, Legislative History, S. 1322, Congressional Record, vol. 141, 1995.

<sup>123</sup> **Annexe 36**, « *Final communique of the extraordinary islamic summit conference to consider the situation in the wake of the U.S. administration's recognition of the city of al-Qods al-Sharif as the so-called capital of Israel, the occupying power, and the transfer of the U. S. embassy to al-Qods* », OCI/EX-CFM/2017/PAL/FC.

<sup>124</sup> Assemblée générale des Nations Unies, Résolution A/RES/67/19 du 29 novembre 2012.

systématique par Israël, puissance occupante depuis 56 ans. Et, allant plus loin, le ministre de la Défense d'Israël, Smotrich, de passage à Paris le 21 mars 2023, y a déclaré que le peuple palestinien n'existait pas<sup>125</sup>. Il renie ainsi les lettres de reconnaissance mutuelle signées le 9 septembre 1993 par Israël et l'OLP.<sup>126</sup>

***b) Une politique israélienne continue de colonisation et de répression.***

190. Il était dans la logique des Accords d'Oslo et de l'objectif de paix affiché qu'il y ait à partir de leur signature, un reflux de la colonisation israélienne dans les territoires occupés. Mais l'accord intérimaire de 1995 n'avait pas inscrit expressément que le processus de paix supposerait l'arrêt immédiat de toute colonisation. Israël n'a fait alors que confirmer son emprise. Le partage en trois zones, lui a permis de garder la maîtrise d'une partie considérable du territoire occupé. La zone A dans laquelle l'Autorité palestinienne est censée exercer son contrôle, ne représente que 18% de la superficie de la Cisjordanie, alors que la zone C sur laquelle Israël a pleine juridiction porte sur 60% de ce territoire, sachant que sur la zone B qui couvre le reste du territoire, le contrôle israélien reste fort.

191. Mais c'est surtout par la poursuite de l'implantation de nouvelles colonies qu'Israël a étendu son emprise en même temps que l'État palestinien devenait une chimère. Après l'échec des rencontres de Camp David en 2000 et de Taba en 2001, il est devenu clair que l'entité palestinienne reposait sur une base territoriale non viable. Son territoire se limitait alors à moins de 50% de la Cisjordanie et à 60% de la Bande de Gaza. Mais surtout, il était composé d'une infinité de parcelles séparées les unes des autres et soumises à des statuts différents.

192. En Cisjordanie, depuis la signature des accords d'Oslo, la colonisation, notamment en zone C a connu un essor démographique considérable. Il a été accompagné d'un maillage du territoire par des routes de contournement.

---

<sup>125</sup> **Annexe 37**, Déclaration du Ministre des Finances d'Israël, Bezalel Smotrich, « *Bezalel Smotrich, ministre ultranationaliste israélien, poursuit ses diatribes antipalestiniennes depuis Paris* », le Monde, 20 mars 2023.

<sup>126</sup> Voir **Annexe 28**.

*« Sur un territoire aussi confiné que la Cisjordanie, environ 700 kilomètres de route ont été construits, dont la plupart après 1993, au détriment de terres agricoles, tout en excluant les Palestiniens de nombreux segments routiers réservés aux colons. »<sup>127</sup>.*

193. À Jérusalem, la politique israélienne a consisté à réviser les frontières de la capitale en l'élargissant au nord jusqu'à Ramallah, au sud jusqu'à Bethléem sans l'inclure et à l'est jusqu'à Jéricho. Le but est à la fois de redéfinir la carte de Jérusalem, de combler les espaces qui ne sont pas judaïsés et de couper totalement Jérusalem-Est de la Cisjordanie.

194. En vingt ans, le nombre de colons en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est a considérablement augmenté.

*« le Directeur de la Division des opérations sur le terrain et de la coopération technique du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, M. Christian Salazar Volkmann, a indiqué qu'entre 2012 et 2022, la population de colons israéliens en Cisjordanie occupée, y compris Jérusalem-Est, était passée de 520 000 à plus de 700 000. »<sup>128</sup>.*

195. Cette colonisation à outrance est accompagnée d'une répression continue contre les Palestiniens. Elle est constatée par le Conseil des droits de l'homme dans une résolution de 2019 :

*« Déplorant en particulier la construction et l'extension par Israël de colonies dans Jérusalem-Est occupée et alentour, y compris le plan israélien dit « E-1 » qui vise à relier les colonies illégales implantées autour de Jérusalem-Est occupée et à isoler celle-ci encore davantage, la poursuite de la démolition d'habitations palestiniennes et de l'expulsion de familles palestiniennes de la ville, le retrait du droit de résidence dans la ville aux Palestiniens et les activités de peuplement en cours dans la vallée du Jourdain, qui ont pour effet de morceler encore davantage le Territoire palestinien occupé et de compromettre sa continuité,*

---

<sup>127</sup> Pierre Blanc *« Palestine : géopolitique d'une violence territoriale »*, Confluences Méditerranée, TREMMO, L'Harmattan, N° 86. Été 2013, p. 24.

<sup>128</sup> **Annexe 38**, Nations unies, Conseil des droits de l'homme, *« Le transfert par Israël de sa propre population dans le territoire qu'il occupe constitue un crime de guerre et en 2022, les violences commises par les colons israéliens ont atteint un niveau jamais enregistré, est-il indiqué au Conseil »*, 28 mars 2023.

*Se déclarant gravement préoccupé par la poursuite de la construction par Israël, en violation du droit international, du mur dans le Territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, et s'inquiétant en particulier du tracé de ce mur, qui s'écarte de la ligne d'armistice de 1949, ce qui entraîne de graves difficultés humanitaires et une forte détérioration des conditions socioéconomiques pour les Palestiniens, fragmente la continuité géographique du Territoire palestinien et en compromet la viabilité, crée sur le terrain un fait accompli qui pourrait s'apparenter à une annexion de facto s'écartant de la ligne d'armistice de 1949, et rend la solution prévoyant deux États matériellement impossible à appliquer,*

*Profondément préoccupé par le fait que le tracé du mur a été arrêté de manière à inclure la plus grande partie des colonies de peuplement israéliennes implantées dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est,*

*Gravement préoccupé par tous les actes de violence, de destruction, de harcèlement, de provocation et d'incitation commis par des colons israéliens extrémistes et des groupes de colons armés dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, contre des civils palestiniens, dont des enfants, et leurs biens, y compris des maisons, des terres agricoles et des sites historiques et religieux, et par les actes de terreur commis par des colons israéliens extrémistes, qui sont un phénomène de longue date visant, entre autres, à déplacer la population occupée et à faciliter l'extension des colonies de peuplement,*

*Exprimant l'inquiétude que lui inspire l'impunité persistante à l'égard des actes de violence commis par des colons contre les civils palestiniens et leurs biens, et insistant sur la nécessité pour Israël d'enquêter et de faire en sorte que les auteurs de tous ces actes rendent des comptes, »<sup>129</sup>.*

196. La situation faite au peuple palestinien dans les territoires occupés par Israël a fait l'objet de rapports détaillés de différents organes des Nations unies. Le plus important est le Rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien

---

<sup>129</sup> **Annexe 39**, Nations unies, Conseil des droits de l'homme, Résolution 40/24, 22 mars 2019, A/HRC/RES/40/24.

occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël, conformément à la résolution S-30/1 du Conseil des droits de l'homme <sup>130</sup>.

197. L'Assemblée générale elle-même dans la récente résolution par laquelle elle a saisi la Cour de la présente demande d'avis consultatif, a pris soin de détailler les graves manquements aux droits de l'homme et au droit humanitaire constatés dans les territoires occupés par Israël. Elle fait la synthèse de ces violations et demande que les responsabilités soient établies <sup>131</sup>.

198. Ce bilan correspond à la situation actuelle dans les territoires palestiniens occupés militairement par Israël. Résultat d'une situation qui s'est dégradée au long de plus d'un siècle, il doit être mis en regard du droit qui lui est applicable. Il convient donc ici de cerner quelles sont les normes qui vont permettre de qualifier les données de la situation et de leur appliquer le régime juridique prévu par le droit international contemporain.

---

<sup>130</sup> **Annexe 40**, Assemblée générale, Rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël, 14 septembre 2022, A/77/328

<sup>131</sup> Voir **Annexe 1**.

### III - LE DROIT APPLICABLE À LA SITUATION SOUMISE À LA COUR.

199. Israël exige depuis sa création une sorte d'exceptionnalité par rapport au droit international qui régit la société mondiale. Or cette exceptionnalité revendiquée, consiste en réalité en des violations grossières des droits des Palestiniens tels qu'ils découlent de l'application du droit international positif. Après une remarque relative à la nécessité de raisonner en fonction du droit intertemporel dans ce dossier dont les faits se sont déroulés sur plus d'un siècle, on fera ici l'inventaire de l'ensemble des dispositions du droit international dont l'application doit présider au règlement du conflit (A). On mettra ensuite l'accent plus particulièrement sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dont la violation par Israël est ici centrale (B).

200. Les comportements, d'abord du mouvement sioniste avant et pendant le mandat britannique sur la Palestine, puis de l'État d'Israël à partir de sa déclaration d'indépendance du 14 mai 1948, s'étendent sur une très longue période. Il faut donc, pour évaluer ces comportements en termes de conformité au droit, prendre en considération l'état du droit au moment des faits. Il s'agit là du principe dit de droit intertemporel. Mis en lumière par l'arbitre Max Huber dans l'affaire de l'Île de Palmas, ce principe impose qu'un acte juridique soit apprécié :

« ... à la lumière du droit de l'époque et non à celle du droit en vigueur au moment où s'élève ou doit être réglé un différend relatif à cet acte »<sup>132</sup>.

201. Il est vrai que l'Assemblée générale dans le libellé de la question qu'elle a posée à la Cour, limite la question au « *territoire palestinien occupé par Israël depuis 1967* ». La situation dans ce territoire devra donc être appréciée en fonction du corpus du droit international général, des droits de l'homme et du droit humanitaire en cas de conflit armé, tel qu'il est établi depuis 1967. Mais la source de la situation conflictuelle toujours en cours, remonte à un passé plus lointain, celui de la création des Mandats de la Société des Nations. On mettra donc un éclairage particulier sur le droit de cette époque pour apprécier à quand remontent les violations du droit international aujourd'hui toujours en cours.

---

<sup>132</sup> Affaire de l'île de Palmas, Sentence arbitrale du 4 avril 1928, R.S.A. II, p. 845.

## **A – L'ensemble du corpus du droit international applicable aux questions posées.**

202. Le règlement de la question palestinienne relève de l'application du droit international. Tous les États sont soumis en vertu de la Charte des Nations Unies au droit international général. Trois chapitres essentiels de ce droit sont ici en cause : le droit de la paix, le droit international humanitaire en cas de conflits armés et les droits de l'homme.

203. Le droit de la paix a été codifié par la Charte des Nations Unies. Les éléments centraux de ce droit sont les principes du non-recours à la force, de l'intégrité territoriale et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. L'interdiction du recours à la force s'applique à Israël comme État membre des Nations Unies. Ce principe entraîne la condamnation de toute opération militaire d'un État contre un autre État ou contre un autre peuple, lorsqu'il ne s'agit pas des seules exceptions à cette interdiction que sont la légitime défense et les opérations menées par les Nations Unies dans le cadre du Chapitre VII de la Charte. Cette règle entraîne celle du respect de l'intégrité territoriale qui interdit à un État de s'emparer par annexion de tout territoire qui ne soit pas celui qui lui est reconnu dans ses frontières telles qu'elles ont été définies à son entrée aux Nations Unies<sup>133</sup>. Elle lui interdit également d'occuper militairement, même sans afficher une annexion, le territoire d'un autre État ou d'un autre peuple. Complétant les dispositions de la Charte, l'Assemblée générale a, le 24 octobre 1970, adopté la résolution 2625 (XXV) intitulée Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre États, dans laquelle elle a souligné que nulle acquisition territoriale obtenue par la menace ou l'emploi de la force ne sera reconnue comme légale. Ce droit de la paix comporte aussi le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes qui fera l'objet d'un développement particulier.

204. Le droit humanitaire en cas de conflit armé a pris naissance dès le XIX<sup>e</sup> siècle, de manière à limiter les conséquences tragiques des conflits et à protéger les populations civiles en temps de guerre. Bien qu'Israël ait développé de nombreuses arguties pour échapper à l'application

---

<sup>133</sup> Article 2, par. 4 de la Charte des Nations Unies : « *Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies.* »

de ce droit, la question de cette applicabilité au territoire palestinien occupé a été tranchée par la Cour dans son avis consultatif de 2004. Elle y déclare :

*« Au vu de ce qui précède, la Cour estime que la quatrième convention de Genève est applicable dans tout territoire occupé en cas de conflit armé surgissant entre deux ou plusieurs parties contractantes. Israël et la Jordanie étaient parties à cette convention lorsque éclata le conflit armé de 1967. Dès lors ladite convention est applicable dans les territoires palestiniens qui étaient avant le conflit à l'est de la Ligne verte, et qui ont à l'occasion de ce conflit été occupés par Israël, sans qu'il y ait lieu de rechercher quel était auparavant le statut exact de ces territoires »<sup>134</sup>.*

205. Enfin pour ce qui est des droits de l'homme, Israël, bien qu'étant partie aux deux Pactes des Nations Unies sur les droits civils et politiques et sur les droits économiques, sociaux et culturels, contestait également que ces Conventions soient applicables dans le territoire palestinien occupé, prétendant que les instruments relatifs aux droits de l'homme ont pour objet seulement d'assurer la protection des citoyens vis-à-vis de leur propre gouvernement en temps de paix. La Cour a écarté cette thèse et a déclaré :

*« En définitive, la Cour estime que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques est applicable aux actes d'un État agissant dans l'exercice de sa compétence en dehors de son propre territoire »<sup>135</sup>.*

Et la Cour a fait le même constat pour le Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels<sup>136</sup>.

206. S'inscrivant dans ce constat, la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël, dans son rapport transmis à l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 septembre 2022, traite de ce point à propos du droit international applicable à la situation d'occupation. Elle rappelle que :

---

<sup>134</sup> CIJ, Avis consultatif du 9 juillet 2004, Rec, 2004, p. 177, par. 101.

<sup>135</sup> Avis consultatif du 9 juillet 2004, par. 111

<sup>136</sup> *Ibidem*, par. 112.

« *Le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est et la bande de Gaza, ainsi que le Golan syrien occupé sont actuellement sous occupation belligérante israélienne, situation à laquelle s'appliquent le droit international humanitaire et le droit international des droits humains* »<sup>137</sup>.

207. Ainsi, le corpus du droit international concernant le droit de la paix, le droit humanitaire en cas de conflit armé, les droits de l'homme, constitue-t-il l'ensemble du droit applicable pour répondre aux questions posées par l'Assemblée générale à la Cour. On s'attachera maintenant plus particulièrement au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, compte tenu du fait que ce droit est radicalement remis en cause par les politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé.

## **B – Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.**

208. La spécificité du cas du peuple palestinien par rapport à la norme du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, provient du fait que ce peuple est détenteur de ce droit selon deux sources distinctes qui se renforcent l'une l'autre. En effet, le peuple palestinien a bénéficié de la première affirmation concrète de ce droit en droit international avec le Pacte de la Société des Nations. Il s'agissait alors d'une *lex specialis* en faveur de certains peuples (1). Il en bénéficie aussi par l'affirmation renforcée et généralisée de ce droit sous l'égide des Nations Unies. Il y a désormais à cet égard une *lex généralis* (2).

### **1. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes au bénéfice des peuples soumis aux Mandats A de la Société des Nations.**

209. Il a été rappelé plus haut comment les Mandats A prévus par le Pacte de la Société des Nations au profit de certains peuples qui avaient appartenu à l'Empire ottoman avaient été conçus comme des régimes juridiques transitoires devant permettre aux peuples concernés d'accéder à l'indépendance. Cela découlait de l'article 22 du Pacte :

« *Certaines communautés qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire*

---

<sup>137</sup> Voir **Annexe 40**, par. 7.

*seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire »<sup>138</sup>.*

210. S'il serait faux de dire que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ait alors été reconnu comme une norme de droit international générale applicable à tous les peuples colonisés, l'on doit cependant reconnaître que le régime de domination qui avait jusque-là fait partie du système international, connaissait ainsi sa première brèche. Sous l'influence décisive du Président Wilson, apparaissait désormais l'exigence de prendre en compte les intérêts et les vœux des populations concernées. Les Mandats A qui furent créés alors étaient pensés comme une étape sur la voie de la décolonisation. C'est bien l'interprétation qu'en a donné la Cour dans son avis consultatif sur le Mur édifié par Israël dans le Territoire palestinien occupé. En 2004 :

*« La Cour rappellera qu'en 1971 elle a souligné que l'évolution actuelle du droit international à l'égard des territoires non autonomes, tel qu'il est consacré par la Charte des Nations Unies, a fait de l'autodétermination un principe applicable à tous ces territoires. La Cour a ajouté que « du fait de cette évolution il n'y avait guère de doute que la « mission sacrée » visée au paragraphe 1 de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations « avait pour objectif ultime l'autodétermination.... des peuples en cause » (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. 31, par 52-53) »<sup>139</sup>.*

211. Si l'impératif d'accession à l'indépendance n'était alors consacré que pour certains territoires, ceux soumis à la colonisation ottomane, il n'en était pas moins clairement établi :

*« Il convient d'examiner le mandat à la lumière du Pacte de la Société des Nations. L'une des responsabilités premières de la puissance mandataire consistait à aider les peuples du territoire concerné à parvenir à la pleine autonomie et à l'indépendance le plus tôt possible. Le paragraphe 1 de l'article 22 du Pacte stipulait que « ... le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation ». La seule limitation posée par le Pacte à la souveraineté et à l'indépendance pleine et*

---

<sup>138</sup> Voir *supra*, par. 41 à 51.

<sup>139</sup> CIJ, Avis consultatif du 9 juillet 2004, rec. 2004, par. 88.

*entière du peuple palestinien était la tutelle temporaire confiée à la puissance mandataire. »<sup>140</sup>.*

212. Ce régime de garantie de l'accès à l'indépendance au terme d'une période transitoire était précurseur de ce qui deviendra plus tard une norme fondamentale du droit international avec le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes s'appliquant à la totalité des territoires soumis à domination étrangère.

## **2. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dans le cadre des Nations Unies.**

213. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est aujourd'hui une norme centrale du droit international. Les textes fondateurs en la matière ont la portée juridique la plus large qui soit (a). Cette norme a été confirmée en diverses occasions par la jurisprudence (b). Les différents aspects du contenu de cette norme permettent de la préciser (c).

### ***a) Les textes fondateurs du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.***

214. Ce droit est inscrit dans la Charte des Nations Unies où il est mentionné deux fois, à l'article 1<sup>er</sup>, § 2 et à l'article 55 :

#### ***« Article 1***

*Les buts des Nations Unies sont les suivants :*

*(...)*

*Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde ; »*

#### ***Article 55***

*En vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité*

---

<sup>140</sup> CIJ, Avis consultatif du 9 juillet 2004, opinion individuelle du Juge Elaraby, rec. 2004, p. 249.

*des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, les Nations Unies favoriseront :*

*a. le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social ;*

*b. la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation ;*

*c. le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. »*

215. Mais le texte de la Charte n'était pas exempt de contradictions et l'affirmation du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ne conduisait pas encore à un véritable droit à la décolonisation. En effet, le Chapitre XI de ce texte est intitulé « *Déclaration relative aux territoires autonomes* », et il ne comporte pas d'obligation pour les États colonisateurs d'octroyer l'indépendance aux peuples colonisés. Ils ont seulement en vertu de l'article 73 le devoir :

*« (...) de développer la capacité des populations de s'administrer elles-mêmes, de tenir compte des aspirations politiques des populations et de les aider dans le développement progressif de leurs libres institutions politiques, dans la mesure appropriée aux conditions particulières de chaque territoire et de ses populations et à leurs degrés variables de développement ; »*

216. Ce sont les luttes de libération engagées par certains peuples (vietnamien et algérien notamment) et l'appui qu'ils recevront au sein de l'Assemblée générale des Nations Unies qui ont permis de donner un contenu beaucoup plus exigeant au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, en condamnant la colonisation. Le moment décisif a eu lieu en 1960 avec le vote par l'Assemblée générale des Nations Unies de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux<sup>141</sup>. Le droit à la décolonisation y est présenté comme un principe absolu, opposable à tous les États et concernant tous les territoires colonisés quel que soit le

---

<sup>141</sup> Résolution 1514 de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1960.

statut juridique que leur ait donné le colonisateur. Le caractère fondateur de cette déclaration a été confirmé par la suite :

*« Selon la Cour, bien qu'elle soit formellement une recommandation, la résolution 1514 (XV) a un caractère déclaratoire s'agissant du droit à l'autodétermination en tant que norme coutumière, du fait de son contenu et des conditions de son adoption »<sup>142</sup>.*

217. Afin de rendre ce principe effectif, l'Assemblée générale créa dès 1961 le Comité de décolonisation, dit Comité des 24 ou encore Comité spécial, chargé de la mise en œuvre concrète de la Déclaration. Cette dernière fut complétée dix ans plus tard par d'autres résolutions d'importance. La résolution 2621 du 12 octobre 1970 établit un programme d'action pour l'application intégrale de la Déclaration et la résolution 2625 du 24 octobre 1970 codifie les sept principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États, parmi lesquels se trouve l'égalité de droit des peuples et leur droit à disposer d'eux-mêmes. Enfin, la résolution 2649 du 30 novembre 1970 souligne l'importance pour la garantie et l'observation effective des droits de l'homme de la réalisation universelle du droit des peuples à l'autodétermination et de l'octroi rapide de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux.

218. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes fut ensuite renforcé et a gagné valeur conventionnelle lorsqu'il a été intégré aux deux Pactes internationaux des Nations Unies, adoptés le 16 décembre 1966, celui sur les droits civils et politiques et celui sur les droits économiques, sociaux et culturels. Ce droit y est affirmé dans les mêmes termes qui se lisent comme suit :

***« Article premier***

***1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.***

***2. Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui***

---

<sup>142</sup> C.I.J. Avis consultatif du 25 février 2019, Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, par. 152.

*découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance.*

*3. Les États parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations unies ».*

219. Il résulte de ce corpus que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a valeur de norme du droit international positif. Formée de manière coutumière, cette norme a été confirmée conventionnellement. Et elle a été citée en exemple des règles impératives par la Commission du droit international dans son rapport sur le droit des traités<sup>143</sup>. Elle a également été qualifiée de norme impérative du droit international général par la Commission d'arbitrage de la Conférence pour la paix en Yougoslavie<sup>144</sup>.

220. Le droit à l'autodétermination est d'une telle importance que l'Assemblée générale des Nations Unies a réaffirmé la légitimité des luttes de libération nationale qui peuvent être menées par tous les moyens nécessaires. Cela découle de la résolution 3070 du 30 novembre 1973 qui affirme :

*« (...)la légitimité de la lutte des peuples pour se libérer de la domination coloniale et étrangère et de l'emprise étrangère par tous les moyens en leur pouvoir, y compris la lutte armée»<sup>145</sup>.*

221. La violation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est constitutive d'un crime international comme cela a été reconnu dans la résolution 2621 de l'Assemblée générale des Nations unies en 1970 où celle-ci déclare :

*« (...) que la persistance du colonialisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations représente un crime qui constitue une violation de la Charte des Nations*

---

143 Annuaire CDI, 1966, Vol II, p. 270.

144 Avis n° 1, 29 novembre 1991, RGDIP, 1992, p. 265.

145 Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies 3070 du 30 novembre 1973,

*Unies, de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux et aux principes du droit international »<sup>146</sup>.*

222. On ajoutera ici que le droit à la décolonisation est un droit inhérent à l'existence même d'un peuple. Parce que la liberté d'un peuple est intrinsèquement partie de son destin, elle est potentiellement antérieure à sa réalisation. Elle ne peut donc pas être octroyée par quiconque. Elle est seulement recouvrée, car elle doit lui être rendue si elle a été confisquée. C'est pourquoi les actes juridiques par lesquels est reconnue l'indépendance d'un peuple jusqu'alors dominé par un colonisateur sont seulement déclaratifs et non constitutifs. Cet aspect est très important dans toute procédure de décolonisation. Le droit du peuple colonisé est un droit inné et dans son principe n'est pas négociable.

***b) La confirmation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes par la jurisprudence internationale.***

223. La Cour internationale de justice dans une série d'arrêtés ou d'avis consultatifs a constamment réaffirmé le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comme norme du droit positif, lui conférant en certaines occasions une valeur juridique *erga omnes*.

224. Tel a été le cas à l'occasion de l'avis rendu en 1971 sur Les 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<sup>147</sup>. La Cour y rappelle que le droit des peuples s'applique sans conteste aux habitants des territoires sous Mandats<sup>148</sup>. Et elle affirme :

*« De l'avis de la Cour, la cessation du mandat et la déclaration de l'illégalité de la présence sud-africaine en Namibie sont opposables à tous les États, en ce sens qu'elles*

---

<sup>146</sup> Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies 2621 du 12 octobre 1970,

<sup>147</sup> CIJ, Avis consultatif du 21 juin 1971, 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, Rec, 1971, par. 52, p. 31.

<sup>148</sup> *Ibidem*, par. 59, p. 33.

*rendent illégale erga omnes une situation qui se prolonge en violation du droit international ; »<sup>149</sup>.*

225. Dans son avis sur Le Sahara occidental rendu en 1975, la Cour, rappelant les termes de la résolution 1514 portant Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, affirme que :

*« (...) l'application du droit à l'autodétermination suppose l'expression libre et authentique de la volonté des peuples intéressés. »<sup>150</sup>.*

226. Dans l'affaire de Timor oriental, la Cour par son arrêt du 30 juin 1995, considère le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comme un principe essentiel du droit international contemporain et réitère qu'il est opposable erga omnes :

*« La Cour considère qu'il n'y a rien à redire à l'affirmation du Portugal selon laquelle le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, tel qu'il s'est développé à partir de la Charte et de la pratique de l'Organisation des Nations Unies, est un droit opposable erga omnes. Le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a été reconnu par la Charte des Nations Unies et dans la jurisprudence de la Cour (voir 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. 31-32, par. 52- 53; Sahara occidental, avis consultatif; C.I.J. Recueil 1975, p. 31-33, par. 54-59); il s'agit là d'un des principes essentiels du droit international contemporain. »<sup>151</sup>.*

227. Dans l'avis consultatif du 9 juillet 2004 relatif aux Conséquences de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, la Cour a accordé une large place au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Elle déclare notamment à propos des conditions dans lesquelles le mur a été édifié :

---

149 *Ibidem*, par. 126, p. 56.

150 CIJ, Avis consultatif du 16 octobre 1975, Sahara Occidental, Rec.1975, par. 55, p. 32.

151 CIJ, Arrêt du 30 juin 1995, Affaire du Timor oriental, Rec. 1995, par. 29, p. 102.

*« Cette construction, s'ajoutant aux mesures prises antérieurement, dresse ainsi un obstacle grave à l'exercice par le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination et viole de ce fait l'obligation incombant à Israël de respecter ce droit. »<sup>152</sup>*

Par ailleurs elle réitère que le droit des peuples crée des obligations *erga omnes* :

*« (...) la Cour a déjà rappelé (voir paragraphe 88 ci-dessus) que, dans l'affaire du Timor oriental, elle avait estimé qu'il n'y avait « rien à redire » à l'affirmation selon laquelle « le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, tel qu'il s'est développé à partir de la Charte et de la pratique de l'Organisation des Nations Unies, est un droit opposable erga omnes » (C.I.J. Recueil 1995, p. 102, par. 29). La Cour relèvera également qu'aux termes de la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, à laquelle il a déjà été fait référence (voir paragraphe 88 ci-dessus), «[t]out État a le devoir de favoriser, conjointement avec d'autres États ou séparément, la réalisation du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, conformément aux dispositions de la Charte, et d'aider l'Organisation des Nations Unies à s'acquitter des responsabilités que lui a conférées la Charte en ce qui concerne l'application de ce principe »<sup>153</sup>.*

228. Enfin dans l'avis récent rendu en 2019 à propos des Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos, de Maurice en 1965, la Cour insiste sur le moment décisif qu'a constitué l'adoption de la résolution 1514 de l'Assemblée générale des Nations Unies :

*« Cette résolution a été adoptée par 89 voix, avec 9 abstentions. Aucun des États participant au vote n'a exprimé d'opposition à l'existence du droit des peuples à l'autodétermination. Certains des États qui se sont abstenus ont justifié leur abstention par le temps nécessaire pour la mise en œuvre de ce droit. »*

*« Le libellé de la résolution 1514 (XV) a un caractère normatif en ce qu'elle affirme que « [t]ous les peuples ont le droit de libre détermination ». Son préambule proclame « la nécessité de mettre rapidement et inconditionnellement fin au colonialisme sous toutes*

---

152 CIJ, Avis consultatif du 9 juillet 2004 relatif aux Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, Rec. 2004, par. 122, p.184.

153 *Ibidem*, par. 156, p. 199.

*ses formes et dans toutes ses manifestations », et, selon son paragraphe premier, « [l]a sujétion des peuples à une subjugation, à une domination et à une exploitation étrangère constitue un déni des droits fondamentaux de l'homme [et] est contraire à la Charte des Nations Unies ». Cette résolution prévoit en outre que « [d]es mesures immédiates seront prises, dans les territoires sous tutelle, les territoires non autonomes et tous autres territoires qui n'ont pas encore accédé à l'indépendance, pour transférer tous pouvoirs aux peuples de ces territoires, sans aucune condition ni réserve, conformément à leur volonté et à leurs vœux librement exprimés »<sup>154</sup>.*

Elle ajoute se référant aux Pactes internationaux qui sont le fondement conventionnel du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes :

*« L'article premier commun au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adoptés le 16 décembre 1966 par la résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale, réaffirme le droit de tous les peuples à l'autodétermination et dispose, entre autres, ce qui suit :*

*Les États parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies »<sup>155</sup>.*

229. On le voit la plus Haute instance judiciaire du système international a, par une jurisprudence constante, confirmé la force normative du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, principe cardinal du droit international positif.

### ***c) Le contenu du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.***

230. La norme du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes suppose que l'on puisse identifier les groupes humains qui en sont les titulaires. Il est nécessaire aussi de clarifier ce que signifie « *disposer de soi-même* » pour un peuple et qu'elles sont les différentes options qui s'offrent à

---

154 CIJ, Avis consultatif du 25 février 2019, Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos, de Maurice en 1965, Rec. 2019, par. 152 et 153, pp. 132-133.

155 *Ibidem*, par. 154, p. 133.

lui pour réaliser ce droit. De même faut-il préciser quel est le territoire affecté à ce peuple et quels sont ses droits sur les ressources naturelles qui en proviennent.

*L'identification d'un peuple.*

231. Si la notion de peuple comme entité humaine bénéficiant d'un droit à l'indépendance, peut être problématique dans certaines circonstances, notamment parce que la revendication d'indépendance d'un groupe humain peut entrer en contradiction avec le principe d'intégrité territoriale d'un État<sup>156</sup>, cette hypothèse n'intervient pas dans le cas des situations coloniales. En effet, la résolution fondatrice de l'Assemblée générale des Nations Unies (1514) reconnaît le droit à l'autodétermination aux « *peuples soumis à une subjugation, à une domination ou à une exploitation étrangère* ». Le critère de la domination/exploitation est ainsi capital. Il se combine avec le fait qu'il s'agit d'un peuple ayant un statut distinct et séparé de celui de l'État colonisateur, étant culturellement et ethniquement différent du peuple de cet État<sup>157</sup> et soumis par ce dernier à une occupation effectuée parfois à travers une guerre de conquête.

232. Les Nations Unies ont clarifié ce point dans une résolution de 1970 en affirmant que l'indépendance d'un territoire colonisé ne portait pas atteinte à l'intégrité territoriale de la puissance administrante :

*« (...) le territoire d'une colonie ou d'un autre territoire non-autonome possède en vertu de la Charte, un statut séparé et distinct de celui de l'État qui l'administre. Ce statut séparé et distinct en vertu de la Charte existe aussi longtemps que le peuple de la colonie ou du territoire non autonome n'exerce pas son droit à disposer de lui-même conformément à la Charte et, plus particulièrement, à ses buts et principes ».*<sup>158</sup>

---

156 Comme la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples l'a constaté ainsi qu'il a été mentionné supra, par. 96.

157 La mention des territoires ethniquement et culturellement séparés est faite par l'Assemblée générale dès 1960 dans la Résolution 1541 du 15 décembre : « *Il y a obligation, à première vue, de communiquer des renseignements à l'égard d'un territoire géographiquement séparé et ethniquement ou culturellement distinct du pays qui l'administre* ».

158 Assemblée générale des Nations unies, Résolution 2625 du 24 octobre 1970, Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies.

233. Il y a donc plusieurs critères qui permettent d'établir qu'un groupe humain appartient à ceux bénéficiant du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, les plus importants étant la nature ethniquement et culturellement distincte du peuple colonisé par rapport au colonisateur et la position de soumission à une domination.

234. Par ailleurs, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ne saurait être nié ou retardé sous prétexte de considérations liées à leur développement. Soucieuse de mettre fin à tous les régimes dilatoires qui se sont succédés historiquement à partir de l'argument d'un retard de développement (colonialisme lui-même avant l'existence des Nations unies, régime des mandats sous la Société des Nations, régime des territoires non-autonomes ou des territoires sous tutelle selon la Charte des Nations unies), l'Assemblée générale dans la résolution 1514 du 14 décembre 1960 déclare en effet :

*« 3. Le manque de préparation dans les domaines politique, économique ou social ou dans celui de l'enseignement ne doit jamais être pris comme prétexte pour retarder l'indépendance. »<sup>159</sup>.*

*Les options ouvertes par l'autodétermination.*

235. Disposer de soi-même pour un peuple, suppose une totale liberté dans le choix qu'il peut faire de son destin politique. C'est cette notion de liberté qui a conduit l'Assemblée générale des Nations Unies à préciser quelles étaient les différentes manières par lesquelles le peuple d'un territoire non autonome peut être considéré comme ayant exercé son droit. Elle l'a fait dans la résolution 1541 du 15 décembre 1960 dans les termes suivants :

*« Principe VI*

*On peut dire qu'un territoire non autonome a atteint la pleine autonomie :*

*a) Quand il est devenu État indépendant et souverain ;*

*b) Quand il s'est librement associé à un État indépendant ; ou*

---

<sup>159</sup> Assemblée générale des Nations unies, Résolution 1514 du 14 décembre 1960.

*c) Quand il s'est intégré à un État indépendant »<sup>160</sup>.*

Mais, cette liste n'est pas exhaustive. Et l'imagination politique peut se donner libre cours. Elle peut, par exemple, conduire à une forme de souveraineté partagée, ou à une autonomie interne susceptible de degrés. Il va de soi que, le droit international contemporain de la décolonisation, issu des travaux de l'Assemblée générale, privilégie l'indépendance.

*Le droit au retour pour les populations expulsées.*

236. Il s'agit d'un élément fondamental du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. En effet, au-delà du droit individuel proclamé par les droits de l'homme qui permet à toute personne qui en est partie de revenir dans son pays, le droit au retour s'exerce collectivement pour un peuple qui a subi des expulsions forcées, car il s'agit là d'une condition même de réalisation du droit à disposer de soi-même. Les Nations unies en ont fait un élément essentiel de leurs prises de position récurrentes à propos des droits inaliénables du peuple palestinien. Après la résolution 194 du 11 décembre 1948, résolution fondatrice du droit au retour pour les Palestiniens, les organes des Nations unies ont maintenu une position constante de réaffirmation de ce droit<sup>161</sup>.

*Les droits du peuple à l'intégrité de son territoire et à la libre disposition de ses ressources naturelles.*

237. L'exercice du droit à l'autodétermination doit pouvoir s'accomplir sur l'ensemble du territoire non autonome. Aucune solution de division ne serait valable selon le droit international. Cela a été rappelé par la Cour internationale de justice dans son avis consultatif du 25 février 2019 sur Les effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965. Après avoir rappelé que la résolution 1514 de l'Assemblée générale avait un caractère normatif, la Cour mentionne que celle-ci prévoit à son paragraphe 6 que :

---

160 Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 1541 du 15 décembre 1960 : Principes qui doivent guider les États Membres pour déterminer si l'obligation de communiquer des renseignements, prévue à l'alinéa e de l'Article 73 de la Charte, leur est applicable ou non.

<sup>161</sup> Voir l'Assemblée générale des Nations unies, Résolution 2535 B (XIV) du 10 décembre 1969.

*« Toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays est incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies »<sup>162</sup>.*

Et elle précise :

*«... que tout détachement par la puissance administrante d'une partie d'un territoire non autonome, à moins d'être fondé sur la volonté librement exprimée et authentique du peuple du territoire concerné, est contraire au droit à l'auto-détermination »<sup>163</sup>.*

Ainsi aucun détachement d'une partie du territoire n'est autorisé par le droit de la décolonisation.

238. Pour ce qui est des richesses naturelles, le droit à l'autodétermination se double d'une composante économique, le droit des peuples sur leurs ressources naturelles. Ce droit a été affirmé en 1962 par la résolution de l'Assemblée générale 1803<sup>164</sup>. Il est considéré comme un élément fondamental du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Son rôle est de préserver les droits futurs du peuple dominé et d'empêcher une spoliation anticipée par la colonisation.

239. C'est l'ensemble normatif ici exposé tel qu'il est dominé par la norme impérative du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, dont il convient de vérifier maintenant en quoi il a été appliqué ou violé par « *les pratiques et politiques d'Israël dans le territoire palestinien occupé depuis 1967* ».

---

<sup>162</sup> Résolution 1514, Assemblée générale des Nations Unies, 14 décembre 1960, Rec. 1960, par. 153, p. 133.

<sup>163</sup> C.I.J. Avis consultatif du 25 février 2019, Effets juridiques de la séparation de l'Archipel des Chagos de Maurice en 1965, par. 160, p. 134.

<sup>164</sup> Résolution 1803 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 14 décembre 1962.

#### **IV – LA VIOLATION RÉPÉTÉE PAR ISRAËL DU DROIT À L'AUTODÉTERMINATION DU PEUPLE PALESTINIEN ET LES MOYENS SYSTÉMATIQUEMENT EMPLOYÉS POUR ENTRAVER LA RÉALISATION DE CE DROIT.**

240. L'Assemblée générale est investie d'une compétence particulière sur les questions de décolonisation, comme l'a rappelé la Cour dans son avis du 25 février 2019 à l'occasion de l'examen d'une autre situation de décolonisation inachevée :

*« Les modalités nécessaires pour assurer le parachèvement de la décolonisation de Maurice relèvent de l'Assemblée générale des Nations Unies, dans l'exercice de ses fonctions en la matière. »<sup>165</sup>.*

C'est dans l'exercice de cette compétence que l'Assemblée générale des Nations unies a souhaité être éclairée sur les questions présentées dans la demande d'avis consultatif, objet des présentes observations écrites. Pour y répondre, la Cour doit se prononcer sur les pratiques et politiques israéliennes dans le Territoire palestinien occupé depuis 1967. Ce sont donc les actes et comportements de l'État hébreu ainsi délimités dans le temps que l'on va s'appliquer à qualifier juridiquement dans la présente partie.

241. Cependant, comme cela résulte de l'exposé du contexte qui a été présenté plus haut, l'occupation militaire du Territoire palestinien à laquelle Israël s'est livrée en 1967, et sans interruption de cette date jusqu'à nos jours, ainsi que tous les actes qui ont accompagné cette occupation, n'ont été qu'une nouvelle étape dans un processus continu et commencé antérieurement, celui de la violation persistante et organisée de la norme centrale du droit international du droit du peuple palestinien à l'autodétermination. Toutes les violations commises à l'occasion du conflit israélo-palestinien, ont été ou sont de nos jours, des violations secondaires inspirées par cette violation principale <sup>166</sup>.

---

<sup>165</sup> C.I.J., Avis consultatif du 25 février 2019, Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, rec. 2019, par. 179, p.139.

<sup>166</sup> Dans cette partie, l'Organisation de la Coopération islamique n'entend pas présenter à la Cour un bilan exhaustif de toutes les violations de règles internationales dont Israël est l'auteur dans le Territoire palestinien occupé. Elle signalera seulement des exemples significatifs illustrant le refus par Israël d'appliquer les normes du droit international en vigueur et montrant quels sont les moyens employés pour rendre impossible l'exercice par le peuple palestinien de son droit à disposer de lui-même.

242. Lorsqu'en 1967, Israël se livre à la Guerre des Six jours qui lui permet d'occuper la Cisjordanie et Gaza, le droit du peuple palestinien à l'émancipation est déjà largement compromis et les obstacles à sa réalisation se sont accumulés depuis plusieurs décennies. On montrera donc d'abord comment l'indépendance de la Palestine a été rendue impossible dès que le droit des Palestiniens à prendre en mains leur destin a été formulé (A), pour en venir ensuite plus longuement à la situation soumise à la Cour. Celle-ci est caractérisée par des mesures illicites par lesquelles Israël persiste à rendre impossible le droit à l'autodétermination du peuple occupé (B). Mais comme cela a été rappelé plus haut, on devra évaluer la licéité de chaque élément d'une situation en fonction du droit en vigueur au moment où cet élément surgit<sup>167</sup>.

#### **A - Les prémices ayant ouvert la voie à la situation d'entrave au droit à l'autodétermination du peuple palestinien.**

243. La longue histoire de l'impossibilité pour le peuple palestinien d'accéder à son indépendance est marquée par la contradiction récurrente entre les progrès accomplis dans l'affirmation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes par l'évolution du droit international d'une part, et le déploiement de multiples violations de ce droit international par Israël dans le but de rendre impossible l'indépendance de la Palestine arabe, d'autre part.

244. Il a été montré plus haut comment la Grande Bretagne, avant même de se voir attribuer le mandat de la Société des Nations sur la Palestine, s'était engagée de manière hasardeuse à l'égard de l'Organisation sioniste, en se disant favorable à l'établissement d'un Foyer national juif en Palestine<sup>168</sup>. Cette position, exprimée en 1917 par Lord Balfour, a d'abord été celle d'un homme politique britannique s'exprimant à titre privé. Elle a été relayée ensuite par les autorités de Grande Bretagne, bien que cet État n'ait détenu aucun droit sur le territoire de la Palestine, alors soumis à l'administration ottomane.

245. En dépit des visées sionistes et du soutien que leur accordent alors les autorités britanniques, le droit du peuple palestinien à disposer de lui-même prend naissance le 28 juin 1919 en vertu du paragraphe 4 de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations intégré au

---

<sup>167</sup> *Supra*, par. 200.

<sup>168</sup> *Supra*, par. 28 à 40.

Traité de Versailles<sup>169</sup>. Il s'agit alors des premiers balbutiements de ce droit. Il est formulé à l'égard de quelques peuples précis et sous l'influence de l'idéal libéral du Président américain, Woodrow Wilson <sup>170</sup>. Mais la substance de l'autodétermination est bien présente. Les communautés concernées peuvent voir

*« .... leur existence comme nations indépendantes reconnue provisoirement, jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. »*

Il était ajouté :

*« Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire ».*

246. Trois ans après qu'elle eut été affirmée, cette disposition a fait l'objet du premier manquement au droit du peuple palestinien à disposer de lui-même. En effet, le mandat sur la Palestine est attribué à la Grande Bretagne le 24 juillet 1922, sans consultation de la population de Palestine. La Grande Bretagne fut destinataire de ce mandat, suite à l'insistance des Britanniques et aux tractations entre les grandes puissances. Il était hors de doute que si la population de Palestine (alors composée à 91% d'Arabes palestiniens) avait été consultée, elle aurait opposé son refus au choix de la Grande Bretagne comme mandataire, informée qu'elle était du soutien de cette grande puissance aux visées sionistes sur leur pays.

247. Les titulaires des mandats de la SDN ne se voyaient pas attribuer la souveraineté sur les territoires dont ils avaient la garde. Pour ce qui est des peuples placés sous mandats A, la promesse d'indépendance qui leur avait été faite, entraînait pour conséquence qu'ils étaient déjà considérés comme des sujets du droit international et étaient à ce titre détenteurs de la

---

<sup>169</sup> « Certaines communautés qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire ».

<sup>170</sup> Voir *supra* par. 43 et suivants.

souveraineté, bien que sans être en mesure de l'exercer pendant la durée du mandat<sup>171</sup>. Ce point a été confirmé par la Cour à propos du mandat sur le Sud-Ouest africain :

*« Il ressort des termes de ce mandat, ainsi que des dispositions de l'article 22 du Pacte et des principes qui y sont énoncés, que la création de cette nouvelle institution internationale n'implique ni cession de territoire, ni transfert de souveraineté à l'Union sud-africaine »*<sup>172</sup>.

Formulés à propos des mandats de la SDN dits C, ces propos de la Cour s'appliquent a fortiori pour les mandats de la catégorie A au sujet desquels l'horizon de l'indépendance est explicitement envisagé.

248. Si le peuple placé sous mandat n'accède pas encore à l'exercice de la souveraineté, il lui est reconnu potentiellement le caractère de souverain. Seul l'exercice de cette souveraineté est alors différé. Car d'une manière générale :

*« La Puissance mandataire, en tant que telle, n'était pas souveraine sur le territoire. Elle ne jouissait d'aucun droit de disposition, d'aucun jus disponendi : elle n'était qu'un Mandataire au nom de la Société des Nations. »*<sup>173</sup>.

249. On notera aussi que le mandat sur la Palestine prévoyait à son article 5 la protection de l'intégrité territoriale :

*« Le mandataire garantit la Palestine contre toute perte ou prise à bail de tout ou partie du territoire et contre l'établissement de tout contrôle d'une Puissance étrangère »*

Cette garantie était donnée à « la Palestine », c'est-à-dire à un territoire et au peuple qui en était l'occupant. En 1922, ce peuple est le peuple arabe qui représente 91% de la population. C'est alors lui qui est protégé contre « tout contrôle d'une Puissance étrangère ». Là encore, les

---

<sup>171</sup> Dans ce sens, voir Jean Salmon, « La proclamation de l'État palestinien », *Annuaire français de droit international*, 1988, pp. 37 et suivantes et plus particulièrement, p. 55.

<sup>172</sup> C.I.J., Affaire du Statut international du Sud-Ouest africain, Avis consultatif du 11 juillet 1950, Rec. 1950, p. 132.

<sup>173</sup> *Ibidem*, Avis consultatif du 11 juillet 1950, Opinion individuelle du Juge Read, Rec. 1950, p. 168.

mandats A étaient précurseurs de ce que sera plus tard de manière plus élaborée et à portée universelle, la norme fondamentale du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

250. La Grande-Bretagne est tellement consciente de ce devoir qui lui échoit à l'égard du peuple arabe de Palestine, que dans son Livre Blanc du 17 mai 1939, elle envisage dans un délai de dix ans la formation d'un État palestinien indépendant et la limitation de l'immigration juive à 75 000 personnes par an<sup>174</sup>. Mais débordée par la force des revendications sionistes qu'elle a elle-même encouragées, la puissance mandataire ne peut contrer la dynamique d'affrontements qui est à l'œuvre.

251. Durant les 25 années d'exercice chaotique par la Grande Bretagne de son mandat sur la Palestine, les fondements juridiques du droit du peuple palestinien à son indépendance n'ont pas changé. Cependant la situation concrète créée en Palestine correspond à une mise en cause radicale de la possibilité de réalisation de ce droit. Incapables de gérer plus longtemps cette contradiction, laquelle a entraîné une situation de violence aggravée sur le terrain, la puissance mandataire transmet aux Nations unies, une situation explosive.

252. C'est alors qu'intervient, le 29 novembre 1947, dans les circonstances qui ont été retracées plus haut<sup>175</sup>, la résolution de l'Assemblée générale recommandant un plan de partage pour la Palestine, assorti du projet de *corpus separatum* pour Jérusalem<sup>176</sup>. Au moment où ce dossier revient à l'Assemblée générale des Nations unies, l'émancipation promise dès 1922 au peuple arabe de Palestine est entravée par une donnée de fait longuement encouragée par la puissance mandataire : le développement de la population juive en Palestine et son organisation politico-militaire. Mais le droit du peuple palestinien à son autodétermination sur son territoire n'a pas disparu. Il n'y a renoncé par aucune convention qui lui serait opposable. Aucune norme du droit international n'est venue contredire le principe affirmé dans le Pacte de la SDN. Au contraire, les Nations Unies, par le système de la Tutelle relaient alors la promesse d'indépendance faite aux peuples concernés, comme cela a été confirmé par la Cour lorsqu'elle a eu à se pencher sur le mandat du Sud-Ouest africain :

---

<sup>174</sup> Voir **Annexe 10**.

<sup>175</sup> Voir *supra*, par. 86 à 100.

<sup>176</sup> Voir **Annexe 12**.

*« L'intention a évidemment été de sauvegarder les droits des États et des peuples en toutes circonstances et à tous égards jusqu'à ce que chaque territoire soit placé sous le régime de tutelle. »<sup>177</sup>.*

253. Lorsqu'intervient la résolution 181 du 27 novembre 1947 de l'Assemblée générale, cela entraîne-t-il des changements juridiques dans la situation ? Autrement dit cette résolution était-elle de nature à modifier le droit inhérent du peuple palestinien à son autodétermination sur l'intégralité de son territoire tel qu'il avait été affirmé par le Pacte de la Société des Nations ? La réponse est négative car si l'Assemblée générale a été peu à peu investie d'une responsabilité en matière de décolonisation, cela ne pouvait évidemment pas la conduire à disposer d'un territoire colonisé, puis soumis à un mandat, pour en retirer une partie au peuple qui avait été dominé. Rien dans la Charte des Nations unies ne donne de tels pouvoirs à aucun des organes de l'institution. Aussi faut-il analyser la résolution de l'Assemblée générale pour ce qu'elle est du point de vue formel et se demander si elle était de nature à fonder des obligations.

254. La thèse doctrinale dominante considère les résolutions de l'Assemblée générale comme n'ayant pas de caractère contraignant. Les dispositions de la Charte relatives aux pouvoirs de cet organe vont dans ce sens

#### **« Article 10**

*L'Assemblée générale peut discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la présente Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la présente Charte, et, sous réserve des dispositions de l'Article 12, **formuler sur ces questions ou affaires des recommandations** aux Membres de l'Organisation des Nations Unies, au Conseil de sécurité, ou aux Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité.*

#### **Article 11**

---

<sup>177</sup> C.I.J., Affaire du Statut international du Sud-Ouest africain, Avis consultatif du 11 juillet 1950, Rec. 1950, p. 132 *Ibidem*, p. 134.

1. *L'Assemblée générale peut étudier les principes généraux de coopération pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, y compris les principes régissant le désarmement et la réglementation des armements, et **faire, sur ces principes, des recommandations** soit aux Membres de l'Organisation, soit au Conseil de sécurité, soit aux Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité.*

*L'Assemblée générale peut discuter toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales dont elle aura été saisie par l'un quelconque des Membres des Nations Unies, ou par le Conseil de sécurité, ou par un État qui n'est pas Membre de l'Organisation conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'Article 35, et, sous réserve de l'Article 12, **faire sur toutes questions de ce genre des recommandations** soit à l'État ou aux États intéressés, soit au Conseil de sécurité, soit aux États et au Conseil de sécurité. Toute question de ce genre qui appelle une action est renvoyée au Conseil de sécurité par l'Assemblée générale, avant ou après discussion. ».*  
(Surligné par nous)

255. En application de ces dispositions, lorsque en 1947, l'Assemblée générale décide de promouvoir un plan de partage de la Palestine, elle le fait par la voie de la recommandation :

*« Recommande au Royaume-Uni, en tant que Puissance mandataire pour la Palestine, ainsi qu'à tous les autres États Membres de l'Organisation des Nations Unies, l'adoption et la mise à exécution, en ce qui concerne le futur gouvernement de la Palestine, du Plan de partage avec Union économique exposé ci-dessous ; »<sup>178</sup>.*

Et l'Assemblée générale est si convaincue de l'incapacité où elle se trouve d'imposer le plan de partage sur lequel elle a réuni une majorité, qu'elle se tourne vers le Conseil de sécurité pour qu'il vienne en renfort :

---

<sup>178</sup> Voir **Annexe 12**, Résolution 181 de l'Assemblée générale.

*« Demande : a) Que le Conseil de sécurité prenne les mesures nécessaires prévues dans le plan pour sa mise à exécution; »<sup>179</sup>.*

La résolution 181 n'ayant été qu'une recommandation, n'outrepassait pas les compétences de fond de l'Assemblée générale. Elle était seulement, sous forme d'un « plan », sa contribution aux tentatives de règlement d'un conflit central. Mais, son contenu ne pouvait acquérir force obligatoire qu'avec le consentement des intéressés, c'est-à-dire du peuple arabe de Palestine.

256. À cet égard, les incertitudes persistèrent pendant des décennies et elles ne sont d'ailleurs pas totalement levées. Dans les semaines qui suivirent le vote de la résolution 181, Israël s'empressa d'en accepter la teneur, non par conviction (la suite des événements démontra qu'Israël n'acceptait en rien la frontière proposée par le plan de partage comme étant sa frontière définitive), mais par calcul politique, cette acceptation valant confirmation de son existence comme État. Il était patent alors que manquait pour que cette recommandation prenne force obligatoire, l'acceptation du peuple concerné, le peuple arabe de Palestine, dont le droit à l'autodétermination dans l'intégrité de son territoire était en jeu. Ce peuple et ses alliés opposèrent d'abord leur refus à une recommandation qui amputait la Palestine arabe de plus de la moitié de son territoire. Aussi, la résolution 181 s'est-elle épuisée dans une sorte de vide juridique, aggravé par le fait que la partie de cette recommandation concernant Jérusalem resta lettre morte.

257. Il est vrai que plus de quarante années plus tard, la résolution 181 a été mentionnée par l'OLP à travers sa Déclaration d'indépendance de 1988 en ces termes :

*« En dépit de l'injustice historique imposée au peuple arabe palestinien, qui a abouti à sa dispersion et l'a privé de son droit à l'autodétermination au lendemain de la résolution 181 (1947) de l'Assemblée générale des Nations unies, recommandant le partage de la Palestine en deux États, l'un arabe et l'autre juif, il n'en demeure pas moins que c'est cette résolution qui assure, aujourd'hui encore, les conditions de légitimité internationale qui garantissent également le droit du peuple arabe palestinien à la souveraineté et à l'indépendance »<sup>180</sup>.*

---

<sup>179</sup> *Ibidem.*

<sup>180</sup> Voir **Annexe 27**.

Mais cette déclaration donne bien la mesure de l'ambiguïté de la démarche proposée par l'Assemblée générale. La solution recommandée garantissait en effet le droit du peuple arabe palestinien à la souveraineté et à l'indépendance, mais cette solution portait sur un territoire amputé, ce qui cautionnait la terrible injustice historique dont le peuple palestinien avait été victime. Et il est d'autant plus hasardeux de chercher à attribuer à cette résolution une force normative qu'Israël avait, et cela dès la guerre de 1948-49, liquidé toute validité à cette recommandation en s'appropriant par ses conquêtes militaires une partie des territoires que le plan de partage attribuait à l'État arabe.

258. Aussi, doit-on conclure que suite à l'intervention de l'Assemblée générale des Nations unies sur ce dossier en 1947, le droit du peuple palestinien à disposer de lui-même a sans doute été confirmé (dans la mesure où la résolution de l'Assemblée générale prévoyait un État arabe), mais que ses bases territoriales ont été démantelées. En tant que droit, il n'a donc pas disparu, ce peuple n'ayant alors donné son consentement à aucun renoncement à ce droit. Son acceptation unilatérale de la résolution 181, plusieurs décennies plus tard, indique seulement que dans un accord de paix à venir (si aléatoire qu'en paraisse la réalisation pour le moment), les Palestiniens ne pourraient pas revenir sur la reconnaissance de la souveraineté de l'État hébreu sur la partie de la Palestine mandataire destinée à Israël selon le plan de partage<sup>181</sup>.

259. Il est à noter que, pour le nouvel État israélien qui se déclare indépendant le 14 mai 1948, il n'y a alors aucune reconnaissance de l'existence du peuple palestinien. La question palestinienne ne soulève alors

*« ... que des problèmes d'individus qui peuvent s'établir dans des pays arabes de la région dans le cadre de la solidarité arabe »<sup>182</sup>.*

L'étape suivante, celle ouverte par la guerre israélo-arabe de 1948, aura des conséquences beaucoup plus dramatiques sur la possibilité de survie du droit du peuple palestinien à disposer

---

<sup>181</sup> Dans ce sens, voir Jean Salmon, *Op. Cit.*, p. 44. Et Frank L.M. Van de Craen, « *The Territorial Title of the State of Israel to "Palestine": an Appraisal in International Law* », *Revue belge de droit international*, Vol. XIV, 1978-1979-2, p. 505.

<sup>182</sup> Madjid Benchikh, « *L'accord intérimaire israélo-palestinien sur la Cisjordanie et la Bande de Gaza du 28 septembre 1995* », *Annuaire français de droit international*, 1995, p. 24.

de lui-même. Ce droit est alors attaqué au travers des éléments qui permettent à un peuple de se constituer en État : le territoire et la population.

260. Israël, retournant à son avantage la situation militaire créée par les forces arabes, s'empare alors par les armes d'une partie importante du territoire réservé à un État arabe par le plan de partage des Nations unies<sup>183</sup>. La Charte des Nations unies est alors en vigueur depuis près de 3 ans et elle interdit le recours à la force contre l'intégrité territoriale d'un État. Certes, Israël n'est pas encore membre des Nations unies, son adhésion ayant fait l'objet d'une première démarche infructueuse, mais elle est candidate à l'admission et l'obtiendra après avoir été sollicitée de dire clairement son acceptation des obligations de la Charte et de toutes les résolutions des Nations unies<sup>184</sup>. Certes, l'État arabe de Palestine n'est encore que potentiel car les circonstances permettant au peuple palestinien de s'autoproclamer comme État ne seront réunies que bien plus tard. Mais le territoire arabe de Palestine résultant de la résolution 181 n'est pas « *terra nullius* » pour autant. Il est réservé à l'exercice à venir de la souveraineté palestinienne. Les conquêtes israéliennes de parties de territoires qui étaient palestiniennes selon le plan de partage de 1947, sont dès lors illégales en vertu de l'article 2, par 4 de la Charte et ne sauraient fonder un titre valable en droit international.

261. Ces conquêtes contraires au droit international n'ont fait l'objet d'aucune validation par les organes des Nations unies. Et les accords d'armistice signés par Israël avec les différents États arabes engagés dans les opérations militaires de 1948, disaient clairement que la ligne d'armistice ne saurait être considérée comme une frontière :

*« 1. La ligne définie à l'article VI de la présente Convention sera appelée ligne de démarcation de l'armistice ; son tracé répond aux buts et aux intentions des résolutions du Conseil de sécurité des 4 et 16 novembre 1948.*

*2. La ligne de démarcation ne doit nullement être considérée comme une frontière politique ou territoriale ; elle est tracée sans préjudice des droits, revendications et positions des deux Parties au moment de l'armistice en ce qui concerne le règlement définitif de la question palestinienne.*

---

<sup>183</sup> Voir *supra*, **carte n°5**, par. 92.

<sup>184</sup> Voir *supra*, par. 124-125.

3. *L'objectif essentiel que l'on a visé en traçant la ligne de démarcation de l'armistice est l'établissement d'une ligne que les forces armées des Parties respectives ne devront pas franchir, sauf dans les cas prévus A 'article III de la présente Convention.*

4. *Les décrets et règlements des forces armées des Parties, qui interdisent aux civils de franchir les lignes de combat ou de pénétrer dans la zone située entre ces lignes, resteront en vigueur après la signature de la présente Convention, en ce qui concerne la ligne de démarcation de l'armistice, définie à l'article VI. »<sup>185</sup>.*

262. Cette conquête de territoires par la force a été accompagnée sur toute la partie du territoire palestinien dont Israël s'est emparé en 1948, de multiples exactions contre la population palestinienne et ses biens. La population a subi des massacres de masse et des expulsions d'une ampleur effroyable dont la réalité n'a été mise à jour que tardivement grâce aux travaux des nouveaux historiens israéliens mentionnés plus haut <sup>186</sup> . Une autre violation du droit international à l'encontre des populations de ces mêmes territoires, a résulté de l'accaparement de terres qui étaient la propriété de Palestiniens <sup>187</sup> . Cette mainmise sur les propriétés, volontairement pensée, légalement organisée avec la loi sur les biens des absents, était liée à l'interdiction de tout retour des Palestiniens ayant quitté leurs domiciles. Il s'agit bien de détruire la société arabe préexistant sur ces lieux :

*« Interdire le retour signifie la création de faits accomplis détruisant la société arabe, c'est-à-dire l'anéantissement des villages si possible durant les opérations militaires, la dévastation de l'agriculture empêchant les récoltes, l'installation d'habitants juifs dans les maisons arabes (dans les zones urbaines), la mise en place d'une législation prohibant le retour et une action de propagande dans ce sens.... Les expulsions de populations.... ont lieu dans une perspective clairement déterminée d'homogénéisation ethnique définie moins par une instruction générale de chasser les populations que par*

---

<sup>185</sup> Voir **Annexe 16**, Convention d'armistice général entre l'Égypte et Israël signée à Rhodes le 24 février 1949.

<sup>186</sup> Voir *supra*, par. 107 à 114 et l'ouvrage précité de Jacques de Reynier. Voir aussi, Catherine Rey Schyrr, « *Le CICR et l'assistance aux réfugiés arabes palestiniens (1948-1950)* », Revue internationale de la Croix-Rouge, septembre 2001, Vol. 83 ; N° 843, pp. 739 et suivantes.

<sup>187</sup> Voir pour la description de cet accaparement, *supra*, par. 115 à 119.

*des consignes strictes d'interdire tout retour en détruisant les maisons et les moyens d'existence »<sup>188</sup>.*

263. Dans sa résolution 181 par laquelle était proposée le plan de partage de la Palestine, l'Assemblée générale avait pris soin de prévoir la protection des biens des minorités dans chacun des deux États dont elle proposait la création :

*« Aucune expropriation d'un terrain possédé par un Arabe dans l'État juif (par un Juif dans l'État arabe) ne sera autorisée, sauf pour cause d'utilité publique. Dans tous les cas d'expropriation, le propriétaire sera entièrement et préalablement indemnisé, au taux fixé par la Cour suprême. »<sup>189</sup>.*

264. Cette disposition particulière s'imposait à Israël en vertu de l'engagement solennel que son gouvernement avait pris en adhérant aux Nations unies d'en respecter les obligations. Elle ne fait que mettre en œuvre des mesures relatives aux personnes et aux biens des Palestiniens qui relèvent par ailleurs du droit international général. Sans doute les faits ici considérés ont-ils eu lieu avant l'entrée en vigueur des Conventions de Genève sur le droit humanitaire en cas de conflit armé du 12 août 1949. Mais le droit des conflits armés existait déjà et il comportait alors la 4<sup>e</sup> Convention de La Haye de 1907 et le Règlement qui lui était annexé. La Cour dans son avis consultatif de 2004 a rappelé que ce Règlement s'appliquait à la situation entre Israël et la Palestine :

*« Pour ce qui concerne le droit international humanitaire, la Cour relèvera en premier lieu qu'Israël n'est pas partie à la quatrième convention de La Haye de 1907 à laquelle le règlement est annexé. La Cour observera qu'aux termes de la convention ce règlement avait pour objet de « reviser les lois et coutumes générales de la guerre » telles qu'elles existaient à l'époque. Depuis lors cependant, le Tribunal militaire international de Nuremberg a jugé que les « règles définies dans la convention étaient reconnues par toutes les nations civilisées et étaient considérées comme une formulation des lois et coutumes de guerre » (jugement du Tribunal militaire international de Nuremberg du 30 septembre et 1er octobre 1946, p. 65). La Cour elle-même a abouti à la même*

---

<sup>188</sup> Henry Laurens, « *La question de Palestine, Tome troisième 1947-1967, L'accomplissement des prophéties* », Paris, Fayard, 2007, pp. 150-151.

<sup>189</sup> Voir **Annexe 12**, Plan de partage avec Union économique, C, chapitre 2, point 8

*conclusion en examinant les droits et devoirs des belligérants dans la conduite des opérations militaires (Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I. J. Recueil 1996 (I), p. 256, par. 75). La Cour estime que les dispositions du règlement de La Haye de 1907 ont acquis un caractère coutumier, comme d'ailleurs tous les participants à la procédure devant la Cour le reconnaissent. »<sup>190</sup>.*

265. C'est donc au regard des dispositions de ce règlement que les actions menées alors par Israël doivent être évaluées. Il en résulte qu'Israël en s'emparant en 1948 de territoires palestiniens par une conquête en elle-même illégale, a multiplié des actes qui étaient des crimes de guerre en application du droit international alors en vigueur.

266. Les nombreux massacres auxquels Israël s'est alors livré étaient des violations de l'article 25 du règlement de La Haye :

*« Il est interdit d'attaquer ou de bombarder, par quelque moyen que ce soit, des villes, villages, habitation ou bâtiments qui ne sont pas défendus ».*

L'accaparement des terres, propriétés des Palestiniens, était interdite par application de l'article 23, g du même texte qui interdit :

*« .... de détruire ou de saisir des propriétés ennemies, sauf les cas où ces destructions ou ces saisies seraient impérieusement commandées par les nécessités de la guerre ».*

Ou encore de l'article 28 :

*« Il est interdit de se livrer au pillage d'une ville ou localité même prise d'assaut ».*

Et aussi de l'article 46, paragraphe 2 :

*« La propriété privée ne peut être confisquée ».*

267. La situation ainsi créée à l'occasion de l'émergence de l'État d'Israël, puis de la guerre de 1948-49, a pour conséquence que le territoire dédié à un État arabe par la résolution de partage de 1947 a été morcelé en plusieurs parties. Une part importante comprenant une partie de

---

<sup>190</sup> C.I.J., Avis consultatif du 9 juillet 2004, rec. 2004, par. 89.

Jérusalem, a été annexée par Israël qui prétend depuis la ranger sous sa souveraineté. En dépit de cette prétention, ce territoire reste de statut juridique incertain dans la mesure où le droit international a fait de l'interdiction de s'emparer de territoires par la force, une norme fondamentale. Elle a été rappelée par la jurisprudence internationale comme une norme d'origine conventionnelle (article 2, par. 4 de la Charte des Nations unies), mais aussi comme une norme coutumière et comme un exemple de norme impérative générale :

*« La validité en droit coutumier du principe de la prohibition de l'emploi de la force exprimé à l'article 2, paragraphe 4, de la Charte des Nations Unies trouve une autre confirmation dans le fait que les représentants des Etats le mentionnent souvent comme étant non seulement un principe de droit international coutumier, mais encore un principe fondamental ou essentiel de ce droit. Dans ses travaux de codification du droit des traités la Commission du droit international a exprimé l'opinion que le droit de la Charte concernant l'interdiction de l'emploi de la force constitue en soi un exemple frappant d'une règle de droit international qui relève du jus cogens » (paragraphe 1 du commentaire de la Commission sur l'article 50 de ses projets d'articles sur le droit des traités, Annuaire de la Commission, 1966-11, p. 270). »*<sup>191</sup>

268. En 1948, la partie alors non conquise par Israël du territoire dédié à un État arabe comprend la Cisjordanie alors placée sous administration jordanienne et la Bande de Gaza sous administration égyptienne. Les populations palestiniennes de ces deux parties de la Palestine ne sont pas soumises alors au pouvoir israélien. Mais le droit du peuple palestinien à l'autodétermination reste menacé. Son territoire historique a été amputé deux fois, la première par l'effet du plan de partage des Nations unies en 1947, la seconde par les conquêtes territoriales d'Israël en 1948. Sa population a été expulsée en grand nombre ou déplacée et reste en attente de la réalisation de son droit au retour. Si dégradée que soit cette situation par rapport au droit inaliénable du peuple palestinien à son émancipation, elle n'était que les prémices de celle qui s'est déployée à, partir de 1967 sur la totalité du territoire palestinien et qu'il convient maintenant d'analyser.

---

<sup>191</sup> C.I.J. Affaire des activités militaires et para-militaires au Nicaragua et contre celui-ci, Arrêt du 27 juin 1986, rec. 1896, par. 190.

## **B - Les politiques et pratiques israéliennes relatives au territoire palestinien occupé depuis 1967 au regard du droit international.**

269. Lorsqu'Israël se lance dans la Guerre éclair des Six jours en juin 1967, une nouvelle phase s'ouvre dans la situation qui prévalait alors. En occupant militairement la totalité de la Palestine, en soutenant la colonisation systématique de la Cisjordanie et de Jérusalem-Est, en soumettant la Bande de Gaza à un blocus quasi complet, en se livrant sous la pression des Nations unies ou de pays préoccupés par la poursuite d'un conflit interminable, à des négociations amorcées (mais jamais abouties), en se livrant à de multiples exactions contre la population, Israël confirme que son projet est bien de rendre impossible l'émancipation du peuple palestinien.

270. Ces politiques et pratiques sont à examiner à l'aune du droit qui leur est concomitant. Or, lorsqu'Israël ouvre cette nouvelle période de son conflit avec la Palestine, le droit international encore à l'état d'ébauche dans les périodes précédentes, s'est fortement consolidé. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes accordé seulement à certains territoires sous la Société des Nations et encore écrit en pointillé au moment de l'entrée en vigueur de la Charte des Nations unies, a pris à partir de 1960, la valeur juridique d'une norme détaillée et ayant valeur de droit impératif général. L'imposant corpus de résolutions des organes des Nations unies rappelé plus haut en témoigne<sup>192</sup> ainsi que de multiples traités multilatéraux généraux. Le droit humanitaire, ébauché dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et au début du XX<sup>e</sup> avec les Conventions de La Haye, a été complété et renforcé par les Conventions de Genève du 12 août 1949, leurs protocoles additionnels de 1977 et diverses conventions particulières. Les droits de l'homme ont été proclamés de manière universelle avec la Déclaration de 1948. Ils seront détaillés et approfondis à travers les Pactes internationaux des Nations unies. Ces textes fondent les obligations qui s'imposent à Israël, comme s'impose à cet État l'ensemble des obligations découlant de la Charte. Elles obligent Israël de manière renforcée suite aux circonstances qui ont entouré son adhésion aux Nations unies.

271. Car l'État d'Israël n'a pu accéder au rang de membre des Nations unies qu'après avoir dû s'engager solennellement à respecter les obligations découlant de la Charte. Et pourtant, justifiant la méfiance que l'organisation internationale avait exprimée au moment de son adhésion, Israël a déployé dans les territoires occupés par la guerre de 1967, des politiques en

---

<sup>192</sup> Voir *supra*, par. 214 à 240.

violation flagrante de ces obligations. Sans doute y a-t-il eu par moments des nuances apportées à ces violations en fonction des partis politiques au pouvoir dans l'État hébreu. Mais la ligne générale n'a guère dévié et depuis les origines du mouvement sioniste, ce sont régulièrement les franges les plus extrémistes de ce mouvement qui en ont orienté la direction jusqu'à leur récente accession au pouvoir.

272. En dépit d'engagements pris à l'occasion des diverses phases de négociations ouvertes avec les Palestiniens sous l'égide de grands États et des Nations unies, notamment de l'acceptation de la résolution 242 du Conseil de sécurité qui exigeait le retrait de tous les territoires palestiniens occupés en 1967 et la réalisation d'un juste règlement du problème des réfugiés<sup>193</sup>, Israël a mené continuellement une politique de refus et de liquidation du droit du peuple palestinien à disposer de lui-même.

273. On montrera ici comment les politiques et pratiques d'Israël ont consisté à entraver la possibilité même d'existence d'un État palestinien par des attaques contre les 3 éléments qui caractérisent un État : le territoire (1), la population (2) et les institutions de gouvernement (3). On verra alors que ces attaques n'ont pu se déployer qu'à travers des procédés qui sont en eux-mêmes des violations flagrantes du droit international

274. Ainsi, la violation principale de la norme du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ne peut-elle s'accomplir qu'à travers de multiples violations secondaires de tout le corpus contemporain du droit international.

### **1) La liquidation progressive et systématique des bases territoriales d'un État.**

275. Les États modernes se répartissent à partir des surfaces territoriales qui leur sont reconnues par les autres États et l'assise spatiale, base de leurs compétences régaliennes, fonde alors l'exercice du pouvoir. Or cette base territoriale de l'État palestinien, telle que réduite depuis 1949 à la partie délimitée par la ligne d'armistice, dite aussi Ligne verte, a fait l'objet de mesures israéliennes accumulées dont le résultat est que ce territoire ne répond plus aux possibilités d'exercice d'un pouvoir souverain. Il est significatif que soit apparue l'expression « *État*

---

<sup>193</sup> La résolution 242 du Conseil de sécurité est explicitement visée dans la Déclaration de principes sur des Arrangements intérimaires d'autonomie du 13 septembre 1993, voir l'**Annexe 29**.

*viable* » au cours des négociations les plus récentes, comme pour conjurer le fait que l'évolution en cours compromet cette viabilité :

*« La possibilité d'établir un État palestinien viable et contigu continue d'être érodée par les faits sur le terrain »<sup>194</sup>.*

Cette dislocation des bases territoriales de l'État résulte de diverses actions ou mesures toutes sans fondement en droit : une occupation militaire illégale (a), le maintien d'un contrôle sur Gaza et le blocus de cette partie du Territoire palestinien (b), de multiples et radicales violations des règles qui encadrent l'occupation militaire, dont une colonisation du territoire occupé à marche forcée, (c) une dislocation du territoire contraire au respect de l'intégrité du territoire d'un peuple, (d), une annexion déguisée (e).

***a) Une occupation militaire prolongée et illégale du territoire palestinien.***

276. Lorsqu'en 1967, les forces armées israéliennes pénètrent dans le territoire palestinien alors sous contrôle de la Jordanie (pour la Cisjordanie) et de l'Égypte (pour Gaza), il s'agit selon le droit des conflits armés d'une occupation militaire. Cette situation juridiquement encadrée en droit, est par définition une situation temporaire.

*« Selon le droit international humanitaire, l'occupation en temps de guerre est une situation provisoire, qui n'enlève à la Puissance occupée ni sa qualité d'État ni sa souveraineté »<sup>195</sup>.*

277. Le rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 avait déjà précisé dans son rapport du 23 octobre 2017 :

*« 32. L'occupation belligérante est par nature un état de fait provisoire et exceptionnel, dans lequel la puissance occupante assume de facto l'administration du territoire jusqu'à ce que les circonstances permettent de le remettre au dépositaire de sa souveraineté, à savoir son peuple. En raison de l'interdiction absolue d'acquérir un territoire par la force, il est défendu à la puissance occupante d'exercer son autorité*

---

<sup>194</sup> Discours de la Secrétaire générale adjointe aux Affaires politiques et à la consolidation de la paix, Mme Rosemary DiCarlo au Conseil de sécurité le 29 avril 2019, 8517<sup>e</sup> séance-matin, CS/13794

<sup>195</sup> Voir **Annexe 40**, par. 9.

*sur le territoire de manière permanente ou même indéfinie, ou de tenter de le faire. ....c'est la notion de durée, outre les principes d'autodétermination et de non-acquisition de territoire par la force, qui distingue l'occupation de la conquête, distinction qui s'évanouirait si l'on voulait donner à l'occupation un caractère indéfini.*

*33. Le droit de l'occupation ne conditionne la licéité de l'occupation à aucune durée spécifique. Il découle toutefois de la règle générale selon laquelle l'occupation est une forme de domination étrangère faisant provisoirement exception aux principes d'autodétermination et de souveraineté que la puissance occupante est tenue de remettre le territoire à la puissance souveraine dans un délai aussi raisonnable et bref que possible, sous réserve uniquement des éléments suivants: a) la sûreté et la sécurité publiques du territoire; b) l'instauration ou la restauration des institutions publiques et la bonne marche de l'économie et c) la sécurité de l'armée d'occupation. La puissance occupante, étant tenue d'œuvrer de bonne foi à la réalisation de ces objectifs dans le respect des principes du droit de l'occupation, ne serait pas légitimement fondée à demeurer sur le territoire occupé une fois les conditions réunies pour que le territoire soit intégralement remis à la puissance souveraine. En effet, plus l'occupation dure, plus la puissance occupante est sommée de justifier la prolongation de sa présence. »<sup>196</sup>.*

278. Aussi la Commission indépendante précitée se concentre-t-elle sur cet indicateur pouvant servir à déterminer l'illégalité de l'occupation, celui de la permanence de l'occupation. Et elle note à cet égard :

*« ... la Commission a constaté l'existence de preuves crédibles qui indiquaient de manière convaincante qu'Israël n'avait aucune intention de mettre un terme à l'occupation, qu'il appliquait des politiques claires en vue de prendre le contrôle total du Territoire palestinien occupé et qu'il s'employait à en modifier la démographie en maintenant un environnement répressif pour les Palestiniens et un climat favorable aux colons israéliens. Dans le présent rapport, elle se penche sur ces éléments pour examiner les conséquences de l'occupation prolongée en matière de droits humains et dans le domaine juridique, s'agissant notamment de déterminer si Israël a, à toutes fins utiles, « annexé » tout ou partie du Territoire palestinien occupé dans le cadre de son*

---

<sup>196</sup> **Annexe 41**, Assemblée générale des Nations unies, Rapport du rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires occupés, 23 octobre 2017, A/72/556, par. 32 et 33.

*régime d'occupation, et pour formuler des recommandations concrètes à l'intention des parties prenantes concernées. »<sup>197</sup>.*

279. Ainsi doit-on constater que par sa prolongation indéfinie, l'occupation militaire du territoire palestinien par Israël est en elle-même une occupation illégale. Elle est de surcroît la source d'autres violations du droit international, ainsi que l'a constaté la Mission d'établissement des faits dans son Rapport sur la situation des droits de l'homme en Palestine et dans les autres territoires arabes occupés. L'occupation apparaît en effet comme :

*« .... le facteur fondamental sous-tendant les violations du droit international humanitaire et de celui des droits de l'homme commises contre la population protégée et compromettant pour elle toute perspective de développement et de paix »<sup>198</sup>.*

***b) L'occupation prolongée de Gaza par le contrôle de ce territoire et le blocus qui lui est imposé.***

280. Pour ce qui est de la Bande de Gaza, Israël a prétendu le 12 septembre 2005 avoir retiré son armée et a opéré le démantèlement des colonies juives qui y avaient été édifiées. Mais il n'est pas possible de conclure à la fin de l'occupation militaire.

*« L'ensemble des contrôles et des prérogatives que s'est réservé Israël sur Gaza, et notamment le contrôle total des entrées et sorties de personnes et de biens, ainsi que le droit d'intervention militaire revendiqué (et utilisé) font que la Bande de Gaza reste dans un état de dépendance étroit par rapport à Israël »<sup>199</sup>.*

Aussi le territoire de La Bande de Gaza, qui forme le Territoire palestinien unifié avec la Cisjordanie et Jérusalem, est ainsi toujours sous occupation israélienne et Israël doit y répondre des obligations de toute puissance occupante.

---

<sup>197</sup> Voir **Annexe 40**, par. 3.

<sup>198</sup> **Annexe 42**, Nations unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza, 23 septembre 2009 A/HRC/12/48 (ADVANCE 2), par. 1897.

<sup>199</sup> Alain Bockel, « *Le retrait israélien de Gaza et ses conséquences sur le droit international* », Annuaire français de droit international, 2005, p. 23.

*« Ainsi l'exercice d'un contrôle extérieur sur les frontières impose à la puissance occupante qui l'exerce le respect des droits des populations civiles résidant à l'intérieur. Ce contrôle ... est total, et particulièrement renforcé depuis 2007, sur les frontières aériennes et maritimes, ainsi que sur les frontières terrestres »<sup>200</sup>.*

281. Dès 2009, la Mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations unies sur le conflit de Gaza qualifiait la situation imposée par Israël à ce territoire de blocus et rappelait que les devoirs de puissance occupante restaient à la charge d'Israël pour ce qui est de ce territoire :

*« 27. La Mission s'est concentrée (chap. V) sur le processus d'isolement économique et politique imposé par Israël à la bande de Gaza, communément qualifié de blocus. Le blocus comprend des mesures telles que des restrictions à l'importation de certaines marchandises dans la bande de Gaza et la fermeture des passages frontaliers aux personnes ainsi qu'aux biens et services, des jours durant parfois, causant aussi l'interruption de l'approvisionnement en combustible et en électricité.....*

*28. La Mission estime qu'Israël demeure lié par les obligations lui incombant en vertu de la quatrième Convention de Genève, dont l'obligation d'assurer dans toute la mesure des moyens à sa disposition l'approvisionnement en vivres, en fournitures médicales et hospitalières et en autres articles nécessaires pour répondre aux besoins humanitaires de la population de la bande de Gaza sans restrictions. »<sup>201</sup>.*

282. Ainsi les pratiques et politiques israéliennes sur la Bande de Gaza sont-elles constitutives d'une double illégalité. La première est commune aux pratiques exercées en Cisjordanie et à Jérusalem-Est et tient à la nature indéfinie de cette occupation qui n'est pas compatible avec le caractère nécessairement temporaire qu'elle doit revêtir.

---

<sup>200</sup> Alain Bockel, « Gaza, le processus de paix en question », Annuaire français de droit international, 2009, p. 181

<sup>201</sup> **Annexe 43**, Nations unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza, 23 septembre 2009 A/HRC/12/48 (ADVANCE 1), par. 27 et 28.

283. Les mesures constitutives de blocus constituent la seconde illégalité attribuable à Israël en ce qui concerne la situation faite à la Bande de Gaza. On ne détaillera pas ici ces mesures dénoncées régulièrement par les différents rapports présentés à l'Assemblée générale :

*« Attaques visant les fondements de la vie civile à Gaza : destruction des infrastructures industrielles, de la production alimentaire, des installations d'approvisionnement en eau, des stations d'épuration des eaux usées et des habitations »<sup>202</sup>.*

Il s'agit d'une « *politique susceptible de constituer une peine collective* »<sup>203</sup>. Ayant pour but d'affamer les populations civiles et de les priver des diverses nécessités de la vie, les mesures constitutives de blocus sont interdites par l'article 53 de la Convention de Genève du 12 août 1949 :

*« Article 53 - Il est interdit à la Puissance occupante de détruire des biens mobiliers ou immobiliers, appartenant individuellement ou collectivement à des personnes privées, à l'État ou à des collectivités publiques, à des organisations sociales ou coopératives, sauf dans les cas où ces destructions seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires. »*

Elles le sont également par l'article 54 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes de conflits armés internationaux :

*Article 54, Protection des biens indispensables à la survie de la population civile*

*1. Il est interdit d'utiliser contre les civils la famine comme méthode de guerre.*

*2. Il est interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que des denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation, en vue d'en priver, à raison de leur valeur de subsistance, la population civile ou la Partie adverse, quel que soit le motif dont on*

---

<sup>202</sup> Voir **Annexe 43**, Intitulé du point 9.

<sup>203</sup> Voir **Annexe 40**, par. 20.

*s'inspire, que ce soit pour affamer des personnes civiles, provoquer leur déplacement ou pour toute autre raison ».*

Cette illégalité est constitutive de crime de guerre et doit donc être interdite et sanctionnée comme telle.

***c) Une colonisation accélérée.***

284. La colonisation de la Cisjordanie et de Jérusalem-Est est une entreprise commencée par Israël bien avant l'occupation militaire de ces territoires. Cette colonisation a pris avec le temps des proportions considérables. Selon un rapport de l'Union européenne du 15 mai 2023 :

*« According to the Israeli Bureau of Statistics, there are around 230,000 Israelis living in 14 settlements constructed in East Jerusalem. Between 1967 and now, government-initiated construction in East Jerusalem benefited 99% Israelis and only 1% Palestinians. A total of 57.000 housing units were advanced in Jewish neighborhoods and only 600 in Palestinian ones. »<sup>204</sup>.*

Et la dynamique de la colonisation est croissante. Le 28 mars 2023, il a été indiqué au Conseil des droits de l'homme qu'entre 2012 et 2022, la population des colons était passée de 520 000 à plus de 700 000<sup>205</sup>. Les blocs de colonies ainsi construits illégalement sont consolidés par des réseaux de routes de contournement et par le mur.

285. Israël soutient avec des fonds d'État des centaines d'implantations civiles juives dans le Territoire palestinien occupé. Plusieurs milliards de dollars de fonds privés, mais aussi publics ont ainsi financé la construction des colonies et des infrastructures correspondantes<sup>206</sup>. Bien que toutes les colonies de peuplement soient illégales au regard du droit international, Israël distingue les colonies autorisées par le droit israélien et les avant-postes considérés comme

---

<sup>204</sup> **Annexe 44**, European Union, Office of the European Union Representative (West Bank and Gaza Strip, UNRWA), 2022 Report on Israeli settlements in the occupied West Bank, including East Jerusalem Reporting period -January - December 2022, 15 mai 2023.

<sup>205</sup> Voir **Annexe 38**, Nations unies, Conseil des droits de l'homme, 28 mars 2023

<sup>206</sup> Voir **Annexe 40**, par. 25, 26 et 29.

illégaux. Ces derniers bénéficient cependant des services essentiels (électricité, sécurité). Ils sont le plus souvent légalisés postérieurement.

286. Encouragés par l'État d'Israël et soutenus par des spoliations considérables de terres palestiniennes, les transferts massifs de la population de l'occupant dans le territoire occupé sont constitutifs de violations d'une règle capitale du droit international humanitaire, intégrée au droit positif à valeur coutumière et conventionnelle, formulée par l'article 49 de la 4<sup>e</sup> Convention de Genève du 12 août 1949 qui se lit comme suit :

*« Article 49*

*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 ».*

287. Cette colonisation accélérée est effectuée à travers une politique de spoliation des biens des Palestiniens qui est administrativement organisée. Des terres agricoles et pastorales sont attribuées aux colons nouvellement arrivés. À cette fin, Israël invoque des raisons militaires pour restreindre l'accès à de vastes zones de Cisjordanie, constituée pour partie de terres palestiniennes privées, ce qui lui permet ensuite de les utiliser pour la création de nouvelles colonies. Cette politique dite du zonage a conduit à ce que 18% du territoire de la Cisjordanie, principalement dans la zone C, ont été affectés à des zones militaires d'accès réglementé (1, 765 millions de dunums). Le décret n° 59 de 1967 (5727-1967) relatif aux biens des absents a permis de déclarer terres domaniales plus de 750 000 dunums de propriétés antérieurement palestiniennes<sup>207</sup>.

288. La politique israélienne d'octroi des permis de construire en Cisjordanie est largement en faveur des colons juifs et au détriment de la population palestinienne. C'est ainsi que les Palestiniens demandeurs de permis de construire sur leurs propres terres, se les voient refuser au nom du régime appliqué aux zones réservées, alors que les constructions sont autorisées, voire encouragées au bénéfice des colonies.

*« En 2019 et en 2020, 32 demandes de permis et de plans de construction présentés par des Palestiniens ont été approuvés et 310 autres ont été rejetés, tandis que*

---

<sup>207</sup> *Ibidem*, par. 31-32.

*l'Administration civile d'Israël a approuvé les plans relatifs à 16 098 unités dans les colonies israéliennes »<sup>208</sup>.*

289. S'il est difficile aux Palestiniens d'obtenir l'autorisation de construire, y compris sur leurs propres terres, en revanche, les démolitions de biens appartenant aux Palestiniens n'ont cessé de se multiplier. On dénombre 15 000 ordres de démolitions en attente d'exécution dans la Zone C de Cisjordanie. À Jérusalem-Est, la situation de 100 000 résidents est rendue extrêmement précaire par le fait que leurs habitations ont été construites sans permis de construire faute de la possibilité d'en obtenir. Allant plus loin encore, la loi israélienne sur la planification et la construction oblige les propriétaires à démolir eux-mêmes leur propre propriété sous peine d'amendes de montant supérieur aux revenus moyens des ménages palestiniens. 55% des démolitions qui, en 2021, ont été effectuées à Jérusalem-Est, l'ont été par leurs propriétaires ainsi menacés<sup>209</sup>.

290. Ce contrôle de la terre palestinienne au profit des colons juifs, s'accompagne d'un contrôle de toutes les ressources en eau de la Cisjordanie pour satisfaire les besoins des colonies. Une ordonnance militaire de 1967 (n° 92) a permis à Israël de prendre le contrôle des principales sources d'eau de Cisjordanie et a interdit aux Palestiniens de construire de nouvelles installations d'accès à l'eau ou d'entretenir celles existant déjà sans autorisation des autorités militaires<sup>210</sup>.

291. Toutes ces mesures ont le même objectif, priver progressivement les Palestiniens de leurs propriétés et les transférer aux colonies israéliennes. S'exprimant le 19 décembre 2022 devant le Conseil de sécurité, le Coordonnateur spécial pour le processus de paix au Moyen-Orient, M. Tor Wennesland a jugé :

*« ...particulièrement préoccupante l'expansion des colonies israéliennes en Cisjordanie occupée, qui compromettent à ses yeux la perspective d'une solution à deux*

---

<sup>208</sup> *Ibidem*, par. 42.

<sup>209</sup> **Annexe 45**, Nations unies, Conseil économique et social, « *Répercussions économiques et sociales de l'occupation israélienne sur les conditions de vie du peuple palestinien dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et de la population arabe du Golan syrien occupé* », 8 juin 2022, A/77/90-E/2022/66, para. 28 à 32.

<sup>210</sup> Voir **Annexe 40**, par. 35.

*États en érodant « systématiquement » la possibilité d'établir un État palestinien contigu, indépendant, viable et souverain. Ainsi, quelque 4 800 unités de logement ont été construites en 2022 dans la seule zone C, contre 5 400 en 2021. Toutefois, à Jérusalem-Est occupée, le nombre d'unités de logement avancées a plus que triplé par rapport à l'année précédente, passant de 900 unités en 2021 à environ 3 100 en 2022, a précisé M. Wennesland. La poursuite des démolitions et des saisies de structures palestiniennes demeure alarmante, a encore dit le haut fonctionnaire, en déplorant notamment la démolition d'une école financée par des bailleurs de fonds à Masafer Yatta ».*

Il a prévenu :

*«... les membres du Conseil de sécurité que la violence et l'expansion continue des colonies de peuplement israéliennes dans les territoires occupés compromettent la solution des deux États, en érodant la possibilité d'établir un État palestinien viable et indépendant. »<sup>211</sup>.*

292. La politique israélienne de colonisation accélérée de la Cisjordanie et de Jérusalem-Est a fait l'objet d'une condamnation sans réserve de l'Organisation des Nations unies. L'Assemblée générale s'est exprimée de très nombreuses fois. Et le Conseil de sécurité, organe décisionnaire, a régulièrement condamné ces pratiques, notamment dans sa résolution 465 :

*« 5. Considère que toutes les mesures prises par Israël pour modifier le caractère physique la composition démographique, la structure institutionnelle ou le statut des territoires palestiniens et des autres territoires arabes occupés depuis 1967. y compris Jérusalem ou de toute partie de ceux-ci n'ont aucune validité en droit et que la politique et les pratiques d'Israël consistant à installer des éléments de sa population et de nouveaux immigrants dans ces territoires constituent une violation flagrante de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre et font en outre gravement obstacle à l'instauration d'une paix d'ensemble. juste et durable au Moyen-Orient:*

---

<sup>211</sup> **Annexe 46**, Conseil de sécurité, Nations Unies, 9224<sup>e</sup> : « Conseil de sécurité : le Coordonnateur spécial prévient que l'expansion des colonies israéliennes érode « systématiquement » la solution à deux États » ; 19 décembre 2022, CS/1546.

6. *Déplore vivement qu'Israël persiste et s'obstine dans ces politiques et pratiques et demande au Gouvernement et au peuple israéliens de rapporter ces mesures, de démanteler les colonies de peuplement existantes et en particulier de cesser d'urgence d'établir édifier et planifier des colonies de peuplement dans les territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem* »<sup>212</sup>.

293. De surcroît, ces mesures de colonisation sont des violations du droit international humanitaire. Celui-ci en effet s'emploie à protéger les biens des populations civiles soumises à une occupation militaire étrangère, notamment de manière à permettre leur survie. Cela résulte des articles 53 de la Convention de Genève du 12 août 1949 et 54 du Protocole additionnel I précités<sup>213</sup>.

***d) Une dislocation du Territoire palestinien occupé contraire au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dans l'intégralité de leur territoire.***

294. C'est un aspect essentiel du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes que de permettre à chaque peuple concerné de pouvoir le réaliser dans son intégrité territoriale. Dans son avis consultatif du 23 février 2019, la Cour internationale a précisé ce point :

*« Afin d'empêcher tout démembrement des territoires non autonomes, le paragraphe 6 de la résolution 1514 (XV) prévoit que : « Toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays est incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies. »*

*« La Cour rappelle que le droit à l'autodétermination du peuple concerné est défini par référence à l'ensemble du territoire non autonome, ainsi que le souligne le paragraphe 6 précité de la résolution 1514 (XV) (voir le paragraphe 153 ci-dessus). Tant la pratique des Etats que l'opinio juris, au cours de la période pertinente, confirment le caractère coutumier du droit à l'intégrité territoriale d'un territoire non autonome, qui constitue le corollaire du droit à l'autodétermination. Aucun cas n'a été porté à l'attention de la Cour dans lequel, postérieurement à la résolution 1514 (XV), l'Assemblée générale ou tout autre organe des Nations Unies aurait considéré comme licite le détachement par*

---

<sup>212</sup> Conseil de sécurité, résolution 465 du 1<sup>er</sup> mars 1980.

<sup>213</sup> *Supra*, par. 283.

*la puissance administrante d'une partie d'un territoire non autonome en vue de le maintenir sous le joug colonial. Les Etats n'ont cessé de souligner que le respect de l'intégrité territoriale d'un territoire non autonome était un élément clef de l'exercice du droit à l'autodétermination en droit international. La Cour considère que les peuples des territoires non autonomes sont habilités à exercer leur droit à l'autodétermination sur l'ensemble de leur territoire, dont l'intégrité doit être respectée par la puissance administrante. Il en découle que tout détachement par la puissance administrante d'une partie d'un territoire non autonome, à moins d'être fondé sur la volonté librement exprimée et authentique du peuple du territoire concerné, est contraire au droit à l'autodétermination »<sup>214</sup>.*

295. Cette exigence est méconnue par Israël en ce qui concerne la Palestine de multiples manières, car les politiques et pratiques d'Israël forment une longue liste d'attaques contre l'intégrité du territoire palestinien. Si on laisse de côté, la première amputation du territoire palestinien, celle résultant de la résolution de partage (considérant qu'à travers des convulsions douloureuses, le peuple palestinien a accepté la création d'Israël sur cette partie de son territoire historique), Israël s'est livré ensuite à une conquête par les armes d'une part importante (près du quart) de la Palestine mandataire. Elle a alors annexé ses conquêtes, sans que ces annexions n'aient jamais été validées. Il s'agit bien d'une violation de l'intégrité territoriale d'un peuple.

296. Ensuite, Israël n'a cessé d'étendre sa politique de colonisation, fragmentant le Territoire palestinien jusqu'à le rendre non viable. Sa volonté est de ne jamais restituer ces colonies. Protéger les colonies d'un mur, définir des périmètres réservés aux extensions coloniales, assurer aux colons l'impunité à l'occasion de tous les actes de violence auxquels ils se livrent pour imposer la sécurité, mais aussi l'extension de leurs domaines, sont les moyens employés pour détruire l'intégrité territoriale d'un peuple.

297. Enfin, la contrainte imposée par les Accords intérimaires de 1993 selon laquelle le Territoire palestinien laissé à l'administration de l'Autorité palestinienne, est divisée en 3 zones de statut différent et l'étroit contrôle qu'Israël s'est conservé dans la plus étendue de ces zones, est une autre atteinte à la garantie d'intégrité territoriale qui est centrale dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

---

<sup>214</sup> *Ibidem*, par. 160.

*e) Une annexion rampante clairement affichée en Cisjordanie et une annexion présumée de jure à Jérusalem-Est.*

298. Il ne manque pas de déclarations politiques indiquant l'intention de personnalités politiques israéliennes de ne jamais faire cesser l'occupation.

*« Dans tous les cas où nous décidons de créer des localités israéliennes, nous tenons compte du fait que ces régions resteront sous notre contrôle et devront être incluses dans les nouvelles frontières du pays après la conclusion de la paix »<sup>215</sup>.*

Le déploiement illimité de colonies de peuplement israéliennes et la ferme volonté de l'État hébreu de les intégrer à son territoire sont la preuve d'une volonté d'annexion illégale.

299. La Commission internationale indépendante chargée par l'Assemblée générale des Nations unies d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem Est et en Israël, s'en inquiète dans son rapport du 14 septembre 2022, où elle dit se concentrer sur :

*« ... les actes assimilables à une annexion, y compris toute mesure unilatérale qu'Israël aurait prise pour disposer de parties du Territoire palestinien occupé comme s'il possédait la souveraineté sur celui-ci »<sup>216</sup>.*

Elle rappelle que l'annexion *de jure* est l'extension formelle de la souveraineté d'un État sur un territoire découlant de son droit interne, bien que non nécessairement reconnue en droit international, alors que l'annexion *de facto* résulte d'un processus graduel ou progressif. Cette dernière ne fait pas l'objet d'une déclaration formelle. Dès lors, il n'est pas facile de déterminer le seuil à partir duquel l'occupation devient une annexion de fait.

300. La Cour, dans son avis consultatif du 9 juillet 2004, s'était déjà interrogée sur l'hypothèse d'une annexion *de facto* dans l'examen auquel elle se livre de la situation créée par l'édification du mur israélien en Cisjordanie occupée et à Jérusalem.

*« La Cour estime que la construction du mur et le régime qui lui est associé créent sur le terrain un « fait accompli » qui pourrait fort bien devenir permanent, auquel cas, et*

---

<sup>215</sup> Voir **Annexe 22**, Déclaration du général Dayan.

<sup>216</sup> Voir **Annexe 40**, par. 11.

*nonobstant la description officielle qu'Israël donne du mur, la construction de celui-ci équivaudrait à une annexion de facto.* »<sup>217</sup>.

301. Pendant les vingt années écoulées depuis cet avis de la Cour, les responsables israéliens ont persisté, non seulement à poursuivre la construction du mur, mais à manifester leur intention de rendre irréversible la présence des colonies et d'annexer tout ou partie de la zone C de Cisjordanie. Et M. Netanyahu, alors Premier ministre, a affirmé en août 2020 que la question de la souveraineté était toujours sur la table, s'agissant de la souveraineté israélienne sur la Cisjordanie<sup>218</sup>. Plus récemment, le 17 mai 2022, le nouveau Premier ministre, M. Bennet, soulignant que les colonies font déjà partie intégrante de l'État d'Israël, a déclaré :

*« Avec l'aide de Dieu, nous serons également présents aux célébrations des cinquantième, soixante-quinzième, 100<sup>e</sup>, 200<sup>e</sup> et 2000<sup>e</sup> anniversaires d'Elqana, au sein d'un État juif uni et souverain sur la Terre d'Israël. »*<sup>219</sup>.

En décidant en Conseil des ministres le 18 juin 2023, de simplifier considérablement les formalités administratives permettant de construire dans les colonies, le gouvernement actuel d'Israël poursuit son projet d'annexion rampante<sup>220</sup>.

302. Pour ce qui est de Jérusalem, la situation est à la fois plus claire et plus grave. Israël, après s'être emparé par la force de la partie Ouest de la ville lors de ses conquêtes illégales de 1948, l'a alors déclarée capitale éternelle d'Israël. Mais en 1980, allant plus loin, Israël a adopté la Loi fondamentale par laquelle Jérusalem toute entière est désignée comme capitale réunifiée d'Israël. La présumée annexion *de jure* de Jérusalem est ainsi confirmée.

303. La conclusion de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est et en Israël, confirme qu'il y a de la part d'Israël annexion *de jure* (sur Jérusalem) et annexion *de facto* (sur la Cisjordanie) :

---

<sup>217</sup> C.I.J., Avis consultatif du 9 juillet 2004, Les conséquences juridiques de l'édification d'un mur par Israël dans le Territoire palestinien occupé, par. 121.

<sup>218</sup> Cité dans **Annexe 40**, par. 52, note 109.

<sup>219</sup> *Ibidem*, par. 53.

<sup>220</sup> **Annexe 47**, Clotilde Mraffko, « Le gouvernement israélien fait un pas important vers une annexion de la Cisjordanie », Le Monde, 20 juin 2023

*« La Commission estime qu'il y a des motifs raisonnables de conclure que l'occupation israélienne du territoire palestinien est aujourd'hui illégale au regard du droit international en raison de sa permanence et des mesures mises en œuvre par Israël pour annexer de facto et de jure certaines parties de ce territoire. Les mesures prises par Israël pour créer des faits irréversibles sur le terrain et pour étendre son contrôle sur le territoire constituent aussi bien des manifestations que des moteurs de son occupation permanente.*

*... Israël a pris des mesures qui sont constitutives d'une annexion de facto, à savoir notamment : l'expropriation de terres et de ressources naturelles, l'établissement de colonies et d'avant-postes, l'application aux Palestiniens d'un régime d'aménagement et de construction restrictif et discriminatoire et l'application extraterritoriale de la législation israélienne aux colons israéliens en Cisjordanie. »<sup>221</sup>.*

304. L'annexion, qu'elle soit déclarée officiellement par l'État qui s'est emparé par les armes de territoires n'étant pas sous sa souveraineté, ou qu'elle résulte de mesures factuelles, démontrant une prétention à une souveraineté de fait, est un acte illégal en droit international depuis le Pacte Briand Kellogg de 1928. Cette illégalité a été confirmée par la Charte des Nations Unies à son article 2, par. 4. Cette protection contre les empiètements territoriaux effectués sans droit a été précisée et renforcée dans la déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États.

*« Nulle acquisition territoriale obtenue par la menace ou l'emploi de la force ne sera reconnue comme légale »<sup>222</sup>.*

305. Aussi la politique d'annexion *de jure* ou simplement *de facto* par Israël de parties du Territoire palestinien occupé a-t-elle fait l'objet de condamnations très fermes de la part des organes des Nations unies. L'Organisation a condamné l'occupation elle-même (résolution 242 du Conseil de sécurité), la politique de colonisation de la Cisjordanie et plus précisément dans la mesure où il s'est agi d'annexion *de jure*, la main mise d'Israël sur Jérusalem (rés. 252 du 21 mai 1968, rés. 267 du 3 juillet 1967, rés. 271 du 15 septembre 1969, rés. 298 du 25

---

<sup>221</sup> Voir **Annexe 40**, par.75 et 76.

<sup>222</sup> Assemblée générale des Nations unies, Résolution 2625 du 24 octobre 1970, Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations unies.

septembre 1871, la rés. 478 du 30 juin 1980, et plus récemment rés. 2334 du Conseil de sécurité du 23 décembre 2016)

306. Les tentatives ainsi menées par l'État hébreu pour rendre impossible l'auto-détermination du peuple palestinien par l'impossibilité faite à celui-ci de disposer d'un territoire viable se sont ainsi affirmées comme de plus en plus résolues à travers le temps, en même temps qu'elles faisaient l'objet de condamnations constantes par la communauté internationale.

## **2) Les politiques et pratiques israéliennes relatives à la population palestinienne du Territoire occupé depuis 1967 au regard du droit international.**

307. Le peuple est un autre élément central de l'existence d'un État. Un peuple est un groupe humain différencié des autres groupes et bénéficiant d'une identité collective. Ce groupe est constitué en nation par le sentiment d'appartenance commune. La volonté israélienne de dénier au peuple palestinien son droit à l'émancipation, s'exprime non seulement en laissant à ce peuple des superficies de territoire de plus en plus réduites et éclatées sans communication possible les unes avec les autres, mais aussi en menant une politique dont le but non dissimulé est de vider le Territoire palestinien du maximum de ses habitants arabes au profit des colons juifs de plus en plus nombreux. Cette politique contre la base humaine de l'État de Palestine comporte plusieurs volets complémentaires : d'une part, dissuader le plus grand nombre possible de Palestiniens de rester là où ils vivent en détruisant leurs possibilités mêmes de vie (a), d'autre part, refuser à tous ceux que les guerres de 1948, puis de 1967, ou les conditions de vie de plus en plus périlleuses en Palestine, ont amené à fuir, le droit pourtant fondamental au retour dans leur pays (b), et enfin introduire une discrimination entre les colons israéliens et la population palestinienne par les statuts juridiques différenciés qui leur sont accordés (c).

### ***a) La destruction des possibilités mêmes de vie pour la population du Territoire palestinien occupé.***

308. La destruction des possibilités mêmes de vie dans le Territoire palestinien occupé, découle dans la période contemporaine de l'implantation accélérée de colonies de peuplement juives. Détaillée plus haut à propos des atteintes au territoire, on n'y reviendra pas ici, si ce n'est pour dire que le développement des colonies, s'il prive l'État de la base territoriale de ses compétences, est aussi une atteinte à cet autre élément décisif de l'État qu'est la population.

Mais la politique israélienne à l'égard de la population placée sous occupation, ne consiste pas seulement à implanter des colonies juives en détruisant les espaces d'habitation et de vie des Palestiniens. Elle comporte des mesures d'une grande violence qui se déploient dans tous les domaines de la vie et ont été documentées dans les rapports présentés à l'Assemblée générale des Nations unies par différentes commissions mandatées pour l'informer.

309. L'un de effets les plus négatifs de la colonisation israélienne en Cisjordanie est l'extrême fragmentation du territoire accessible aux habitants palestiniens. Celui-ci a été transformé en un archipel d'îlots isolés les uns des autres. La liaison entre eux est entravée par les temps de trajet entre tous les grands centres de population palestinienne considérablement augmentés. Les Palestiniens de Cisjordanie et de Jérusalem-Est sont soumis à des restrictions de déplacements à travers un système de permis et des contrôles multipliés à certains points sur les routes ainsi qu'à l'obstacle que constitue le mur. Ils se trouvent séparés de parties de leurs familles, des services de soins ou de l'assistance humanitaire, de l'accès à leurs propres propriétés, de la possibilité de se fournir en biens de première nécessité <sup>223</sup>. Les personnes les plus touchées sont les personnes âgées, les femmes enceintes, les personnes handicapées et les jeunes enfants. La situation est encore plus dramatique à Gaza soumis au bouclage par l'armée israélienne depuis 2007.

310. Les attaques armées et les incidents de sécurité n'ont cessé d'augmenter et l'environnement coercitif auquel sont soumis les Palestiniens est caractérisé par les destructions d'habitations et de biens, l'emploi excessif de la force par les autorités militaires israéliennes, l'incarcération massive des Palestiniens, les violences des colons. La démolition et la confiscation des structures de subsistance (commerces, abris pour le bétail, entrepôts, canalisations, citernes, routes) privent les Palestiniens des moyens mêmes de la vie.

*« Depuis le début de 2022, Israël a démoli 500 structures dans le Territoire palestinien occupé dont 153 qui étaient liées à l'agriculture et 136 à des moyens de subsistance »<sup>224</sup>.*

Pour la période allant du 1<sup>er</sup> avril 2021 au 31 mars 2022, les forces militaires et de sécurité israéliennes ont tué 351 palestiniens, dont 22 filles, 64 garçons et 46 femmes. Elles en ont blessé

---

<sup>223</sup> Voir **Annexe 40**, par. 55.

<sup>224</sup> *Ibidem*, par. 62.

20 772 autres, dont 519 femmes et 3 432 enfants (dont 312 filles). Et l'année 2021 a vu les victimes s'accroître par rapport à 2020 avec trois fois plus de morts à déplorer en Cisjordanie et à Jérusalem-Est, un nombre de blessés multipliés par cinq et de blessés par balles réelles par sept<sup>225</sup>.

311. La violence des colons à l'égard des Palestiniens ne cesse d'augmenter en toute impunité. Entre 2008 et mars 2022, les attaques par des colons ont fait 226 morts et 5 252 blessés parmi les Palestiniens. Et la gravité des attaques s'est intensifiée. En septembre 2021, les colons avaient brûlé 338 oliviers, et en avaient coupé, déraciné ou vandalisé 149 autres<sup>226</sup>.

312. La légitime opposition des Palestiniens à l'implantation de nouvelles colonies et les manifestations par lesquelles elle s'exprime, sont l'objet d'une répression disproportionnée. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires signale ainsi par exemple que les protestations à l'établissement de l'avant-poste d'Evyatar au sud de Naplouse qui a été établi par des colons le 3 mai 2021, ont été réprimées par des tirs à balle réelle, de balles en caoutchouc à noyau métallique, de munitions lacrymogènes et de grenades incapacitantes. 10 Palestiniens ont été tués, dont deux enfants. Et plus de 6 000 personnes ont été blessées<sup>227</sup>.

313. Dans le secteur de Jérusalem-Est, plus d'un tiers de la superficie a été exproprié pour la construction de colonies israéliennes portant la population des colons à plus de 229 000 personnes. L'espace disponible pour les Palestiniens est considérablement réduit et fragmenté.

*« Une ceinture de colonies situées au-delà des frontières municipales de Jérusalem contribue également à rompre la contiguïté géographique entre Jérusalem-Est et le reste de la Cisjordanie occupée. Ainsi, le plan concernant la zone E1 à l'est de Jérusalem (en dehors des frontières municipales) est destiné à renforcer les colonies de la zone de Maalé Adoumim et à les relier à Jérusalem, ce qui aurait pour effet de diviser la Cisjordanie en deux entités distinctes »<sup>228</sup>.*

---

<sup>225</sup> Voir **Annexe 45**, par. 10 et 11.

<sup>226</sup> *Ibidem*, par. 38 à 41.

<sup>227</sup> Voir **Annexe 40**, par. 68.

<sup>228</sup> Voir **Annexe 40**, par.15.

314. Dans la Bande de Gaza les frappes aériennes menées par Israël au cours de ses différentes opérations militaires, sont dirigées vers des bâtiments résidentiels à caractère civil. Menées avec des armes à guidage de précision et à des heures du soir ou de l'aube où les familles sont réunies, ces attaques visent donc délibérément des civils. Sans faire une étude exhaustive de toutes les victimes causées par les forces militaires israéliennes à Gaza, on citera en exemple l'opération *Force protectrice* de 2014 dont le bilan en pertes humaines a été de 2 251 Palestiniens tués dont 1 462 civils parmi lesquels 299 femmes et 551 enfants et de 11 231 Palestiniens blessés dont 10% ont été atteints d'une invalidité permanente<sup>229</sup>. La même opération a entraîné la destruction de 18 000 habitations. 73 établissements médicaux ont été endommagés, une grande partie du réseau électrique et des infrastructures d'approvisionnement en eau et d'assainissement ont été rendue inutilisables et le nombre de personnes déplacées a atteint 500 000, soit 28% de la population<sup>230</sup>. Ni le principe de proportionnalité qui doit présider aux attaques militaires et les limiter, ni l'obligation de procéder à des avertissements permettant aux personnes civiles de se mettre à l'abri n'ont été respectés<sup>231</sup>. L'artillerie et d'autres armes explosives ont été utilisées dans des zones fortement peuplées.

315. Toujours à Gaza et plus récemment, du 10 au 21 mai 2021, une nouvelle montée en puissance de la violence a causé la mort de 281 Palestiniens dont 71 enfants. Il y a eu 10 000 blessés dont 548 enfants et 491 femmes. Le Haut Comité pour les droits de l'homme n'a pas recueilli de preuves permettant de confirmer les dires d'Israël prétendant que les cibles visées étaient utilisées à des fins militaires<sup>232</sup>.

316. Toutes les actions prises ici pour exemples, le sont en violation des normes du droit international humanitaire selon lesquelles, en vertu du principe de distinction, les personnes civiles et leurs biens ne doivent pas être visés. Les critères de légalité, de nécessité et de proportionnalité qui doivent présider à toutes les opérations militaires en vertu du droit

---

<sup>229</sup> **Annexe 48**, Nations unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Commission d'enquête internationale indépendante créée en vertu de la résolution S-21 /1 du Conseil des droits de l'homme, 24 juin 2015, A/HCR/29/52, par. 20.

<sup>230</sup> Voir **Annexe 40**, par. 23.

<sup>231</sup> *Ibidem*, par. 39 et 40, et 54

<sup>232</sup> Voir **Annexe 45**, par. 15 et 16.

international humanitaire n'ont pas été respectés. Les enquêtes menées ultérieurement ont mis en lumière des emplois injustifiés de la force létale ayant entraîné la mort<sup>233</sup>.

317. L'impunité des forces israéliennes est généralisée. La Commission d'enquête internationale indépendante créée en 2015 avait déjà conclu :

*« La Commission note avec préoccupation que l'impunité est généralisée en ce qui concerne toutes les violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme qui auraient été commises par les forces israéliennes, que ce soit dans le cadre des hostilités actives à Gaza ou de meurtres, d'actes de torture ou de mauvais traitements commis en Cisjordanie. Israël doit se démarquer de son dernier bilan déplorable en matière de mise en cause des auteurs de violations, non seulement pour rendre justice aux victimes, mais également pour donner des garanties de non-répétition. »<sup>234</sup>.*

En 2022, le Conseil économique et social relaie cette inquiétude :

*« Une impunité généralisée concernant l'emploi illégal de la force a été constatée. Dans un contexte de manque de transparence sur l'ouverture, l'état d'avancement et la clôture des enquêtes relatives au meurtre de Palestiniens, il semble au Comité des droits de l'homme que les normes minimales de transparence, d'indépendance, de diligence, de rigueur et de crédibilité applicables en la matière ne sont pas respectées. »<sup>235</sup>.*

318. Les détentions arbitraires et mauvais traitements sont un autre moyen employé par Israël pour terroriser la population palestinienne et l'inciter à fuir. Depuis 1967, plus de 800 000 Palestiniens ont été traduits devant les tribunaux militaires d'Israël et condamnés à la détention en Israël. Et ce nombre augmente d'année en année. Certains le sont comme « *prisonniers de sécurité* », parfois sans inculpation, ni jugement.

*« Les violations commises contribuent à l'instauration d'un climat de coercition qui contraint les Palestiniens à quitter leurs maisons et leurs terres dans des circonstances*

---

<sup>233</sup> *Ibidem*, par. 13

<sup>234</sup> Voir **Annexe 48**, par. 76.

<sup>235</sup> Voir **Annexe 45**, par. 14.

*qui peuvent s'apparenter à un transfert forcé – soit une grave violation de la quatrième Convention de Genève susceptible de constituer un crime de guerre<sup>3</sup> – et sont la conséquence ultime des multiples effets de la colonisation. »<sup>236</sup>.*

319. Il est pourtant interdit par le droit international humanitaire qui s'applique à Israël d'opérer des transferts des personnes protégées, notamment celles accusées d'infractions, dans le territoire de la Puissance occupante.

*« Les transferts forcés, en masse ou individuels, ainsi que les déportations de personnes protégées hors du territoire occupé dans le territoire de la Puissance occupante ou dans celui de tout autre État, occupé ou non, sont interdits, quel qu'en soit le motif. »<sup>237</sup>*

320. Les mauvais traitements, allant jusqu'à des cas de torture sont fréquemment dénoncés pour être infligés aux Palestiniens en détention. On dénombre plus de 1 300 plaintes pour torture déposées auprès du ministre de la Justice d'Israël depuis 2001. Seules deux enquêtes ont été ouvertes, mais classées sans suite. Et,

*« ...le Procureur général d'Israël semble approuver les méthodes d'interrogatoire employées par l'Agence israélienne de sécurité, au mépris de l'interdiction de la torture en droit international des droits de l'homme, qui revêt un caractère absolu et non susceptible de dérogation. »<sup>238</sup>.*

321. Cette interdiction résulte de l'article 2, par. 2 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants :

*« Aucune circonstance exceptionnelle, quelle qu'elle soit, qu'il s'agisse de l'état de guerre ou de menace de guerre, d'instabilité politique intérieure ou de tout autre état d'exception, ne peut être invoquée pour justifier la torture. »*

---

<sup>236</sup> **Annexe 49**, Nations unies, Conseil des droits de l'homme, « *Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé* », Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, 15 mars 2023, A2/HRC/52/76, par. 2.

<sup>237</sup> 4<sup>e</sup> Convention de Genève sur la protection des personnes civiles en temps de guerre du 2 août 1949, article 49, par. 1.

<sup>238</sup> Voir **Annexe 45**, par. 22.

322. La situation faite à la population de Palestine, telle qu'elle résulte du tableau ci-dessus (sans prétention à l'exhaustivité) persiste et s'aggrave depuis plus de 4 décennies. Chaque jour amène son lot d'informations sur des violences qui s'intensifient. L'ONG de vétérans israéliens Breaking the Silence, a déclaré après l'attaque de Turmusaya le mercredi 11 juin 2023 :

*« Il n'y a pas de perte de contrôle : les prograds se produisent en boucle, planifiés ouvertement en ligne »<sup>239</sup>.*

Ce témoignage confirme la volonté délibérée de l'occupant de dégrader les conditions de vie des habitants jusqu'à ce qu'elles atteignent un point intenable, poussant tous ceux qui le peuvent à fuir les conditions qui leur sont faites. Mais libérer la terre pour les colons israéliens suppose que soit remplie une seconde condition : empêcher le retour des Palestiniens en exil.

***b) Le refus persistant par Israël du droit au retour au bénéfice des Palestiniens en exil.***

323. Dès le déploiement du mouvement sioniste en Palestine sous le mandat britannique, l'implantation juive menée avec brutalité eut pour conséquence le départ de nombreux Palestiniens. Ce mouvement prit des proportions considérables pendant la guerre de 1948 et à nouveau en 1967 et se poursuit dorénavant à bas bruit en raison de la dégradation des conditions de vie faites aux Palestiniens du Territoire occupé<sup>240</sup>. Il est difficile de chiffrer avec précision le nombre de ces réfugiés, compte tenu des dates diverses de leur exil, parfois très anciennes et de la dispersion des lieux où ils ont trouvé asile. La grande majorité d'entre eux (5,7 millions) sont recensés par l'UNRWA (United Nations Relief and Works Agency)<sup>241</sup>. Cette Agence des Nations unies a succédé en 1950 à un premier organisme intitulé UNRPR (United Nations Relief for Palestine Refugees) créée le 11 décembre 1948 par la résolution 194 de l'Assemblée générale des Nations unies. Sa mission est de porter secours aux réfugiés palestiniens et à leurs

---

<sup>239</sup> Voir **Annexe 47**, reportage de Clothilde Mraffko, envoyée spéciale, le Monde, samedi 22 juin 2023, p. 5,

<sup>240</sup> **Annexe 50**, Tableau des réfugiés selon les phases du conflit, in « *Le droit au retour. Le problème des réfugiés palestiniens* », textes réunis par Farouk Mardam-Bey et Élias Sanbar, Actes Sud, Sindbab, Arles, 2002, p. 114.

<sup>241</sup> **Annexe 51**, Assemblée générale des Nations unies, Rapport du Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, 1er janvier-31 décembre 2012, A/68/13.

descendants repartis dans des camps de réfugiés se trouvant en Cisjordanie, à Gaza, en Jordanie, au Liban et en Syrie.

324. Cet organisme est le dépositaire d'informations essentielles, données démographiques et dossiers familiaux, sur le nombre et la vie des réfugiés. Ces informations sont fondées sur le SUE (Système unifié d'enregistrement) qui est une base de données et non pas un recensement puisqu'il repose sur une démarche d'inscription volontaire des réfugiés. Ce n'est donc pas un décompte exhaustif de la totalité des réfugiés. Au début du XXI<sup>e</sup> siècle, on estimait le nombre des Palestiniens réfugiés à 4 263 000 sur leur ancien territoire et 3 534 000 hors de ce territoire.

325. Comme tous les humains contraints par les guerres ou la dégradation de leurs conditions de vie, de quitter leur lieu de résidence, les Palestiniens en exil souhaitent pouvoir y revenir. Leurs légitimes revendications à cet égard se sont exprimées à un moment où le droit international général formulait le droit au retour dans son propre pays comme un droit de l'homme. Parallèlement, l'Assemblée générale des Nations unies a pris position sur cette question dès 1948 en formulant un droit au retour collectif au bénéfice des Palestiniens exilés.

326. Dans le champ des droits de l'homme, le droit au retour est un élément d'un droit plus large reconnu comme l'un des droits fondamentaux des humains, celui de la liberté d'aller et de venir. Suite aux guerres qui avaient marqué le début du XX<sup>e</sup> siècle et avaient provoqué des déplacements massifs de populations, la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 a consacré par son article 13, la liberté de mouvement, laquelle inclut le droit de revenir dans son pays si l'on a été amené à le quitter et que l'on souhaite ce retour.

*« Article 13 : 1. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un état. 2. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays. »*

Quelques années plus tard, le Pacte des Nations unies pour les droits civils et politiques reprendra cette liberté à son article 12 dont le paragraphe 4 consacre très précisément le droit au retour :

*« 4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays. »*

327. Israël a signé ce Pacte le 19 décembre 1966, l'a ratifié le 3 octobre 1991 et n'a pas fait de réserves au sujet de cet article. Consacrant une norme coutumière, déjà exprimée dans la

Déclaration universelle, ce droit s'appliquait à la situation des Palestiniens dès le début de leur exil. La réalisation de ce droit n'est aucunement conditionnée par la nécessité de prouver que le départ a été contraint. Ainsi l'argument parfois employé par Israël selon lequel les Palestiniens étant partis librement à l'incitation de leurs dirigeants, n'auraient de ce fait pas eu de « *droit au retour* », ne repose sur aucune base. Le retour est un droit aussi bien pour ceux qui ont quitté leur pays volontairement, que pour ceux qui l'ont fait sous la contrainte.

328. Le droit au retour comme droit individuel a été doublé d'un droit collectif avec le développement du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Il s'agit alors du droit pour une collectivité nationale d'être protégée en cas de conflit ou d'occupation armée. Tel est le sens des paragraphes 1 et 2 de l'article 49 de la 4<sup>e</sup> Convention de Genève du 12 août 1949 sur la protection des personnes civiles en temps de guerre :

*« Les transferts forcés, en masse ou individuels, ainsi que les déportations de personnes protégées hors du territoire occupé dans le territoire de la Puissance occupante ou dans celui de tout autre état, occupé ou non, sont interdits, quel qu'en soit le motif.*

*Toutefois, la Puissance occupante pourra procéder à l'évacuation totale ou partielle d'une région occupée déterminée, si la sécurité de la population ou d'impérieuses raisons militaires l'exigent. Les évacuations ne pourront entraîner le déplacement de personnes protégées qu'à l'intérieur du territoire occupé, sauf en cas d'impossibilité matérielle. **La population ainsi évacuée sera ramenée dans ses foyers aussitôt que les hostilités dans ce secteur auront pris fin.** »*

*(Souligné par nous)*

329. La logique de ces dispositions sera prolongée et renforcée quelques années plus tard avec les résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies relatives à la protection de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale de tout État ou pays<sup>242</sup>.

330. Mais le cas particulier des flux de réfugiés palestiniens victimes de la guerre de 1948 va amener les Nations unies à s'en préoccuper spécifiquement. Le rapport que le médiateur des

---

<sup>242</sup> Résolution 2625 du 24 octobre 1970 et résolution 2734 (XXV) Déclaration sur le renforcement de la sécurité internationale du 16 décembre 1970.

Nations unies, le Comte Bernadotte laisse après son assassinat sur le droit au rapatriement va inspirer la résolution fondatrice du droit au retour pour les exilés palestiniens, la résolution 194 de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1948. Par cette résolution, l'Assemblée générale décide :

*« ... qu'il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins, et que des indemnités doivent être payées à titre de compensation pour les biens de ceux qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers et pour tout bien, perdu ou endommagé lorsque, en vertu des principes du droit international ou en équité, cette perte ou ce dommage doit être réparé par les gouvernements ou autorités responsables.*

*Donne pour instruction à la Commission de conciliation de faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés, ainsi que le paiement des indemnités ».*

331. Après l'échec de la Commission de conciliation, le problème fut ramené pendant plusieurs années à une question humanitaire. Mais la guerre de 1967 provoquant un nouvel afflux de réfugiés, la question palestinienne revient alors à nouveau au cœur des préoccupations de la communauté internationale. De telle sorte qu'Israël sera contraint à autoriser le retour d'un certain nombre de réfugiés (14 000 à 16 000), nombre dérisoire par rapport au flux total. Et l'Assemblée générale n'a cessé depuis de réaffirmer le droit au retour au profit des réfugiés palestiniens. Bien que se tenant plus en retrait sur cette question, le Conseil de sécurité s'est cependant prononcé d'abord dans sa résolution 237 du 14 juin 1967 où il :

*« Prie le gouvernement israélien d'assurer la sûreté, le bien-être et la sécurité des habitants des zones où des opérations militaires ont eu lieu et de faciliter le retour des habitants qui se sont enfuis depuis le déclenchement des hostilités ».*

Quelque mois plus tard, il prend de nouveau position dans sa résolution 242, puisqu'il affirme :

*« .. la nécessité*

*.....*

*b) De réaliser un juste règlement du problème des réfugiés ; »*

332. Ces résolutions créent pour Israël une obligation d'accepter et d'organiser le retour des Palestiniens en exil. Dans les mois qui suivirent la guerre de 1948, Israël sembla décidé à coopérer avec les Nations unies sur cette question. Toutefois, des doutes sur la volonté d'Israël à ce sujet amenèrent les Nations unies à refuser une première fois l'admission d'Israël en leur sein. L'État hébreu tenta alors de convaincre la communauté internationale de son ouverture sur cette question. Lors du débat qui précéda le vote d'admission, le 5 mai 1949, le délégué d'Israël voulut rassurer l'Assemblée générale sur les intentions de son gouvernement. Mais ses propos traduisaient déjà toute l'ambiguïté de la position israélienne :

*« 1. Le problème des réfugiés arabes constitue une conséquence directe de la guerre déclenchée par les Etats arabes ; ce sont ces derniers qui en portent toute la responsabilité, comme ils portent la responsabilité des autres souffrances provoquées par cette guerre;*

*2. Ce problème présente un aspect humanitaire et a d'importantes répercussions sur la paix, le progrès et le bien-être du Proche-Orient. Le Gouvernement d'Israël estime que la solution de ce problème est indissolublement liée à la solution des questions en suspens entre Israël et les Etats arabes et qu'on ne saurait la trouver que dans le rétablissement de la paix dans le Proche-Orient. Cette solution ne peut être établie que dans le cadre d'un règlement définitif qui poserait les bases de la coopération entre Israël et ses voisins;*

*3. Bien que ce problème ne se soit pas posé de son fait, le Gouvernement d'Israël est, tant pour des raisons morales qu'à cause de l'intérêt que présente pour lui la stabilité dans tout le Proche-Orient, vivement désireux de contribuer à sa solution. Le retour des réfugiés arabes à une existence normale, dans quelque partie du Proche-Orient qu'il s'effectue, que ce soit en Israël ou dans les pays voisins, posera un sérieux problème de réinstallation. Les solutions que l'on propose généralement sont les suivantes : a) réinstallation des réfugiés dans les localités mêmes d'où ils ont fui. Cela donnerait naissance à un grave problème de minorité nationale et pourrait constituer une menace à la paix et à la stabilité intérieure du pays. D'autre part, en adoptant cette solution, on placerait un grand nombre d'Arabes sous l'administration d'un Gouvernement qui, tout en étant décidé à suivre la politique la plus libérale en matière de minorités, diffère par la langue, la culture, la religion et les institutions économiques et sociales; b) la réinstallation des réfugiés dans des régions contrôlées*

*par un Gouvernement dont l'esprit et la tradition sont les mêmes que les leurs, régions où ces réfugiés pourraient être absorbés immédiatement et sans heurts. L'étude de la situation économique et du problème de l'irrigation, dans les régions insuffisamment peuplées et insuffisamment développées des Etats arabes, révèle que cette solution présente des possibilités beaucoup plus grandes que celle de la réinstallation des réfugiés en Israël. Aussi le Gouvernement d'Israël considère-t-il que c'est le principe de la réinstallation dans les régions environnantes qui doit être considéré comme la méthode principale de solution du problème des réfugiés. Néanmoins, Israël sera toujours prêt à apporter sa contribution à cette solution du problème des réfugiés. On ne sait encore combien d'Arabes seraient désireux de rentrer aux conditions que l'Assemblée pourrait prescrire, ni combien d'entre eux Israël pourrait recevoir, compte tenu des conditions économiques et politiques actuelles. A Lausanne, Israël s'efforcera avant tout d'arriver, au moyen de négociations directes, à un accord sur la contribution que chaque Gouvernement devra fournir pour la solution de ce grave problème. L'importance de la contribution d'Israël dépendra entièrement de l'établissement formel de la paix et de relations de bon voisinage entre lui et les États arabes; »<sup>243</sup>.*

333. En dépit de l'ambiguïté de ces propos, l'admission d'Israël se fera sur un engagement renouvelé par cet État de respecter les résolutions des Nations unies et toutes les obligations découlant de la Charte, sans exclure celles relatives au droit au retour des réfugiés palestiniens. La suite des événements et notamment les négociations qui eurent lieu entre Israël et l'OLP à partir de 1991, démontrèrent l'impossibilité d'une solution négociée à cette question. Le problème du retour des Palestiniens dans leurs foyers resta la pierre d'achoppement principale avec celle de Jérusalem. La volonté politique d'Israël de se déterminer ouvertement comme un État juif, telle qu'elle a été officialisée par la loi de 2018, constitue un obstacle de plus en plus infranchissable au respect par cet État de ses obligations à l'égard des réfugiés palestiniens. Mais en s'opposant au retour, non seulement dans la partie de la Palestine mandataire désormais considérée comme israélienne, mais aussi dans le Territoire palestinien occupé, Israël confirme

---

<sup>243</sup> Voir **Annexe 18**, Assemblée générale des Nations unies, Quarante-cinquième séance, 54. Demande d'admission d'Israël à l'Organisation des Nations unies. A/818, pages 239-240.

sa volonté de faire obstacle au droit du peuple palestinien de disposer de lui-même et au regroupement de sa population sur son territoire.

***c) Une discrimination entre les colons israéliens et les Palestiniens du Territoire occupé fondée sur leurs statuts et le droit qui leur est respectivement applicable.***

334. Les Palestiniens vivant dans le Territoire occupé par Israël ont un statut différent de celui des colons israéliens. Cette discrimination a des origines lointaines car elle était en germe dans les termes mêmes de la Déclaration Balfour. Celle-ci en parlant seulement des droits civils et religieux des communautés autres que les Juifs, sans mentionner leurs droits politiques, alors que se développait un « Foyer national juif » les rendaient étrangers dans leur propre pays. À partir de l'occupation de 1967, Israël a imposé l'application de sa législation à tout le territoire, mais avec la coexistence de deux législations : la législation militaire qui s'applique à la population palestinienne et la législation interne israélienne qui est appliquée extra-territorialement aux seuls colons israéliens. Le droit est ainsi différencié en matière pénale fiscale, électorale, ou dans le domaine de l'assurance-maladie <sup>244</sup>. Il existe également des systèmes juridiques distincts pour ce qui est du Code de la route et aussi en matière d'aménagement et de construction. Ainsi s'est constituée par étapes, une situation d'apartheid comme cela a été constaté par le rapport d'Amnesty international après un travail d'observation et de documentation de plusieurs années <sup>245</sup>. Or le crime d'apartheid est un crime contre l'humanité selon la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid, du 30 novembre 1973 :

***« Article premier***

- 1. Les États parties à la présente Convention déclarent que l'apartheid est un crime contre l'humanité et que les actes inhumains résultant des politiques et pratiques d'apartheid et autres politiques et pratiques semblables de ségrégation et de discrimination raciales, définis à l'article II de la Convention, sont des crimes qui vont à l'encontre des normes du droit international, en particulier des buts et des principes*

---

<sup>244</sup> Voir Annexe 40, par.46.

<sup>245</sup> Voir Annexe 3.

*de la Charte des Nations Unies, et qu'ils constituent une menace sérieuse pour la paix et la sécurité internationales.*

- 2. Les états parties à la présente Convention déclarent criminels les organisations, les institutions et les individus qui commettent le crime d'apartheid ».*

Le Statut de Rome et le droit international coutumier confirment cette qualification.

335. Sur le territoire de Jérusalem-Est, Israël applique son droit depuis 1967. Depuis cette date Jérusalem a fait l'objet d'une annexion illégale. Les Palestiniens qui y vivent sont considérés comme des "résidents permanents". Contrairement aux Israéliens, qui sont citoyens, les Palestiniens de Jérusalem doivent posséder un permis de résidence pour y demeurer. Or Israël s'arroge le droit de révoquer ce permis de plusieurs manières. Plus de 14 500 Palestiniens ont perdu ce statut depuis 50 ans, dont 13 en 2018.

*« Les autorités ont justifié la plupart des cas de révocation en se fondant sur l'incapacité d'apporter la preuve d'une « résidence principale » à Jérusalem, mais, ces dernières années, ont aussi procédé à des révocations en guise de punition individuelle à l'encontre de Palestiniens accusés d'avoir attaqué des Israéliens, et en tant que punition collective visant les familles d'attaquants présumés. Ce système discriminatoire oblige de nombreux Palestiniens à quitter leur ville natale, ce qui équivaut à des transferts forcés, une grave violation du droit international »<sup>246</sup>.*

Ce sont alors des personnes devenues des non-citoyens. Elles sont des non-citoyens :

*« ... exclus de tout État nation, ne dépendant ni d'Israël, ni du Proto-État palestinien »<sup>247</sup>.*

336. Les Palestiniens vivant dans le Territoire occupé sont soumis à de fortes discriminations et actes de répression, mais les personnes morales de droit privé, notamment les organisations palestiniennes collectives de la vie civile aussi. Les organisations palestiniennes qui s'emploient à promouvoir les droits humains et qui ont des activités pacifiques, souvent en

---

<sup>246</sup> Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/fr/news/2017/08/08/israel-des-habitants-palestiniens-de-jerusalem-dechus-de-leur-statut-de-resident>

<sup>247</sup> Sylvaine Bulle, « Jérusalem-Est : Les sinistrés de la ville-monde », Multitudes, 2004/3 (n° 17), pp. 165-173.

partenariat avec l'Organisation des Nations unies, sont inquiétées, parfois déclarées organisations terroristes et empêchées de poursuivre leurs activités<sup>248</sup>. Cette politique d'Israël a été qualifiée de « *dé légitimation de la société civile* » par les auteurs du rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est et en Israël<sup>249</sup>.

337. Ainsi, si le territoire palestinien est morcelé, sa population est éclatée sur des lieux différents et avec des statuts diversifiés. Les bases de la communauté nationale sont fragilisées et la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est compromise. Allant encore plus loin, Israël s'emploie à attaquer et fragiliser les institutions de libre gouvernement tardivement autorisées dans le cadre d'une simple autonomie.

### **3) Les politiques et pratiques israéliennes tendant à l'impossibilité de l'émergence d'institutions étatiques.**

338. Un troisième élément conditionne l'effectivité de la nature étatique d'une communauté nationale : la faculté de disposer d'institutions de libre gouvernement. Sur ce terrain, Israël a manifesté de diverses façons sa volonté déterminée de contrer l'émergence d'un État de Palestine. Après l'échec de réalisation du plan de partage proposé par les Nations unies en 1947, les choses ont semblé rester ouvertes jusqu'en 1967. Mais à partir de cette date, il a été clair que si un jour émergeait un État de Palestine, ce serait contre la volonté d'Israël.

*« La situation a radicalement changé depuis la guerre des six jours. Le « septième jour », nous avons dû décider, et nous pouvions le faire, si cette guerre était une guerre de défense ou une guerre d'occupation. Nous avons décidé que c'était, après coup, une guerre d'occupation et nous avons décidé d'en manger les fruits.*

*Cela a changé non seulement le caractère d'Israël, mais la raison même de son existence. Ce n'était pas un changement quantitatif, mais qualitatif. Sa nature ne réside pas dans l'augmentation du nombre des Arabes qui vivent dans le cadre du*

---

<sup>248</sup> Voir **Annexe 45**, par. 7.

<sup>249</sup> **Annexe 52**, Nations unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est et en Israël, 9 mai 2023, A/HRC/53/22, par. 6 et suivants.

*gouvernement israélien, et qui sont passés d'un demi-million à deux millions, mais dans la négation du droit du peuple palestinien à son indépendance. »<sup>250</sup>.*

339. Ce refus de laisser s'accomplir le droit du peuple palestinien dans des institutions étatiques s'est manifesté et se manifeste de plus en plus visiblement de nos jours de diverses manières. Il y a ainsi la répression qui frappe les Palestiniens lors qu'au cours de manifestations, ils brandissent leur drapeau, signe symbolique de la revendication nationale. Le droit militaire israélien a érigé cet acte en menace contre la sécurité<sup>251</sup>. Il y a, de manière non plus symbolique, mais bien réelle, la volonté d'empêcher l'émergence d'autorités palestiniennes exerçant des compétences régaliennes en Palestine. Ces autorités (représentées par l'OLP dès sa constitution en 1964) ont été longtemps privées de lieu de pouvoir en Palestine, et ont erré d'Amman (jusqu'en 1971) à Beyrouth (jusqu'en 1982) puis à Tunis (jusqu'à l'installation de l'Autorité palestinienne à Ramallah en 1996). En 1985, un attentat contre le siège de l'OLP à Tunis, attribué à un avion de chasse israélien, a fait 50 victimes parmi les Palestiniens et 18 Tunisiens.

340. Une fois installée en Palestine, l'Autorité palestinienne, présidée par Yasser Arafat de 1996 à sa mort en 2004, et ensuite par Mahmoud Abbas, sera l'objet de la part d'Israël de mesures tendant à la disqualifier, l'humilier, la priver des possibilités d'exercer ses compétences. Les destructions physiques des infrastructures étatiques se sont multipliées. Sont frappés régulièrement les bâtiments publics, les installations de radio et de télévision, les infrastructures économiques<sup>252</sup>. Les autorités gouvernementales et législatives palestiniennes sont fréquemment privées de leur liberté de mouvement et ne peuvent donc se rendre à l'étranger. Yasser Arafat a été à partir de 2001, enfermé dans la Mouquata'a, son quartier général de Ramallah, encerclé par les forces israéliennes et a été interdit de voyager aussi bien en Palestine qu'à l'étranger. L'Autorité palestinienne est privée de ses moyens financiers par les retards, parfois même les refus de paiement des taxes perçues par Israël pour le compte de l'Autorité palestinienne.

---

<sup>250</sup> Yeshayahu Leibovitz, « *Quarante ans après* », Revue d'études palestiniennes, N° 100, été 2006, page 97.

<sup>251</sup> Voir **Annexe 40**, par. 47. Est citée l'Ordonnance n° 101 concernant l'interdiction des actes d'incitation et de propagande hostile (Judée-Samarie), 5727-1967.

<sup>252</sup> Voir **Annexe 33**, L'Europe chiffre les destructions israéliennes, Libération, 22 janvier 2022.

341. Il s'agit ainsi d'attaques directes visant la capacité des institutions palestiniennes à remplir les fonctions politiques qui relèvent habituellement des autorités gouvernementales. Par une volonté délibérée, Israël tente de détruire le processus amorcé par les Accords d'Oslo. Ariel Sharon ne s'en était pas caché dès l'année 2000.

*« On ne continue pas Oslo, il n'y aura plus d'Oslo. Oslo c'est fini »<sup>253</sup>.*

Ses successeurs se sont inscrits fidèlement dans cette lignée.

342. Un universitaire israélien a forgé le mot de « politicide » pour nommer cette réalité<sup>254</sup>. Elle consiste en :

*« ... une tentative graduelle mais systématique pour causer l'annihilation du peuple palestinien en tant qu'entité politiquement et socialement indépendante »<sup>255</sup>.*

Les déclarations des dirigeants israéliens ne manquent pas pour confirmer comment ce projet les habite avec constance depuis leur création. Golda Meier, Premier Ministre de 1969 à 1974, déniait alors la réalité palestinienne puisque dans un discours prononcé le 8 mars 1969, elle avait déclaré :

*« Comment pourrions-nous rendre les territoires occupés ? Il n'y a personne à qui les rendre ? ».*

Et, trois mois plus tard, elle ajoutait :

*« ... les Palestiniens n'ont jamais existé »<sup>256</sup>.*

54 années plus tard, la position des dirigeants d'Israël reste la même, ainsi qu'en témoignent les déclarations récentes du ministre israélien de la défense de passage à Paris le 20 mars 2023 :

---

<sup>253</sup> Haaretz, 18 octobre 2000. (Cité par Tanya Reinhart, « *Détruire la Palestine ou comment terminer la guerre de 1948* », La Fabrique, Paris, 2002, p. 96).

<sup>254</sup> Baruch Kimmerling, « *Politicide: Sharon's War against the Palestinians* », Londres, Verso Books, 2004. cité par Pierre Blanc, in « Palestine : géopolitique d'une violence territoriale », Confluences Méditerranée, n° 86, été 2013, p. 14.

<sup>255</sup> Baruch Kimmerling, *Op. Cit.*,

<sup>256</sup> Cité par Pierre Blanc, *Op. Cit.*, p. 14.

« .... les Palestiniens n'existent pas parce que le peuple palestinien n'existe pas »<sup>257</sup> .

343. Ce refus de voir naître l'État de Palestine, pourtant juste réalisation du droit du peuple palestinien à disposer de lui-même, a ainsi été déployé systématiquement sur chacun des éléments qui forment la base d'un État, le territoire, la population, les institutions étatiques. Il a été plus radical encore sur un point fondamental dans la liberté d'un peuple : le droit d'ériger sa capitale là où il en décide sur le territoire qui est reconnu comme sien. Pourtant le respect des institutions palestiniennes est la condition même de son accession au statut d'État, laquelle reste l'objectif de la communauté internationale comme l'avait rappelé le Conseil de sécurité dans sa résolution du 16 décembre 2008 où il :

*« Invite tous les États et toutes les organisations internationales à contribuer à une atmosphère propice aux négociations, à appuyer le Gouvernement palestinien qui est attaché aux principes définis par le Quatuor et dans l'Initiative de paix arabe et respecte les engagements pris par l'Organisation de libération de la Palestine, à aider au développement de l'économie palestinienne, à optimiser les ressources mises à la disposition de l'Autorité palestinienne et à contribuer au programme de renforcement des institutions palestiniennes dans la perspective de l'accession au statut d'État; »*<sup>258</sup>.

On consacrera maintenant un point particulier à la question de Jérusalem pour montrer comment, en annexant totalement cette ville et son environnement compris au sens large, Israël parachève la démonstration de son opposition à la réalisation des droits légitimes du peuple palestinien.

---

<sup>257</sup> Voir **Annexe 37**.

<sup>258</sup> Conseil de sécurité, Résolution 1850 du 16 décembre 2008.

## **V – L’ANNEXION ET LA COLONISATION DE JÉRUSALEM AU MÉPRIS DU DROIT DES PALESTINIENS D’EN FAIRE LEUR CAPITALE.**

344. Il a été question de Jérusalem à de nombreuses reprises dans les pages ci-dessus, notamment à propos des événements qui ont lié le sort de cette ville à celui de la Cisjordanie à partir de 1967, date de l’occupation par Israël de ces territoires. Mais il est nécessaire de lui consacrer un développement spécifique en raison des particularités de la situation de cette cité emblématique. Non incluse dans le territoire destiné à former un État israélien par le plan de partage des Nations Unies de 1947, mais non soumise au statut international alors prévu dans la mesure où celui proposé par ce plan de partage n’a pas vu le jour, Jérusalem, en ses deux parties, Ouest et Est, a fait l’objet de deux annexions illégales de la part d’Israël. L’État hébreu occupe ainsi aujourd’hui l’ensemble de la ville et la soumet à des extensions successives aux dépens du territoire palestinien de la Cisjordanie. Et par une colonisation accélérée de la population juive, Israël prive le peuple palestinien d’un élément important du droit des peuples à disposer d’eux-mêmes : le droit pour un peuple de fixer sa capitale dans la ville de son choix.

345. On rappellera dans un premier point les différentes circonstances de fait qui ont conduit à cette situation (A). On analysera dans un second point les différentes facettes de l’illégalité ainsi créée (B).

### **A – Jérusalem, une ville arabe confisquée par Israël.**

346. Comme pour l’ensemble du Territoire palestinien, il faut distinguer dans l’histoire de Jérusalem, les événements antérieurs à l’occupation israélienne de 1967 (1) car ils éclairent ceux qui ont suivi cette occupation (2).

#### **1) Les visées d’Israël sur Jérusalem avant 1967.**

347. La situation concernant Jérusalem reste très confuse pendant le mandat de la Grande Bretagne (a). La non-application de la résolution 181 de l’Assemblée générale des Nations unies en 1947 laisse une situation incertaine (b). La guerre de 1948 est ensuite l’occasion pour Israël de s’emparer de la partie Ouest de la ville et de l’annexer (c).

### *a) Avant et pendant le mandat britannique*

348. Jérusalem, a été pendant plusieurs siècles sous la domination ottomane. Peuplée d'Arabes palestiniens, elle est alors une métropole religieuse, mais elle n'est pas un centre de pouvoir. Elle est dans l'administration ottomane un « *pachalik* », puis à partir de 1873, elle devient un « *sandjack* » dépendant directement d'Istanbul<sup>259</sup>. La ville est ouverte à d'autres communautés dont la présence est liée au fait qu'elle est le siège de monuments emblématiques des trois religions monothéistes. Le nombre de Juifs y augmente au cours du 19<sup>e</sup> siècle pour atteindre environ 20 000 en 1880.

349. Lorsque commence la période du mandat britannique, Jérusalem en est la capitale politique. La population juive s'y accroît dans les quartiers de l'Ouest, la population arabe se trouve dans la partie Est et dans la vieille ville, mais elle surtout majoritaire dans l'environnement rural de Jérusalem. La ville n'est pas le centre du mouvement sioniste lequel siège à Tel Aviv. Pour ce qui est des élites arabes appartenant à des grandes familles dépossédées du pouvoir politique par la Puissance mandataire, c'est à partir de Jérusalem qu'elles vont prendre le contrôle du mouvement politique arabe. Et depuis lors Jérusalem n'a cessé d'avoir une position centrale dans la conscience politique palestinienne.

350. Lorsque la Société des Nations confie à la Grande Bretagne le mandat sur la Palestine en 1922, l'article 14 de ce mandat prévoit la constitution d'une Commission spéciale pour régler les problèmes spécifiques des Lieux saints et des différentes communautés religieuses :

*« Article 14.*

*Une Commission spéciale sera nommée par la Puissance mandataire, à l'effet d'étudier ; définir et régler tous droits et réclamations concernant les Lieux saints, ainsi que les différentes communautés religieuses en Palestine. Le mode de nomination des membres de la Commission, sa composition et ses fonctions, seront soumis à*

---

<sup>259</sup> Henry Laurens, « *Jérusalem, capitale de la Palestine mandataire* », in « Jérusalem, le sacré et le politique », textes réunis et présentés par Farouk Mardam-Bey et Élias Sanbar, Actes Sud, Sindbab, Arles, 2000, pp. 219 et suivantes.

*l'approbation du Conseil de sécurité, et la Commission ne sera pas nommée et n'entrera pas en fonction avant cette nomination ».*<sup>260</sup>

Mais les difficultés pour établir cette commission et y représenter les différentes religions, furent telles qu'elle ne put se tenir. La Puissance mandataire fut donc responsable pour les Lieux saints, et le *statu quo* ottoman gouvernant les relations entre les diverses communautés fut maintenu.

351. Les tensions entre Juifs et Musulmans dès le début du mandat, s'exacerbent à Jérusalem et ont pour enjeu l'accès aux lieux religieux et leur gestion. En 1929, après le soulèvement d'Al-Buraq, le Gouvernement britannique nomme une commission d'enquête internationale dirigée par Sir Walter Shaw. Elle est chargée d'enquêter à propos des droits des Juifs et des Arabes sur le Mur Occidental à Jérusalem. Son rapport remis à la Société des Nations en 1930 confirme les droits exclusifs des musulmans sur la muraille occidentale de l'Esplanade des mosquées, ainsi que sur le parvis au pied du Mur et le Quartier des Maghrébins qui lui fait face. La propriété foncière leur revient en tant qu'*awaqaf* (bien de mainmorte). Ces biens sont de ce fait inaliénables et sont dédiés exclusivement à des œuvres d'utilité publique ou charitables. Une autorisation est cependant accordée aux Juifs de venir jusqu'au pied du Mur pour y prier. Les décisions de la Commission furent édictées sous forme d'une loi du 8 juin 1931<sup>261</sup>.

352. À partir des grandes révoltes de 1936, la Grande Bretagne perd le contrôle de la situation. En 1947, ne parvenant pas à rétablir le calme, elle s'en remet aux Nations unies. L'intérêt des États arabes d'une part, et des grandes puissances occidentales de l'autre, pour les solutions alors envisagées, tient pour une grande part à leur préoccupation à l'égard des Lieux saints. Cet intérêt avait été exacerbé au XIX<sup>e</sup> siècle par la rivalité au sein des chrétiens entre orthodoxes et catholiques, rivalité qui avait amené la prolifération d'œuvres de bienfaisance soutenues par toutes les nations européennes et qui conduisit finalement certaines de ces nations à avancer l'idée d'un statut particulier. Sous l'argument de la liberté d'accès aux lieux de prière, pointait le désir de maintenir une influence dans la région.

#### ***b) Le plan de partage des Nations unies en 1947 et les propositions concernant Jérusalem.***

---

<sup>260</sup> Voir **Annexe 7**, Le mandat de la Société des Nations sur la Palestine.

<sup>261</sup> **Annexe 53**, "*The Status of Jerusalem*", United Nations, New-York, 1997, p. 5, note 4.

353. Le consensus se fit entre les États membres de la nouvelle organisation internationale pour aller vers un partage de la Palestine mandataire en deux États et pour isoler Jérusalem du plan de partage et construire à son sujet un statut particulier. C'est ainsi que par la résolution 181, l'Assemblée générale propose l'internationalisation et la démilitarisation de Jérusalem<sup>262</sup>. Le projet est de faire de la Ville sainte un *corpus separatum* sous un régime international spécial, assuré par le Conseil de tutelle. La Ville doit ainsi échapper au pouvoir des deux États, juif et arabe, dont la création est proposée. Le projet était de constituer une enclave comprenant Jérusalem et Bethléhem, c'est-à-dire les plus importants des Lieux saints du christianisme. Mais la notion de « *Lieux saints* » jusque-là réservée à ceux du christianisme, englobe désormais ceux de l'islam et du judaïsme.

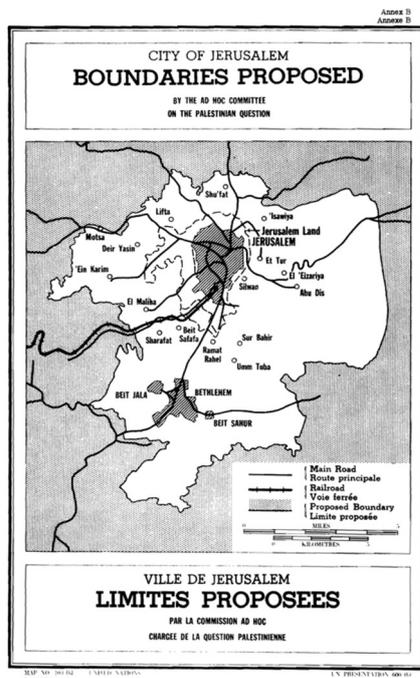
354. Le territoire de la ville, géographiquement situé dans la partie destinée à devenir un État arabe y serait enclavée. Les frontières en sont définies comme suit :

*« B. FRONTIERES DE LA VILLE*

*La Ville de Jérusalem comprendra la municipalité actuelle de Jérusalem plus les villages et centres environnants, dont le plus oriental sera Abu Dis, le plus méridional Bethléem, le plus occidental Ein Karim (y compris l'agglomération de Motsa) et la plus septentrionale Shu'fat, comme le montre la carte schématique ci-jointe (annexe B) ».*

---

<sup>262</sup> Voir **Annexe 12**.



**Carte n° 13**, Les limites de Jérusalem selon la résolution 181 de l'Assemblée générale des Nations unies.

355. L'Assemblée générale charge alors le Conseil de tutelle d'élaborer un statut (la résolution 181 n'en indiquait que les grandes lignes) qui sera valable pour dix ans.

*« A l'expiration de cette période, l'ensemble du Statut devra faire l'objet d'une révision de la part du Conseil de tutelle, à la lumière de l'expérience acquise au cours de cette première période de fonctionnement. Les personnes ayant leur résidence dans la Ville auront alors toute liberté de faire connaître, par voie de referendum, leurs suggestions relatives à d'éventuelles modifications au régime de la Ville. »*

356. La résolution 181 ne fut jamais appliquée faute de l'accord du peuple arabe de Palestine et des États arabes. Mais les représentants du mouvement sioniste en Palestine en avaient accepté le contenu, notamment par une déclaration réitérée lors de l'admission d'Israël aux Nations unies <sup>263</sup>. Cette acceptation par Israël de la résolution 181 valait de sa part, reconnaissance du fait que Jérusalem ne faisait pas partie du territoire qui lui était attribué. Cet engagement fut renié à l'occasion de la guerre de 1948.

<sup>263</sup> *Supra*, par. 124-12.

*c) L'annexion de Jérusalem-Ouest par Israël à l'occasion de la guerre de 1948.*

357. Lors qu'éclate la guerre entre les armées arabes et les forces militaires d'Israël en 1948, les combats sont particulièrement violents à Jérusalem. Comme dans le reste de la Palestine, les forces armées israéliennes poussent la population arabe à l'exode. On estime à 60 000 les chrétiens et musulmans expulsés de l'ensemble du district de Jérusalem<sup>264</sup>. En novembre 1948, un cessez-le-feu local prend acte de la position des deux armées à ce moment-là. Il entérine la division *de facto* de la ville en deux selon un axe nord-sud incurvé qui longe le mur occidental de la vieille ville. Le secteur Ouest se trouve sous contrôle israélien tandis que la partie Est qui inclut la vieille ville et les Lieux saints est aux mains des Transjordanien.

*L'impuissance des Nations unies.*

358. Les Nations unies n'acceptent pas cette situation. Mais laissant de côté les grandes lignes du plan esquissé par la résolution 181 pour Jérusalem et le projet que le Conseil de tutelle avait élaboré, la résolution 194 du 11 décembre 1948 confie à la Commission de conciliation pour la Palestine la responsabilité d'élaborer un statut détaillé pour la Ville sainte<sup>265</sup>. Celle-ci présente en septembre 1949 un nouveau projet qui en réalité entérine le partage de la ville entre Israël et la Transjordanie et propose de mettre la gestion de Jérusalem entre les mains d'un Conseil composé de Juifs, d'Arabes et de représentants des Nations unies. Un Commissaire aurait la charge de contrôler la ville militairement et d'assurer un libre accès aux Lieux saints. Il ne s'agit donc plus d'une internationalisation territoriale complète de Jérusalem, mais seulement d'une internationalisation fonctionnelle limitée.

359. Ce projet est combattu par plusieurs États. Le 9 décembre 1949, l'Assemblée générale par la résolution 303, abandonnant le projet de la Commission de conciliation, en revient à la formule de l'internationalisation qui était celle de la résolution 181<sup>266</sup>. Elle demande au Conseil de tutelle d'élaborer un nouveau projet en ce sens. Mais celui-ci ne sera pas soumis au vote de l'Assemblée générale faute de majorité pour l'approuver. Les États membres sont divisés entre

---

<sup>264</sup> Youakim Moubarac, « *La question de Jérusalem* », Revue d'études palestiniennes, n° 6, hiver 1983, p. 49. Et voir **Annexe 53**, The Status of Jerusalem, United Nations, New-York, 1997, p. 6.

<sup>265</sup> Voir **Annexe 17**.

<sup>266</sup> Assemblée générale des Nations unies, Résolution 303 (IV). Palestine : question d'un régime international pour la région de Jérusalem et de la protection des Lieux saints, 9 décembre 1949,

ceux qui souhaitent prendre acte de la division de la ville et ceux qui maintiennent l'idée d'imposer une internationalisation territoriale.

360. Les Nations unies sont alors dans une impasse sur la question de Jérusalem. Le 26 janvier 1952 par sa résolution 512, l'Assemblée générale reconnaît implicitement son incapacité à résoudre la question de Jérusalem qui reste donc alors sans statut <sup>267</sup>.

361. Sur le terrain, les contrôles respectifs par les Israéliens et les Transjordanien des parties Ouest et Est de la ville sont séparées par un *no man's land* sur deux secteurs. En vertu d'accords signés entre Israël et la Transjordanie en juillet 1948<sup>268</sup>, le Mont Scopus, situé dans le secteur oriental de la ville constitue une zone internationale et démilitarisée sous l'autorité des Nations unies. Et une seconde zone neutre a été établie en août 1948 par la Commission de trêve sous le nom de « *secteur de la Government House* » qui comprend l'ancienne résidence du gouvernement britannique, un collège arabe et l'école d'agriculture. Cette situation est réglementée par l'accord d'armistice israélo-jordanien signé à Rhodes le 3 avril 1949 (article V, para. 1, lettre b) et approuvé par le Conseil de sécurité le 11 août 1949<sup>269</sup>. Une partie de ces zones a été placée sous le contrôle de forces des Nations unies<sup>270</sup>. Et les accords sus-mentionnés ont été conclus sous les auspices des Nations unies.

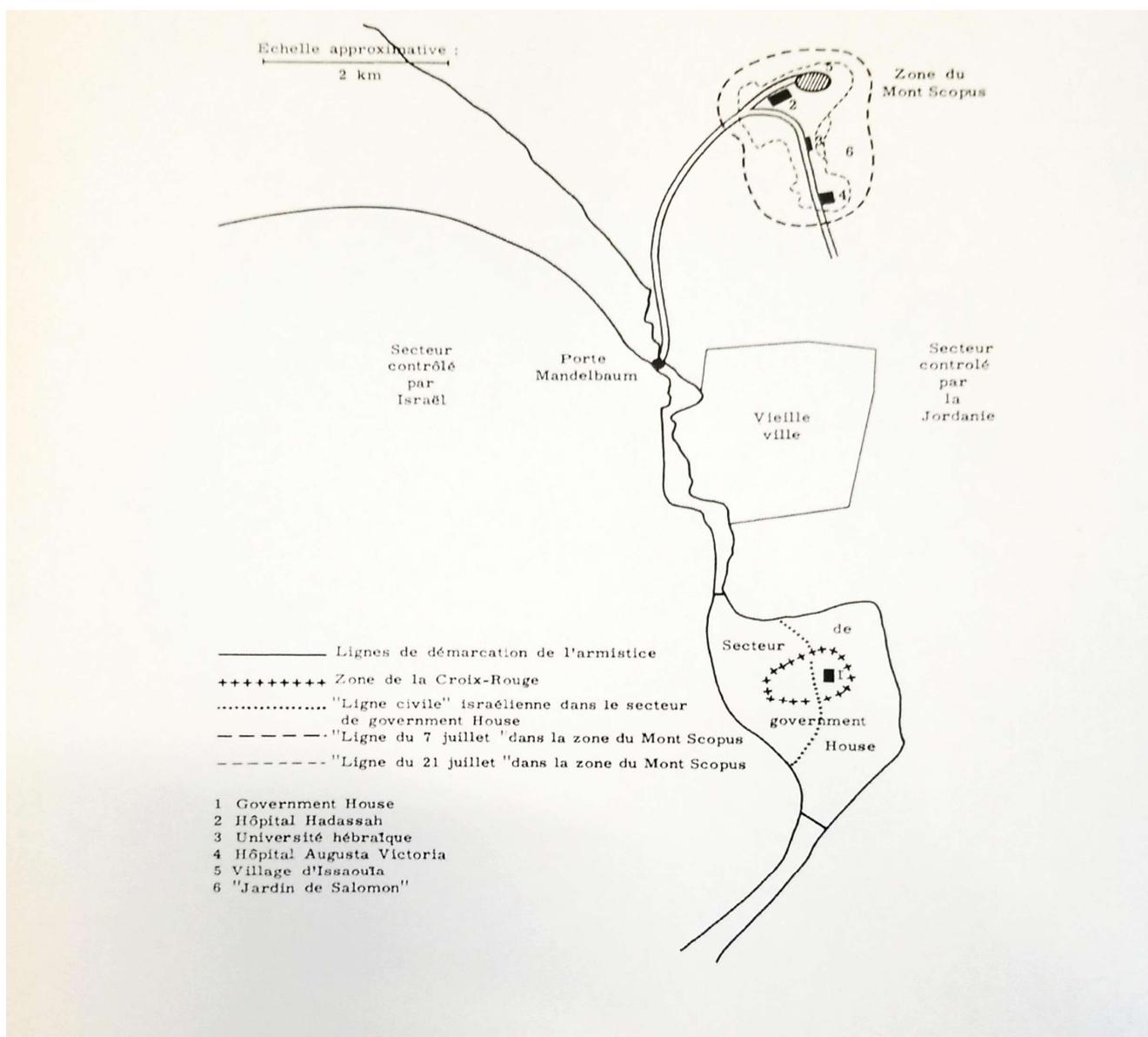
---

<sup>267</sup> Assemblée générale des Nations unies, Résolution 512 (V), rapport de la Commission de conciliation pour la Palestine, 26 janvier 1952.

<sup>268</sup> Accord spécial conclu le 7 juillet 1948 et deux accords du 21 juillet et 30 novembre 1948.

<sup>269</sup> **Annexe 54**, Convention générale d'armistice entre le Royaume hachémite de Jordanie et Israël du 3 avril 1949, Conseil de sécurité, Procès-verbaux officiels, quatrième année, S/1302/REV.1.

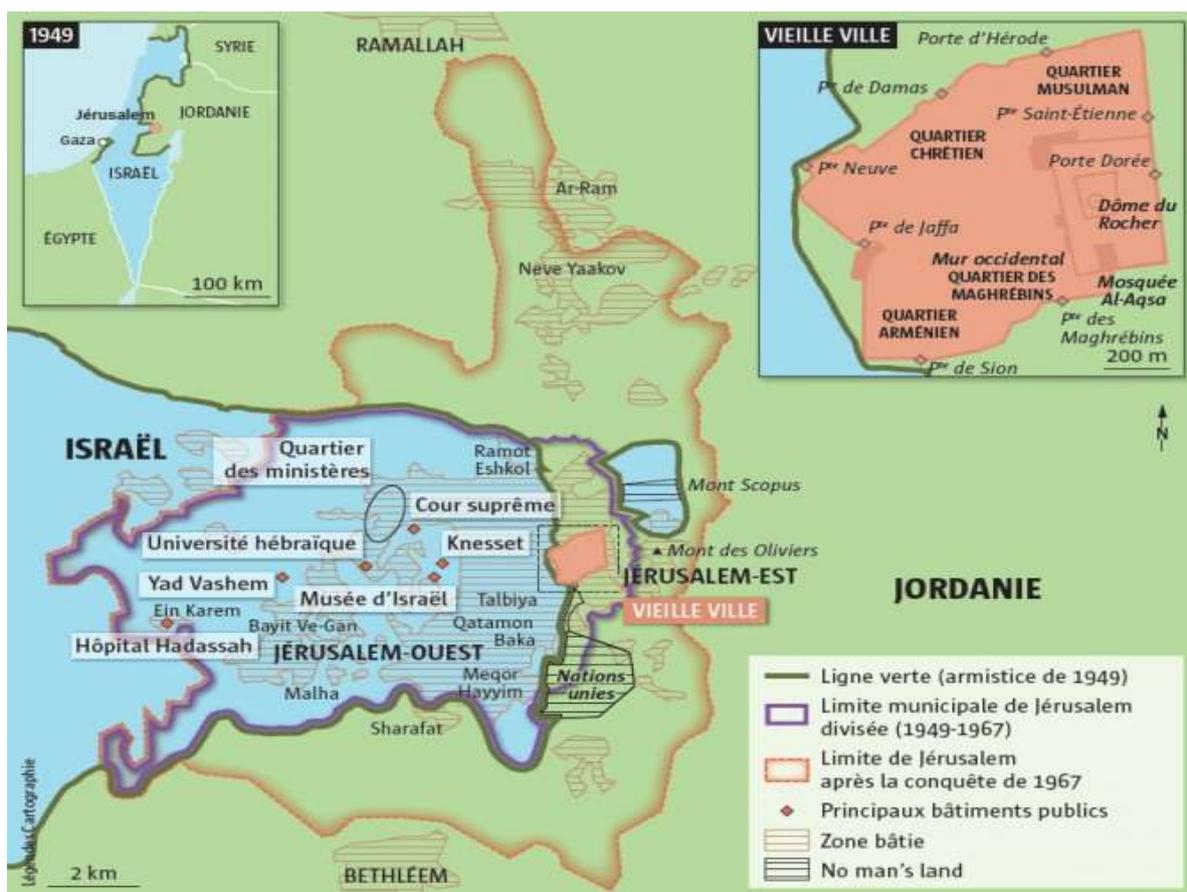
<sup>270</sup> Sur le statut de ces zones, voir Guy Feuer, « *Le statut des zones de Jérusalem contrôlées par l'O.N.U.* », Annuaire français de droit international, 1966, p. 245 et suivantes.



Carte n° 14, Extraite de Guy Feuer, Annuaire français de droit international, 1966, p. 246.

*La politique d'Israël sur Jérusalem suite à ses conquêtes de 1948.*

362. Israël, dès sa proclamation d'indépendance s'était montré hostile à tout projet d'internationalisation de la ville de Jérusalem, n'acceptant éventuellement qu'un contrôle international des lieux saints. L'objectif des Israéliens était clair depuis leur proclamation de l'État d'Israël : s'emparer entièrement de Jérusalem et en faire leur capitale politique. Dès le mois de décembre 1949, au lendemain de la résolution des Nations unies réaffirmant que Jérusalem doit rester sous un statut international, le gouvernement dirigé par David Ben Gourion, décide le transfert du siège du gouvernement et des ministères de Tel Aviv à Jérusalem. Quelques jours plus tard, le Parlement israélien y est installé.



Carte n°15, L'Histoire, Jérusalem, 1947-2017.

363. La Commission de conciliation pour la Palestine des Nations unies, dans une lettre au Premier ministre israélien souligne que ces mesures sont incompatibles avec les résolutions des Nations unies et doivent être révoquées. Le problème sera central lors des débats à l'Assemblée générale au sujet de l'admission d'Israël comme membre de l'Organisation. Le représentant d'Israël déclare alors :

*"The Government of Israel advocated the establishment by the United Nations of an international regime for Jerusalem concerned exclusively with the control and protection of Holy Places, and would co-operate with such a regime.*

*"It would also agree to place under international control Holy Places in parts of its territory outside Jerusalem, and supported the suggestion that guarantees should be given for the protection of the Holy Places in Palestine and for free access thereto."<sup>271</sup>.*

<sup>271</sup> Voir Annexe 18, p. 236.

Pressé de donner les raisons de son opposition au régime d'internationalisation de l'ensemble de la Ville sainte tel que proposé par les Nations unies, le délégué d'Israël répondit qu'il ferait des propositions permettant de différencier les pouvoirs conférés à un régime international des Lieux saints et l'aspiration du gouvernement d'Israël de se voir reconnu comme l'autorité souveraine sur Jérusalem.

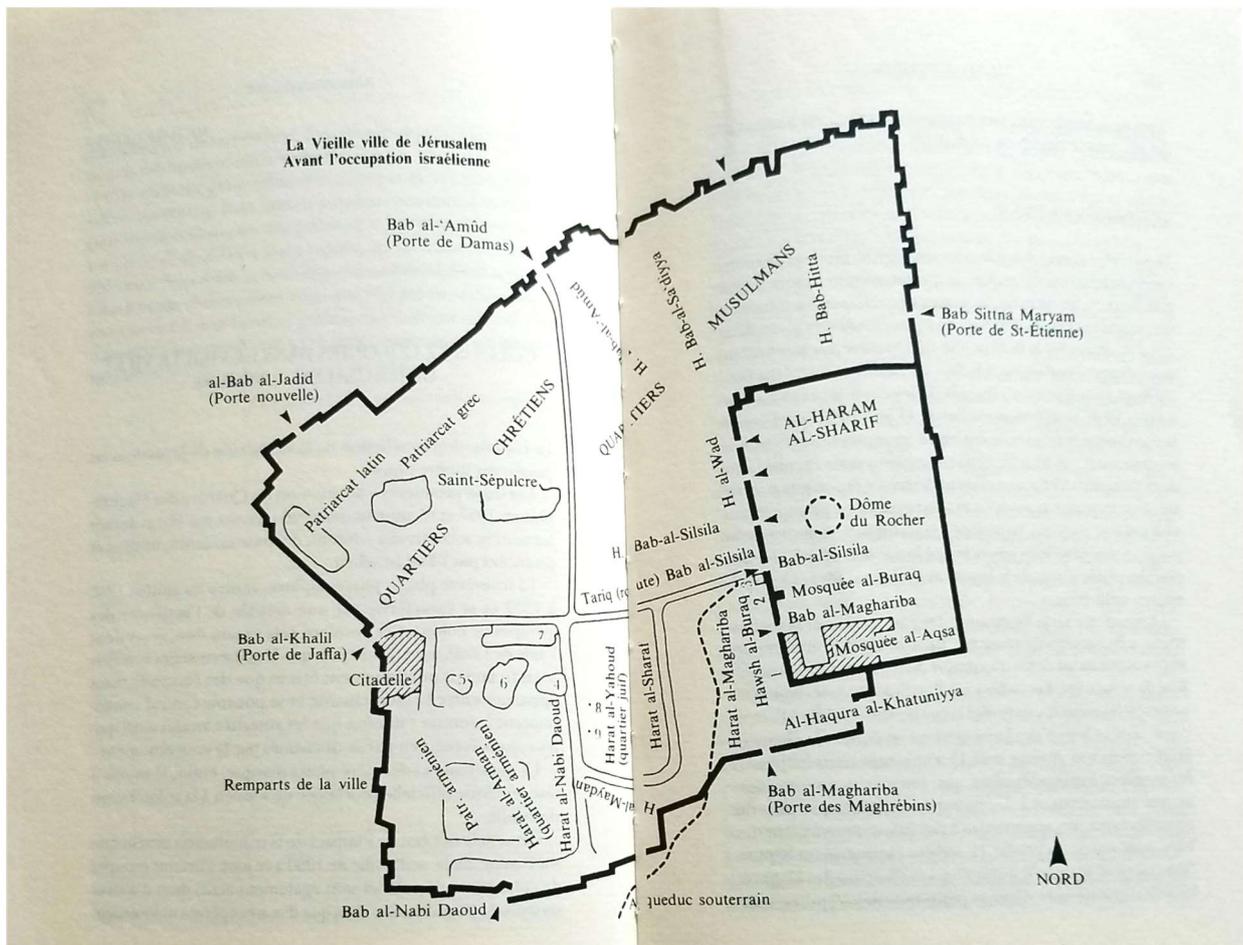
364. Après l'échec du Conseil de tutelle à faire adopter un projet d'internationalisation par les États membres, Israël informa ce Conseil que le Statut de Jérusalem ne pouvait plus dorénavant être mis en œuvre compte tenu de la création d'Israël et du fait que la partie Ouest de la ville avait été intégrée à son territoire. Les Nations unies abandonnèrent alors tout projet d'internationalisation de Jérusalem. La Commission de conciliation pour la Palestine dans les années qui suivirent s'employa à des actions en direction des réfugiés et à l'identification de leurs biens. Elle évalua pour Jérusalem, les propriétés des Arabes expulsés à 9,25 millions de livres palestiniennes sur la base du taux de 1947<sup>272</sup>.

365. Le 23 janvier 1950, la Knesset proclame la partie Ouest de Jérusalem, capitale unique d'Israël (par cinquante voix contre deux). Dès 1952, la superficie de Jérusalem-Ouest est élargie vers l'Ouest au détriment des villages palestiniens et ira ainsi jusqu'à doubler. Par ailleurs, l'État hébreu cherche dans le même temps à convaincre d'autres pays de transférer leurs représentations diplomatiques de Tel Aviv à Jérusalem. Dans les années 50, les grandes puissances occidentales ainsi que la Russie, n'y sont pas favorables. Mais d'autres pays se laissent convaincre. Le mouvement va s'amplifier peu à peu. À la veille de la Guerre de 1967, une vingtaine de représentations diplomatiques sont établies à Jérusalem.

366. Jérusalem-Est reste une ville arabe sous Administration jordanienne. Elle comprend des quartiers diversifiés en fonction des Lieux saints des différentes religions.

---

<sup>272</sup> Voir **Annexe 53**, "*The Status of Jerusalem*", p. 11.



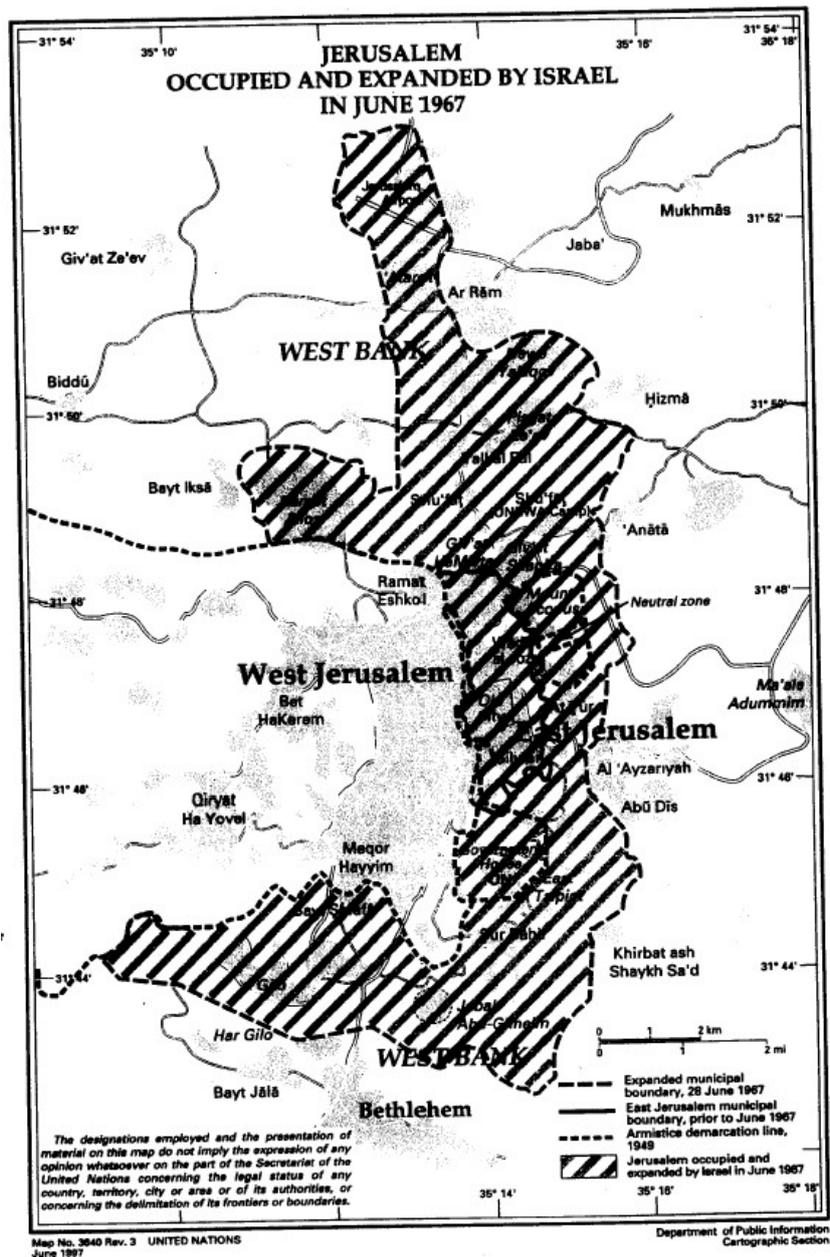
**Carte n°16**, La Vieille ville de Jérusalem avant l'occupation israélienne. Tirée de Michael Dumper, « *Colons et colonies dans la Vieille ville de Jérusalem : 1980-2000* » in « Jérusalem, le sacré et le politique », textes réunis et présentés par Farouk Mardam-Bey et Élias Sanbar, Actes Sud, Arles, 2000, pp. 274-275.

## 2) L'emprise israélienne totale sur Jérusalem à partir de 1967.

367. Cette emprise est d'abord le résultat des opérations militaires de 1967 (a). Elle est poursuivie ensuite par des mesures législatives et par une politique de colonisation et d'extension continue (b). Le caractère irréversible de l'emprise israélienne sur la ville se traduit par l'impossibilité de faire avancer les négociations de paix sur ce point lorsqu'elles s'ouvriront (c).

a) *La conquête de Jérusalem-Est par la force et ses effets concrets.*

368. Durant la Guerre des Six jours, Israël s'empara par la force le 5 juin 1967 des Quartiers orientaux de Jérusalem. Le vote du Conseil de sécurité de sa résolution 233 du 6 juin 1967 demandant un cessez-le-feu immédiat n'est suivi d'aucun effet. Les 135 habitations du Quartier des Maghrébins datant du 14<sup>e</sup> siècle sont dynamitées provoquant l'expulsion de 650 personnes.



Carte 17, Map 4. Jerusalem occupied and expanded by Israel in June 1967, in Annexe 55, The Status of Jerusalem, United Nations, New-York, 1997, p. 16.

369. Les habitants de Jérusalem Est ont tous à l'esprit le souvenir des événements de 1948. Ibrahim Dakkak, un jeune ingénieur palestinien vivant à Jérusalem, a fait le récit des heures alors vécues par les Arabes de la ville :

« ....le bulletin météo pour Jérusalem fut donné par Radio Israël et non plus par Radio Amman .... Nous savions que Jérusalem était tombée aux mains des forces israéliennes. Que faire ? L'histoire allait-elle se répéter ? Est-ce que cela allait se passer comme en 1948 ? [...]»<sup>273</sup>.

370. Mais en 1967, il n'y eut pas de fuite spontanée de la population arabe. Jérusalem-Est avait été peu développée depuis 1948 et elle ne comprenait qu'environ 70 000 habitants. Dès le 27 juin 1967, la Knesset vote trois lois cadres qui modifient le statut de Jérusalem tel qu'il avait été défini par l'accord d'armistice signé le 3 avril 1949 entre Israël et la Jordanie. Les lois, et les institutions israéliennes applicables dans la partie occidentale de la ville sont étendues à sa totalité. Et les frontières qui existaient entre les deux secteurs de la ville sont supprimées. Israël adopte une loi sur la protection des Lieux saints qui se trouvent ainsi *de facto* sous son unique contrôle. Les habitants de la partie Est boycottent les élections municipales et en quelques années, les institutions municipales seront aux mains de l'ancienne équipe de Jérusalem-Ouest.

371. Des incidents et attentats se produisent dès 1968 et la condamnation internationale s'amplifie. Elle s'exprime d'abord à l'Assemblée générale des Nations unies qui considère les mesures prises par Israël comme non valides et demande au gouvernement israélien de les rapporter<sup>274</sup>. Une résolution du Conseil de sécurité du 3 juillet 1969, votée y compris par le représentant des États-Unis, condamne clairement la politique israélienne et dénonce les expropriations, confiscation de propriétés, démolitions de bâtiments, déclarés non valides, et demande à Israël de rapporter d'urgence toutes ces mesures<sup>275</sup>.

372. En dépit des condamnations de cette occupation militaire de la ville, Israël la transformera en une annexion par la loi du 29 juillet 1980 qui proclame :

---

<sup>273</sup> Ibrahim Dakkak, « Juin 1967, la résistance au quotidien », in Jérusalem. Le sacré et le politique, textes réunis et présentés par F. Mardam-Bey et E. Sanbar, Arles, Sindbad, Actes Sud, 2000, pp. 244 et suivantes.

<sup>274</sup> Assemblée générale des Nations unies, résolutions 2253 (ES-V) du 4 juillet 1967 et 2254 (ES-V) du 14 juillet 1967

<sup>275</sup> Conseil de sécurité, résolution 270 du 26 août 1969.

*"Jerusalem, whole and united, is the capital of Israel. Jerusalem is the seat of the President of the State, the Knesset, the Government and the Supreme Court"<sup>276</sup> .*

Suite aux condamnations internationales véhémentes que déclenche cette annexion, les pays qui avaient implanté leurs représentations diplomatiques à Jérusalem dans les années 50, les ramèneront à Tel-Aviv.

373. Dans les années suivantes, les incidents se multiplient. Ils sont si nombreux qu'il est impossible de tous les relater. Ils ont fait l'objet de rapports détaillés des Nations Unies<sup>277</sup>. Les habitants palestiniens de Jérusalem sont soumis à de nombreuses restrictions de leurs droits dans tous les domaines. À partir de l'occupation de la ville par Israël en 1967, les Palestiniens vivant dans les limites de la cité (dans la conception extensive de Jérusalem qui est celle de l'État hébreu) sont considérés comme résidents permanents dans l'État d'Israël. Mais ceux qui n'étaient pas présents physiquement au moment du recensement de 1967, ont perdu ce statut (environ 8 000 personnes ont été dans ce cas). Pour voyager à l'étranger, il faut demander un permis valable pour 3 ans. Son non-renouvellement entraîne la perte du statut de résident. Cette perte est causée automatiquement par un séjour à l'étranger de plus de sept ans. Le fait d'aller dans un village voisin de la Cisjordanie est aussi un motif de perte du statut. Les conjoints non-résidents et les enfants de résidents ne deviennent pas automatiquement résidents. Ils doivent en faire la demande qui est difficilement accordée. En mars 2018, le Parlement israélien adopte une loi permettant au ministre de l'intérieur de confisquer ses papiers à tout habitant de Jérusalem qui aurait commis une infraction punie par la loi israélienne ou qui aurait simplement « *adhéré à des idées non conformes aux intérêts d'Israël* ».

---

<sup>276</sup> Voir **Annexe 53**, The Status of Jerusalem, United Nations, New-York, 1997, p. 13.

<sup>277</sup> Voir parmi les plus récents, Human Rights Council, Fifty-second session, 27 February–31 March 2023, Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General : *Human rights situation in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the obligation to ensure accountability and justice*, 13 février 2023, A/HRC/52/75. Et Assemblée Générale, A/HCR/52/76, 15 mars 2023, Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé, Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme.

374. D'autres restrictions aux droits civils sont imposées aux Palestiniens de Jérusalem. Les publications en langue arabe sont censurées, des journaux ont été interdits, des institutions éducatives ou culturelles ont été fermées ou leurs représentants arrêtés. Depuis le début des négociations d'Oslo en 1993, de nombreux bureaux liés à l'Autorité palestinienne ont été fermés. Et lors des élections de janvier 1996, les Palestiniens furent autorisés à y participer. Cependant, seuls 30% de ceux qui pouvaient le faire, participèrent au vote, la plupart d'entre eux craignant de compromettre par là leur statut de résidents. Enfin, les restrictions de circulation des personnes et des biens entre Jérusalem et le territoire de la Cisjordanie ou de Gaza, ont des conséquences extrêmement négatives sur les droits des Palestiniens et sur leurs conditions de vie <sup>278</sup>.

**b) La judaïsation de Jérusalem-Est par la colonisation.**

375. Immédiatement après l'occupation de Jérusalem-Est en 1967, une politique de colonisation intensive est décidée par les autorités israéliennes. S'exprimant devant le Conseil de sécurité, le 3 mai 1968, Mr Rouhi El-Khatib, ancien maire de Jérusalem s'exprime en ces termes :

*« ...the Israeli project could also "contain the Arabs of Jerusalem in a limited space, which will ultimately reduce their numbers and afford Israel the opportunity to bring in new immigrants and make Jews the majority of the population in Arab Jerusalem in a few years. »<sup>279</sup> .*

376. Les autorités israéliennes étendent la municipalité de 6 km<sup>2</sup> qui était alors sa superficie à 73 km<sup>2</sup> et entourent la ville de deux cercles de colonies en s'emparant de 28 villages palestiniens. À une dizaine de kms du centre-ville, c'est la ceinture des colonies d'Efrat, Gilo, Har Homa, Adounim, Bet El, Psagot qui encercle les quartiers palestiniens et empêche leur développement. Désigné comme « *le Grand Jérusalem* », cette extension comprend 330 km<sup>2</sup> gagné sur la Cisjordanie. Tous les moyens sont utilisés pour empêcher le développement des quartiers palestiniens et accroître les colonies israéliennes. C'est ainsi par exemple que :

*«... la colline de Jabal Abu-Ghneil située en périphérie de Jérusalem sur la route de Bethléem, est déclarée « zone verte protégée » en 1969, avant d'être transformée en «*

---

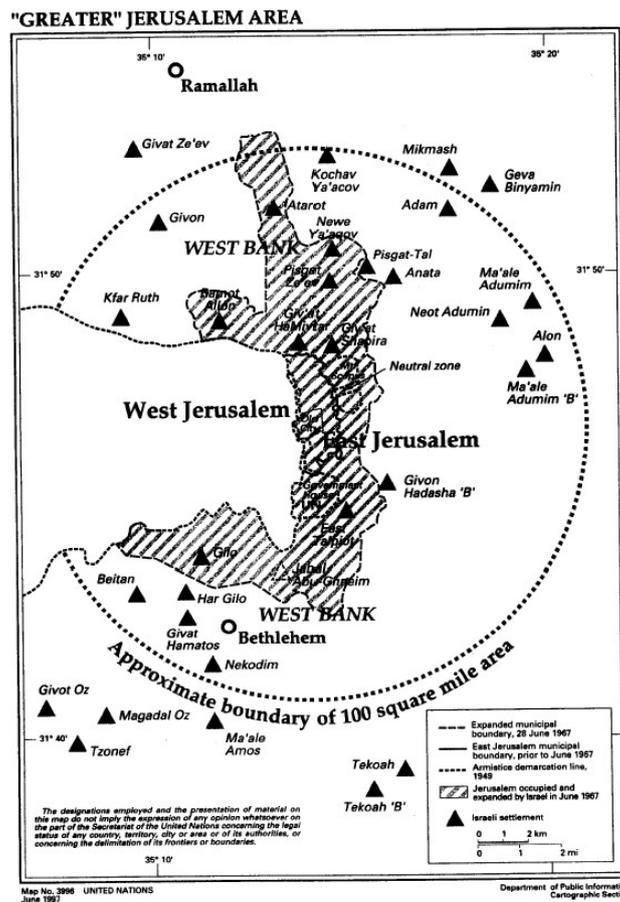
<sup>278</sup> Voir pour plus d'informations, **Annexe 53**, pp. 21 et suivantes.

<sup>279</sup> Voir **Annexe 53**, p. 17.

zone résidentielle » en 1996 pour y construire la colonie de Har Homa (littéralement « la barrière de montagne ») qui compte aujourd'hui près de 15 000 habitants »<sup>280</sup>.

377. Le second cercle de colonies dénommé « Jérusalem métropolitaine » englobe 665 km<sup>2</sup> de la Cisjordanie. Il comprend une région qui s'étend :

« "from Ramallah in the north to Bethlehem in the South, Maaleh Adumim in the east, and Mevasseret in the west in one metropolitan area."<sup>281</sup> .

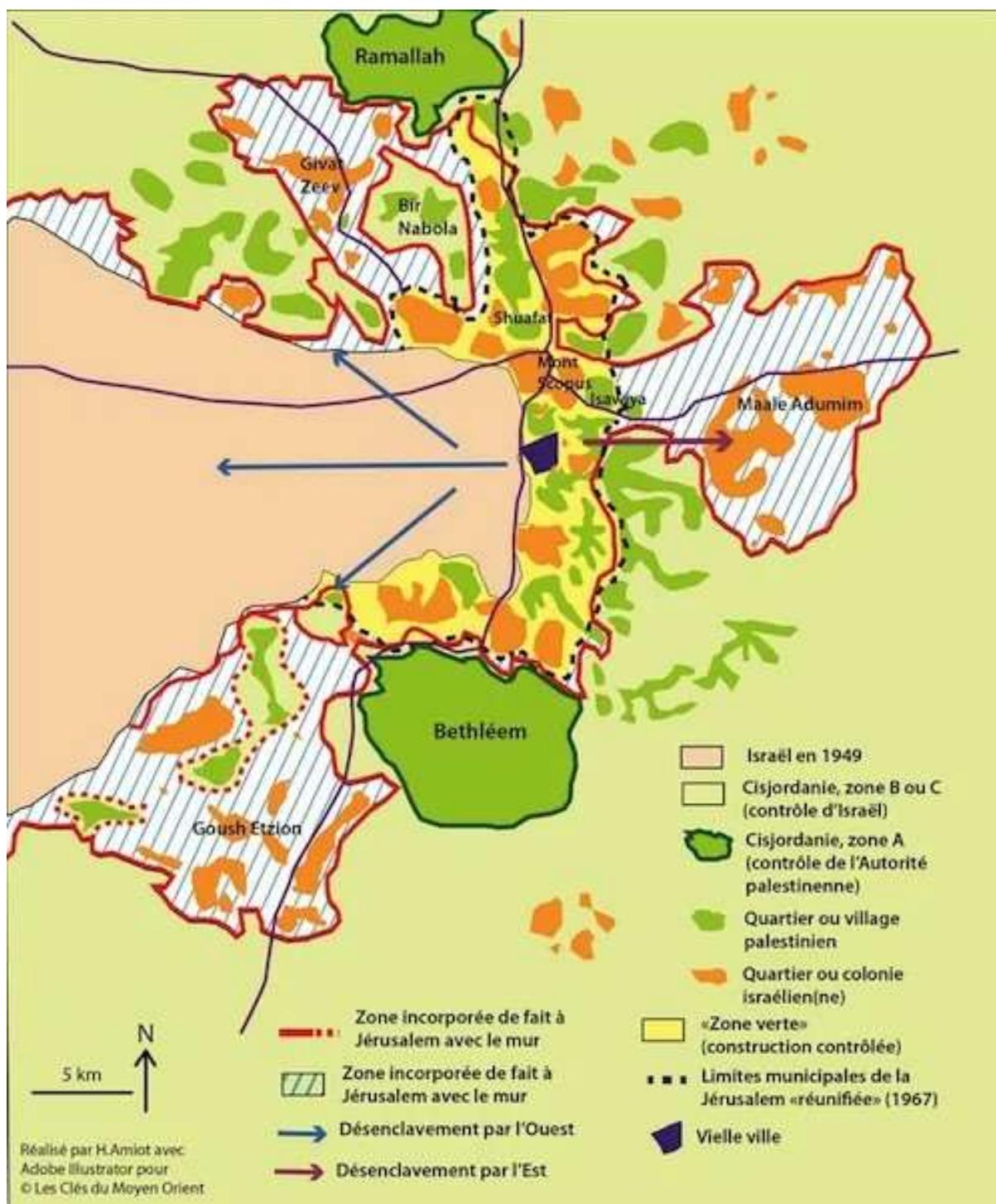


Carte n° 18, Map 5. Israeli settlements in and around Jerusalem, Annexe 55, page 20.

378. Le mouvement s'intensifie après la signature des Accords d'Oslo. Sous le prétexte de croissance démographique « naturelle », le gouvernement israélien autorise la construction de dizaines de milliers de nouveaux logements destinés à étendre les colonies existantes vers la Mer Morte et la vallée du Jourdain. Les quartiers arabes sont séparés par le mur.

<sup>280</sup> Vincent Lemire, « L'impossible capitale », in mensuel 436, <https://www.lhistoire.fr/limpossible-capitale>

<sup>281</sup> Voir Annexe 53, p. 18.



Carte n° 19, La fragmentation du « Grand Jérusalem » sous l'effet de la colonisation israélienne, tirée de « Les clés du Moyen Orient », Henri Amiot, « À relire, en lien avec l'actualité : Jérusalem, une ville divisée chargée de symboles », 8 décembre 2017.

En 1978, une association est créée, Ateret Cohanim, qui milite explicitement pour le « reconquête » de la vieille ville de Jérusalem, maison par maison. En 1994, le ministre de la Défense israélien expose le projet de défense de Jérusalem :

*« The consolidation of the existing territorial continuity through expansion of settlements as well as construction of roads, tunnels and bridges and further land acquisition, would be presented in the future negotiations as a geographic fact. »<sup>282</sup>.*

379. Dans un rapport de 1994, une organisation non-gouvernementale notait que cette politique israélienne avait pour résultat que 21 000 familles palestiniennes étaient sans domicile et devaient loger chez d'autres Palestiniens et que, privés de permis de construire, beaucoup d'entre elles étaient acculées à quitter la ville (chiffre alors estimé à 50 000).

380. Au fil des années, les choses se sont considérablement aggravées. Entre 2012 et 2021, 1407 maisons palestiniennes ont été démolies à Jérusalem-Est et le nombre de Palestiniens contraints de démolir eux-mêmes leurs biens a augmenté (16 en 2013, 58 en 2019, 89 en 2020 et 101 en 2022). Ces démolitions sont pour eux le seul moyen d'éviter de payer les amendes et frais importants imposés lorsque la destruction est effectuée par la municipalité israélienne.

381. Au cours des dix dernières années le nombre de projets de construction de colonies présenté et approuvé s'est accru, menaçant d'isoler Jérusalem du reste de la Cisjordanie.

*« Le 5 septembre 2022, Israël a présenté des plans concernant quelque 700 unités dans la colonie prévue de Givat Hashaked à Jérusalem-Est et les travaux d'aménagement ont progressé en vue de l'agrandissement de la colonie de Har Gilo sur les terres du village palestinien d'Al-Walaja, plaçant plus de 304 Palestiniens (151 enfants, 80 hommes et 73 femmes) sous le risque imminent d'un déplacement forcé. »<sup>283</sup>.*

Une rocade en construction (interdite aux Palestiniens) permettra de relier les colonies situées au Sud de Jérusalem à celles qui sont à l'Est. À cette fin, un ordre d'expropriation a été émis

---

<sup>282</sup> Voir **Annexe 53**, p. 18.

<sup>283</sup> **Annexe 49**, par. 6.

concernant 55 dunums de terres dans le village palestinien d'At-Tur. Un tramway a été construit qui permet de relier les colonies lointaines de cette métropole urbaine au centre-ville.

382. La justice israélienne évolue vers une tolérance accrue à ces pratiques. Alors que depuis 1979, la Haute cour de justice interdisait les expropriations de terres aux fins de colonisation par ordonnances militaires, un arrêt du 28 février 2022 a justifié la réquisition d'une propriété palestinienne privée à Hébron par les forces de sécurité israéliennes afin d'y implanter une nouvelle colonie<sup>284</sup>.

***c) La prétention d'Israël au caractère irréversible de la judaïsation totale de Jérusalem et le blocage des négociations de paix à ce sujet.***

383. Les responsables israéliens n'ont cessé d'affirmer, bravant toutes les résolutions des Nations unies, qu'ils ne mettraient jamais fin à la politique de colonisation. Leur projet est ainsi de tester leur impunité au sein de la communauté internationale et de réaffirmer l'irréversibilité de la souveraineté israélienne sur Jérusalem. En mai 2010, Benjamin Netanyahu affirme :

*« Le Gouvernement israélien n'a pas reculé et ne reculera pas face aux États-Unis et continuera à construire partout à Jérusalem, capitale du peuple juif pour l'éternité »*<sup>285</sup>.

Il réitère en mai 2011 devant le Congrès américain où il réaffirme son refus du retrait de Jérusalem-Est et du partage de la ville.

384. Au cours des différentes phases de négociations qui ont émaillé les années depuis le début du processus d'Oslo, la question de Jérusalem est toujours restée avec celle du retour des exilés, le point de blocage qui a fait obstacle à toute conclusion positive des échanges entrepris. Dès le début des négociations devant conduire aux Accords d'Oslo en 1993, la Déclaration de principe sur des Arrangements intérimaires d'autonomie du 13 septembre 1993 mentionne que la question de Jérusalem est réservée comme une question en suspens dont la solution est remise à l'étape ultérieure, celle de la négociation du statut permanent.<sup>286</sup>

---

<sup>284</sup> Voir **Annexe 49**, par. 18.

<sup>285</sup> Le Monde, AFP, 20 mai 2010.

<sup>286</sup> Voir **Annexe 29**, Déclaration de principe sur des Arrangements intérimaires d'autonomie du 13 septembre 1993, Article V, par. 3.

385. Au début des années 2000, sous l'impulsion des États-Unis, les négociations semblent entrer dans une phase plus active. Ce qui est proposé alors pour la capitale de l'État de Palestine est révélateur de la position d'Israël de refus de tous les aspects du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes au bénéfice du peuple palestinien et, notamment, de son droit à ériger pour capitale la ville de son choix. On présenta alors la position d'Ehud Barak comme ouverte à une division de Jérusalem comme capitale des deux États. Mais la partie réservée à un État arabe n'était pas Jérusalem-Est. Il fut plutôt question de la zone définie comme « *Al Qods* » au-delà de la zone annexée par Israël en 1967. Derrière cette désignation ambiguë, transparait le refus du partage de la ville et la relégation de la future capitale de l'État de Palestine dans un village de la banlieue de Jérusalem, Abu Dis. Celui-ci, situé à environ 3 kms de la ville arabe de Jérusalem, fait partie d'un groupe de trois villages qui étaient inclus dans les frontières de Jérusalem sous l'administration jordanienne.

386. Marquant le caractère irréversible pour Israël de son occupation de Jérusalem, Ouest et Est, cette proposition témoignait du mépris dans lequel les négociateurs israéliens et leurs alliés tenaient la future Palestine dont les institutions sont ainsi destinées à siéger dans un village des faubourgs. Lorsqu'après l'irruption de la seconde Intifada, les négociations reprurent à Taba en 2002, la proposition israélienne concernant la capitale de l'État de Palestine restait la même. Si Jérusalem apparaissait comme la capitale des deux États, c'était avec le même subterfuge que précédemment : Jérusalem-Ouest et Est serait la capitale d'Israël et le village d'Abu Dis, situé à la périphérie serait celle de la Palestine. Les négociations échouèrent et la question de Jérusalem reste depuis (avec le droit au retour des exilés) l'une des principales pierres d'achoppement d'un règlement de ce conflit.

## **B – L'annexion de Jérusalem, une violation emblématique du droit du peuple palestinien à disposer de lui-même et à choisir sa capitale sur son territoire.**

387. L'analyse de la situation de Jérusalem au regard du droit international amène à examiner ce que recouvre l'expression de statut de Jérusalem, (1), à s'interroger sur la meilleure manière de garantir le libre accès aux Lieux saints (2) et de confirmer le droit du peuple palestinien à disposer de lui-même sur un territoire qui comprend l'intégralité de la ville de Jérusalem, ainsi que le droit d'en faire sa capitale (3).

### **1) La question du « statut » de Jérusalem.**

388. Les résolutions des Nations unies ont condamné à de multiples reprises les mesures par lesquelles était modifié le « *statut* » de Jérusalem. On peut prendre pour exemple la résolution 476 du 30 juin 1980 :

« 4. Réaffirme que toutes les mesures qui ont modifié le caractère géographique, démographique et historique et **le statut** de la Ville sainte de Jérusalem sont nulles et non avenues et doivent être rapportées en application des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité ; ».

(Souligné par nous)

Mais l'emploi de l'expression « *statut* » entraîne une certaine confusion compte tenu du sens qui avait été donné à cette expression dans la résolution 181 des Nations unies. Après avoir annoncé au point A que la ville serait sous un « *régime spécial* », cette résolution dans sa troisième partie consacrée à Jérusalem, comportait un point C intitulé « *Statut de la ville* ». Il s'agissait de soustraire la ville à l'administration aussi bien de l'État juif que de l'État arabe prévus par le plan de partage et de la doter d'un régime de démilitarisation et d'internationalisation.

389. Mais ce qui était une proposition dans la résolution 181, n'a pas acquis de force normative. Le Conseil de tutelle n'a jamais réussi à produire le statut plus détaillé qui lui était demandé, le Conseil de sécurité n'a jamais pu prendre de mesures d'exécution du plan de partage. Et l'ensemble de la résolution 181, mais plus particulièrement la partie concernant Jérusalem ont été abandonnées. Mais cet abandon, acté par les Nations unies elles-mêmes<sup>287</sup> du projet d'internationalisation de la ville de Jérusalem, ne laisse pas cette ville sans « *statut* ».

390. Si les Nations unies utilisent cette expression, alors même que le « *statut* » envisagé en 1947 est devenu caduc, c'est certainement que l'expression renvoie à une autre signification. Dans la mesure où les Nations unies n'ont jamais cessé de condamner l'annexion de Jérusalem, le terme de « *statut* » ne peut renvoyer à la validation de la prétention israélienne à la souveraineté. Aussi ne reste-t-il qu'une hypothèse plausible, c'est celle selon laquelle le « *statut* » de Jérusalem est celui d'un territoire occupé militairement par une puissance étrangère, comme l'est l'ensemble du territoire palestinien depuis 1967. La fin de cette

---

<sup>287</sup> *Supra*, par. 360, résolution de l'Assemblée générale des Nations unies 512 du 26 janvier 1952.

occupation permet alors au peuple occupé de recouvrer sa souveraineté. Mais le particularisme de Jérusalem et la présence de lieux de culte historiques sur le territoire de Jérusalem justifie-t-il la nécessité d'un régime juridique particulier pour cette ville ? Non, car l'application du droit international par l'État souverain sur la ville suffit à garantir la protection de ces lieux et la liberté d'accès.

## **2) Les garanties internationales d'accès aux Lieux saints et les mesures permettant leur conservation.**

391. Les préoccupations qui avaient amené les membres des Nations unies à l'idée d'un statut spécial pour Jérusalem sont compréhensibles. Cette ville abrite des lieux emblématiques et très anciens qui sont des destinations de pèlerinage pour les croyants des grandes religions monothéistes. Fragiles, ces lieux doivent faire l'objet de mesures de préservation particulières. Extrêmement fréquentés, ils doivent être accessibles à tous ceux qui souhaitent venir y prier. Mais il n'y a aucune raison que ces préoccupations interfèrent avec la question de la souveraineté sur la ville de Jérusalem. Cette question doit être résolue en elle-même. Une fois déterminé quel est l'État détenteur des compétences sur la partie de la ville où se trouvent ces Lieux saints, alors celui-ci doit respecter à l'égard des Lieux saints certaines obligations découlant du droit international.

392. La liberté d'accès aux lieux de prière et de pèlerinage, est assurée par la liberté générale de circulation qui appartient au corpus international des droits de l'homme. Elle découle de l'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948<sup>288</sup>. Et elle a été confirmée par l'article 13 du Pacte des Nations unies sur les droits civils et politiques du 23 mars 1976<sup>289</sup>. Il est vrai qu'en vertu du paragraphe 3 de cet article, l'État du lieu peut

---

### <sup>288</sup> Article 13

1. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État.
2. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays

### <sup>289</sup> Article 12

1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.
2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.
3. Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte.
4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays.

réglementer cette liberté (comme toutes les autres), mais il ne peut le faire que pour les raisons précises invoquées dans le Pacte, dont la principale tient à l'ordre public et à la sécurité nationale. Israël, qui est le détenteur d'une souveraineté usurpée sur Jérusalem, a abusé arbitrairement de cette possibilité de brider la liberté d'accès aux Lieux saints, notamment en défaveur des musulmans.

393. Les lieux de prière ne doivent pas seulement être accessibles au public, encore faut-il qu'ils soient protégés afin de ne pas subir de dégradations. Mais il n'est pas nécessaire pour cela de recourir à un statut spécial. L'UNESCO a été créée pour remplir cette fonction et contribuer avec les États concernés et, malheureusement parfois contre eux, à la recherche des meilleures voies de protection. Et les règles internationales édictées par l'UNESCO en matière de protection du Patrimoine mondial permettent de garantir la conservation et le droit d'accès aux Lieux saints des différentes religions.

394. À partir de 1968, la Conférence générale de l'UNESCO a formulé les principes qu'Israël doit impérativement accepter, à savoir respecter le patrimoine culturel de la ville et s'abstenir de le modifier. Le Directeur général fut amené en 1976 à organiser un contrôle des infractions commises par Israël<sup>290</sup>. Les tensions restent persistantes au sujet du patrimoine culturel de Jérusalem. Elles ont été particulièrement vives à partir de 2016 avec une série de décisions faisant suite aux nombreuses résolutions du Conseil de Sécurité (252, 476 et 478) et à celles de l'UNESCO dénonçant les tentatives israéliennes de modifier le statut de la ville sainte de Jérusalem. Rappelant en préambule ces résolutions précédentes de la communauté internationale, la décision du 5 juin 2017 :

*« affirm[e] l'importance de la Vieille Ville de Jérusalem et de ses remparts pour les trois religions monothéistes (...) [et] vise (...) à sauvegarder le patrimoine culturel palestinien et le caractère distinctif de Jérusalem-Est (...), regrette profondément le refus d'Israël de mettre en œuvre les précédentes décisions de l'UNESCO concernant Jérusalem (...), déplore vivement le fait qu'Israël, la Puissance occupante, n'ait pas cessé les fouilles et travaux menés constamment dans Jérusalem-Est, en particulier à l'intérieur et aux alentours de la Vieille Ville (...) [et] demande de nouveau à Israël, la*

---

<sup>290</sup> Voir Raymond Goy, « *La question de Jérusalem à l'UNESCO* », *Annuaire français de droit international*, 1976, pp. 420 et suivantes.

*Puissance occupante, d'interdire tous ces travaux, conformément aux obligations qui lui incombent (...) »<sup>291</sup>.*

Indifférent à ces décisions, Israël poursuit dans Jérusalem une politique entièrement tournée à l'avantage de la population et de la culture juive et au mépris de la conservation du Patrimoine pluriculturel de la ville.

**3) Jérusalem (comme l'ensemble de la Cisjordanie et de Gaza) est territoire palestinien par application du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes qui doit être exercé dans sa plénitude.**

395. L'une et l'autre partie de Jérusalem, celle de l'Ouest (a), comme celle de l'Est (b) ont été occupées illégalement et par la force des armes par Israël. Cette occupation ne peut entraver la souveraineté de la Palestine, ni le droit de cet État de faire de Jérusalem sa capitale.

***a) Le cas incertain de Jérusalem-Ouest.***

396. La prétention d'Israël d'annexer la ville de Jérusalem dans sa totalité ne repose sur aucun fondement en droit, ni pour ce qui est de la partie occidentale annexée en 1950, ni pour ce qui est de la partie orientale annexée en 1980. Pour la première, on rappellera seulement ici qu'Israël a conquis par la force en 1948 des territoires sur lesquels cet État n'avait aucun titre et que sa prétendue souveraineté sur Jérusalem-Ouest n'a pas de fondement en droit. La Charte des Nations unies, comme le droit coutumier ou conventionnel de l'occupation, ne permettent pas de reconnaître la souveraineté d'un État, occupant militaire par la force d'un territoire sur lequel il n'a pas de titre.

*« L'application dès 1948, du droit israélien à la partie Ouest de Jérusalem, le transfert des principales institutions dans ce secteur et les premières déclarations, survenues la même année, d'après lesquelles Jérusalem (sans autre précision) constitue « la capitale*

---

<sup>291</sup> **Annexe 55**, UNESCO, Conseil exécutif, Décision « Palestine occupée », 201<sup>e</sup> session, 19 avril-5 mai 2017, 201 EX/Décisions, pp. 39-41.

*éternelle d'Israël » et « une partie inséparable » de l'État hébreu paraissent ainsi dépourvues de base légale. »<sup>292</sup>.*

397. Comme pour l'ensemble des territoires qu'Israël a conquis par les armes en 1948, la situation juridique de Jérusalem-Ouest demeure donc incertaine en droit. Aucun acte conforme au droit international n'a jusqu'ici fait perdre au peuple palestinien son droit à disposer de lui-même sur son territoire historique. La situation de Jérusalem-Ouest ne sera donc réglée au bénéfice d'Israël que par un accord de paix avec la Palestine.

***b) Les mesures prises par Israël depuis 1967 concernant Jérusalem-Est sont illégales au regard du droit international et violent le droit souverain du peuple palestinien de choisir sa capitale.***

*Une violation générale du droit du peuple palestinien à disposer de lui-même.*

398. On ne reprendra pas ici toutes les résolutions des Nations unies et tous les rapports remis à l'Assemblée générale par différents organes, dont le Conseil des droits de l'homme, qui traitent des violations du droit international commises par Israël à Jérusalem-Est depuis l'occupation de cette ville en 1967<sup>293</sup>. Ces violations sont constitutives de crimes de guerre et engagent la responsabilité pénale individuelle des personnes impliquées. La violence des colons, protégés par les forces de sécurité israéliennes, met en jeu la responsabilité d'Israël qui a failli au devoir qui lui incombe en tant que Puissance occupante de protéger les Palestiniens et leurs biens<sup>294</sup>.

399. L'on ne reprendra pas non plus en détail le raisonnement fait précédemment à propos du Territoire palestinien occupé<sup>295</sup>. Comme pour ce qui est du reste de la Cisjordanie et de Gaza, les innombrables et très graves violations des droits de l'homme et du droit international

---

<sup>292</sup> Thierry Fleury-Graff, « *A box of Realism : La décision des États-Unis d'Amérique de reconnaître Jérusalem comme capitale d'Israël et d'y transférer leur ambassade* », Annuaire français de droit international, 2019, page 66.

<sup>293</sup> Ils ont été cités dans la point IV supra et ont servi de fondement au raisonnement présenté relativement à l'ensemble du Territoire palestinien occupé.

<sup>294</sup> Voir **Annexe 49**, par. 58 à 62.

<sup>295</sup> *Supra*, par. 307 à 343.

humanitaire perpétrées à Jérusalem, sont des violations secondaires venant à l'appui de la violation principale du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Les rapports remis à l'Assemblée générale par les différentes commissions que celle-ci a mandatées, soulignent comment les politiques de colonisation accélérée, réduisent la probabilité de la fin de l'occupation et violent le droit des Palestiniens à l'autodétermination<sup>296</sup>. Et dans le cas de Jérusalem, cette violation principale est renforcée par le fait qu'Israël en annexant *de facto* la ville, double la violation du droit des peuples à l'autodétermination de la violation de l'interdiction d'annexer des territoires conquis par la force.

400. Comme ailleurs dans le Territoire palestinien occupé, la volonté d'Israël de détruire les bases mêmes de toute possibilité d'autodétermination s'exprime à Jérusalem par des attaques contre tous les éléments constitutifs d'un État. Le territoire est occupé par des mesures d'expropriation, de démolitions, et d'encerclement. La population est forcée à l'exil, ses possibilités de vie étant rendues impossibles. Et les institutions palestiniennes sont attaquées.

*La violation spécifique du droit souverain d'un État de choisir sa capitale.*

401. Mais les attaques contre les institutions palestiniennes revêtent ici un caractère d'une exceptionnelle gravité. Jérusalem et cela ne fait aucun doute selon le droit international, n'est pas un territoire israélien, mais est un territoire d'application du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes au bénéfice de la Palestine. En application de ce droit, le peuple palestinien dispose de la liberté de choisir le siège de sa capitale. Et il exprime cette liberté depuis la fin du mandat britannique.

402. Le droit international n'intervient pas sur cette question si ce n'est pour interdire à un État de placer sa capitale sur le territoire d'un autre État ou sur un territoire disputé<sup>297</sup>.

*« A careful reader might have noted that so far, the recognition of a capital city has not been mentioned in the text. The reason is simple. International law does not know such a recognition as an autonomous institution. The choice of the capital city, as well as its potential change, are left to individual States. It could also be argued that the*

---

<sup>296</sup> Voir **Annexe 40**, par.15.

<sup>297</sup> **Annexe 56**, Cour internationale de justice, Requête introductive d'instance de la Palestine, *Transfert de l'Ambassade des États-Unis à Jérusalem (Palestine c. États-Unis)*, 28 septembre 2018.

*recognition of the capital city is automatically entailed in the recognition of the State, as such a recognition confirms that the State has the right to decide in its internal affairs. However, this right is not unlimited and that is true even with respect to the choice of the capital city. States may not choose as their capital a city which is located in the territory of another State or a city whose legal status is disputed. Jerusalem falls into the latter category.*"<sup>298</sup>.

403. En effet, le choix de la capitale est une décision souveraine qui relève du droit interne de chaque État. L'annexion complète de Jérusalem par Israël et le caractère affirmé de l'irréversibilité de cette annexion, sont ainsi l'expression la plus caractérisée de la signification profonde de toutes les pratiques et politiques d'Israël à Jérusalem : condamner toute solution politique en annihilant la possibilité très symbolique de la souveraineté d'un peuple, celle d'ériger la ville de son choix en capitale.

404. Israël se met ainsi en violation du droit international et du droit du peuple palestinien à un État indépendant qui en découle. Ce droit a pourtant été réaffirmé à maintes reprises par les instances des Nations unies et encore par la résolution de l'Assemblée générale du 16 décembre 2019 qui :

*« .... Réaffirme le droit du peuple palestinien à l'autodétermination, y compris son droit à un État de Palestine indépendant »*<sup>299</sup>.

---

<sup>298</sup> Veronika Bilkova, "Recognition of Jerusalem as the capital city of Israel – an acknowledgement of the obvious or an unlawful act?" Policy Publications, 22 janvier 2018, <https://www.iir.cz/en/kontroverzni-otazka-jeruzalema-z-pohledu-mezinarodniho-prava-2>

<sup>299</sup> Assemblée générale des Nations unies, Résolution 74/137 du 16 décembre 2019.

**CONCLUSION : L'INCIDENCE DES POLITIQUES ET DES PRATIQUES D'ISRAËL SUR LE STATUT JURIDIQUE DE L'OCCUPATION ET LES CONSÉQUENCES JURIDIQUES QUI EN DÉCOULENT POUR TOUS LES ÉTATS ET L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES.**

405. L'Organisation de la Coopération islamique soumet respectueusement à la Cour les conclusions suivantes :

- La Cour a compétence pour donner l'avis consultatif demandé par l'Assemblée générale dans sa résolution A/RES/77/247 du 30 décembre 2022, et aucune raison décisive ne peut la conduire à refuser de donner son avis.

- Les politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé ont donné lieu, comme cela a été montré ci-dessus, depuis la naissance de cet État, à une violation déterminée du droit fondamental du peuple palestinien à disposer de lui-même, ce qui induit le droit à devenir un État souverain dans des institutions librement choisies, le droit de garder la maîtrise de son territoire et de disposer de ses ressources naturelles, le droit pour les membres de ce peuple de demeurer sur son territoire, celui d'y revenir pour ceux qui s'étaient exilés et de droit d'y faire sa capitale dans la ville de son choix. Telle est la violation principale à laquelle s'est livré Israël méthodiquement depuis un siècle.

- Cette violation principale n'a pu se faire qu'à travers de multiples autres violations du droit international : violation de l'interdiction du recours à la force, violation du droit humanitaire en cas de conflit armé dans ses différents aspects, mais principalement dans l'interdiction pour la Puissance occupante de transférer sa propre population dans le territoire occupé, violations multiples de tous les droits de l'homme garantis par le droit international.

- Ces politiques et pratiques d'Israël ont pour incidence que l'occupation par Israël du Territoire palestinien est une occupation illégale qui doit cesser immédiatement et dont toutes les conséquences doivent être réparées. Ceci inclut :

- le retrait des forces militaires d'occupation de l'intégralité du Territoire occupé par Israël en 1967,
- la cessation du blocus de la Bande de Gaza,
- la libération des Palestiniens détenus sans fondement par Israël,

° la garantie de la liberté de circulation entre les différentes parties du territoire palestinien, et de celui-ci vers l'extérieur,

° le droit au retour pour tous les Palestiniens exilés qui le souhaitent,

° le règlement des réparations telles que prévues par les résolutions des Nations unies, pour ceux qui ne désirent pas revenir d'où ils ont été chassés,

° le démantèlement des colonies de peuplement en Cisjordanie et à Jérusalem-Est et la juste réparation de toutes les expropriations, démolitions et atteintes aux droits de l'homme causées par ces implantations illégales,

° la reconnaissance par Israël de Jérusalem-Est comme capitale de la Palestine.

- Il découle du caractère illégal de cette occupation et des violations massives du droit international qu'elle a entraînées depuis 1967, que tous les États et l'Organisation des Nations unies ont le devoir d'employer tous les moyens à leur disposition pour faire cesser cette illégalité. Ceci inclut :

° pour l'Organisation des Nations unies d'employer les moyens prévus par la Charte, notamment par le système de sanctions des chapitres VI et VII de la Charte pour faire cesser toutes les actions d'Israël contraires au droit international,

° pour la Cour pénale internationale, d'instruire et de juger les violations qui lui sont soumises,

° pour les autres États, de ne collaborer d'aucune manière avec Israël dans ce qui pourrait favoriser les illégalités mentionnées, d'utiliser les moyens diplomatiques à leur disposition pour faire cesser ces illégalités, d'employer éventuellement les procédures et les sanctions leur permettant de peser sur les politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé pour les faire cesser.

20 Juillet 2023

au nom de L'Organisation de la Coopération Islamique.



Hissein Brahim Taha  
Secrétaire Général

## LISTE DES CARTES

### **Carte n° 1 : La « Palestine » revendiquée l'Organisation sioniste mondiale, 1919**

Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, « Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988 », Nations Unies, 1990, p. 100.

### **Carte n° 2 : 1923-1948 : La Palestine sous mandat britannique**

Alain Gresh, *Israël, Palestine. Vérités sur un conflit*, Paris, Fayard, 2002, cahier couleur central.

### **Carte n° 3 : Les frontières sud de la Palestine**

Jean-Paul Chagnollaude et Sid-Ahmed Souiah, *Les frontières au moyen-orient*, Paris L'Harmattan, 2004, planche VIII, carte n° 20, Cahier couleur central.

### **Carte n° 4 : Les frontières nord de la Palestine (1916-1923-1949)**

Jean-Paul Chagnollaude et Sid-Ahmed Souiah, *Les frontières au moyen-orient*, Paris L'Harmattan, 2004, planche IX, carte n° 21, Cahier couleur central.

### **Carte n° 5 : Plan de partage de la Palestine et Limites proposées pour la ville de Jérusalem**

Assemblée générale des Nations Unies, Résolution n° 181 (II) du 29 novembre 1947, Annexes A et B.

### **Carte n° 6 : 1947-1949 : Le plan de partage et les premières annexions**

Alain Gresh, *Israël, Palestine. Vérités sur un conflit*, Paris, Fayard, 2002, cahier couleur central.

### **Carte n° 7 : L'expulsion des palestiniens en 1948-1949**

Raphaël Porteilla, Jacques Fontaine, Philippe Icard et André Larceneux, *Quel État ? Pour quelle Palestine ?*, Paris, L'Harmattan, 2011, Figure 10, cahier central.

### **Carte n° 8 : Plan Allon**

Jean-Paul Chagnollaude et Sid-Ahmed Souiah, *Les frontières au moyen-orient*, Paris L'Harmattan, 2004, Carte n° 57, p. 186.

**Carte n° 9 : Texte officiel des accords d'Oslo II**  
*Le Monde diplomatique*, Archives municipales de Jérusalem, département des plans

1995 ; Yedioth Aharonot, 6 octobre 1995.

**Carte n° 10 : État ou bantoustans ? La Palestine à la veille de la seconde Intifada en septembre 2000**  
Alain Gresh, *Israël, Palestine. Vérités sur un conflit*, Paris, Fayard, 2002, cahier couleur central.

**Carte n° 11 : Statut final de la Cisjordanie présentée par Israël en mai 2000**

Tanya Reinhart, *Détruire la Palestine ou comment terminer la guerre de 1948*, Paris, La Fabrique éditions, 2002, p. 33.

**Carte n° 12 : Carte illustrant l'Accord de Genève**

*L'Accord de Genève, un pari réaliste*, Version autorisée du texte intégral traduite et présentée par Alexis Keller, Paris, Éditions du Seuil, 2004, p.132.

**Carte n° 13 : Les limites de Jérusalem selon le plan de partage de 1947**

Résolution 181 de l'Assemblée générale des Nations unies, Annexe B.

**Carte n° 14 : NO MAN'S LAND**

Guy Feuer, « Le Statut des zones de Jérusalem contrôlées par les Nations Unies », *Annuaire français de droit international*, vol. 12, 1966, p. 246.

**Carte n° 15 : Les institutions israéliennes à Jérusalem-Ouest**

« Jérusalem 1947-2017 », *L'Histoire*, n° 436, décembre 2017.

**Carte n° 16 : La Vieille ville de Jérusalem avant l'occupation israélienne.**

Michael Dumper, « Colons et colonies dans la Vieille ville de Jérusalem : 1980-2000 », *Jérusalem, le sacré et le politique*, Farouk Mardam-Bey et Élias Sanbar (dir.), Arles, Actes Sud, 2000, pages 274-275.

**Carte n° 17 : Jerusalem occupied and expanded by Israel in June 1967,**

« The Status of Jerusalem », United Nations, New-York, 1997, p. 16.

**Carte n° 18 : Israeli settlements in and around Jerusalem,**

« The Status of Jerusalem », United Nations, New-York, 1997, p. 20.

**Carte n° 19 : La fragmentation du « Grand Jérusalem » sous l'effet de la colonisation israélienne**

Hervé Amiot, « À relire, en lien avec l'actualité : Jérusalem, une ville divisée chargée de symboles », *Les clefs du Moyen-Orient*, 8 décembre 2017.

## **LISTE DES TABLEAUX**

**Tableau n° 1 : Immigration en Palestine de 1920 à 1929**

Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, « Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988 », Nations Unies, 1990, p. 39.

**Tableau n° 2 : Immigration en Palestine de 1930 à 1939**

Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, « Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988 », Nations Unies, 1990, p. 44.

**Tableau n° 3 : Croissance de la propriété juive enregistrée légalement, concessions de terres gouvernementales**

Kenneth, in Stein, *The Land Question in Palestine, 1917-1939*, The University of California Press, 1984, p. 226, in Henry Laurens, *La question de Palestine. Une mission sacrée de civilisation*, tome 2 1922-1947, Paris, Fayard, 2002, p. 133-134.

## LISTE DES ANNEXES du Volume II

**Annexe 1** : Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 77/247, 30 décembre 2022.

**Annex 1** : United Nations General Assembly, Resolution 77/247, 30 december 2022.

**Annexe 2** : Charte de la Conférence Islamique, adoptée le 4 mars 1972, article II, A, paragraphe 5.

**Annex 2** : Charter of the Islamic Conference, adopted on 4 March 1972, Article II, A, paragraphe 5.

**Annexe 3** : Amnesty International, « *L'apartheid israélien envers le peuple palestinien, un système cruel de domination et un crime contre l'humanité* », Rapport de février 2022, p. 7.

**Annex 3** : Amnesty International, « *Israel's Apartheid Against Palestinians, Cruel System of Domination and Crime Against Humanity* », Report of February 2022, p. 7.

**Annex 4** : Basic-Law Israël : « *Israël, The Nation-State of the Jewish People* », 19 July 2018, English translation by the Knesset.

**Annex 5** : Letter n°4 from McMahon to Husayn, 24 October 1915, translation, The Hussein-McMahon Correspondence, Jewish Virtual Library, American-Israeli Cooperative Enterprise.

**Annex 6** : The Anglo-French Declaration of 7 November 1918, 145 Parliamentary Debates H.C (5th Series), 36, 1921, in John Norton Moore, *The Arab-Israeli conflict*, Vol. III, Documents, Princeton University Press, 1974, p. 38.

**Annexe 7** : Société des Nations, Mandat pour la Palestine, 12 août 1922, C.529 M. 314.

**Annex 7** : League of Nations, Mandate for Palestine, 12 August 1922, C.529 M. 314.

**Annexe 8 :** Échange de notes des 14 et 15 mai 1906 entre la Turquie et la Grande-Bretagne concernant le maintien du statut quo dans la Péninsule du Sinaï, in Heinrich Triepel, Nouveau Recueil général de traités, tome V, Leipzig, Librairie Theodor Weicher, 1912, p. 880-882.

**Annexe 9a :** Convention entre la France et la Grande-Bretagne du 23 décembre 1920 concernant les mandats sur la Palestine, la Mésopotamie, la Syrie et le Liban, in Heinrich Triepel, Nouveau Recueil général de traités, t. XII, Leipzig, Librairie Theodor Weicher, 1923, p. 582-586.

**Annexe 9b :** Échange de Notes entre la France et la Grande-Bretagne du 7 mars 1923 afin de ratifier le Rapport de la Commission désignée pour fixer le tracé de la frontière entre le Liban et la Syrie d'une part, et la Palestine d'autre part de la Méditerranée à El Hammé, in Heinrich Triepel, Nouveau Recueil général de traités, t. XVII, Leipzig, Librairie Theodor Weicher, 1927, p. 208-215.

**Annexe 10 :** Gouvernement du Royaume-Uni, Livre Blanc : Déclaration de politique générale sur la Palestine, 23 mai 1939. Gouvernement du Royaume-Uni, Livre Blanc, 1939.

**Annex 10 :** Government of Great Britain, White Paper: Palestine Statement of Policy, 23 May 1939.

**Annexe 11 :** Assemblée générale des Nations Unies, résolution 181 (II) du 29 novembre 1947.

**Annex 11 :** United Nations General Assembly, Résolution 77/247, 30 december 2022.

**Annexe 12 :** Documents officiels de l'Assemblée générale, deuxième session, Commission spéciale pour la Palestine, vol. I, 1947, p. 54-55.

**Annex 12 :** Official Records of the General Assembly, second session, Special Committee On Palestine, vol. I, 1947, p. 54-55.

**Annexe 13 :** Déclaration d'indépendance de l'État d'Israël, 14 mai 1948, traduction, in Pouvoirs, n° 72, 1995, p. 122, p. 121-123.

**Annex 13 :** Declaration of Independence, 14 May 1948, translation, Provisional Government of Israel, Official Gazette: Number 1, p. 1.

**Annexe 14 :** Le Plan Dalet, 10 mars 1948, traduction, in *Le droit au retour*, Farouk Mardam-Bey et Elias Sanbar (dir.), Arles, Actes Sud, 2002, p. 87-98.

**Annex 14 :** Plan Dalet, 10 March 1948, translation, in « Plan Dalet: Master Plan for the Conquest of Palestine », Walid Khalidi, *Journal of Palestine Studies*, 1988, Vol. 18, No. 1, p. 21.

**Annexe 15 :** Jacques de Reynier (délégué du Comité international de la Croix Rouge pour la Palestine), « *1948 à Jérusalem* », Neuchâtel, Éditions de la Baconnière, p. 69-78.

**Annexe 16 :** Convention d'armistice générale entre l'Égypte et Israël, 24 février 1949, Nations Unies, Recueil des traités, volume 42, 1949, p. 251-285.

**Annex 16 :** General Armistice Agreement between Egypt and Israel, 24 February 1949, United Nations, Treaty Series, volume 42, 1949, p. 251-285.

**Annexe 17 :** Assemblée générale des Nations unies, résolution 194 (III) du 11 décembre 1948.

**Annex 17 :** United Nations General Assembly, Résolution 194 (III), 11 december 1948.

**Annexe 18 :** « *Déclaration acceptant les obligations découlant de la Charte* », Déclaration officielle du Ministre des affaires étrangères du Gouvernement provisoire d'Israël adressée au Secrétaire général de l'ONU, 29 novembre 1948, Nations Unies, Conseil de sécurité, S/1093.

**Annex 18 :** « *Declaration accepting obligations under the Charter* », from Israel's Foreign Minister to the UN Secretary-General, 29 November 1948, United Nations, Security Council, S/1093.

**Annexe 19 :** Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 273 (III), 11 mai 1949.

**Annex 19 :** United Nations General Assembly, Resolution 273 (III), 11 May 1949.

**Annexe 20 :** Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 242, 22 novembre 1967.

**Annex 20** : United Nations Security Council, Resolution 242, 22 November 1967.

**Annexe 21** : Déclaration de Golda Meïr, Première Ministre d'Israël, « *Mme Meïr affirme qu'Israël ne rendra pas tous les territoires occupés "même si un accord de paix est signé avec les pays arabes"* », Le Monde, 11 avril 1972.

**Annexe 22** : Déclaration du général Dayan, « *Israël conservera les territoires occupés où des localités juives auront été implantées déclare le général Dayan* », Le Monde, 23 août 1973.

**Annexe 23a** : Éric Rouleau, « *La guerre d'octobre ou la diplomatie du canon. I La chance de ne pas être cru* », Le Monde, 24 novembre 1973.

**Annexe 23b** : Éric Rouleau, « *La guerre d'octobre ou la diplomatie du canon. II Les dédales de l'opération "BADR"* », Le Monde, 26 novembre 1973.

**Annexe 24** : Déclaration de Haïm Herzog, Président d'Israël, « *Le Président Herzog reconnaît avoir organisé le départ de 200 000 palestiniens en 1967* », Le Monde, 10-11 novembre 1991.

**Annexe 25** : Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme du peuple palestinien et des autres Arabes des territoires occupés, 3 octobre 2022, A/77/501.

**Annex 25** : United Nations General Assembly, Report of the Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Palestinian People and Other Arabs of the Occupied Territories, 3 October 2022, A/77/501.

**Annexe 26** : Déclaration d'Itzhak Rabin, Ministre de la Défense d'Israël, « *Le gouvernement israélien a approuvé l'installation de colons dans un quartier arabe de Jérusalem* », Le Monde, 10 décembre 1991.

**Annexe 27** : Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations Unies, Déclaration d'indépendance de l'État de Palestine, 18 novembre 1988, A/43/827 S/20278, Annexe III, p. 13-16.

**Annex 27** : United Nations General Assembly and Security Council, Declaration of Independence of the State of Palestine, 18 November 1988, A/43/827 S/20278, Annex III, p. 13-16.

**Annexe 28** : Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations Unies, Lettres de reconnaissance mutuelle entre Israël et la Palestine du 9 septembre 1993, 7 mars 2001, A/55/823 S/2001/197, Annexe 1, p. 3-4.

**Annex 28** : United Nations General Assembly and Security Council, Letters of mutual recognition between Israel and Palestine of 9 September 1993, 7 March 2001, A/55/823 S/2001/197, Annex 1, p. 3-4.

**Annexe 29** : Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations Unies, Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie, 11 octobre 1993, A/48/486 S/26560, Annexe, p.4-8.

**Annex 29** : United Nations General Assembly and Security Council, Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements, 11 October 1993, A/48/486 S/26560, Annex, p. 4-8.

**Annexe 30** : Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations Unies, Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Rive occidentale et la bande de Gaza du 28 septembre 1995, 5 mai 1997, A/51/889 S/1997/357, Annexe, p. 4-29.

**Annex 30** : United Nations General Assembly and Security Council, Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip of 28 September 1995, 5 May 1997, A/51/889 S/1997/357, Annex, p. 5-31.

**Annexe 31** : Déclaration commune israélo-palestinienne, Georges Marion, « Sans avoir abouti, le sommet de Camp David a levé de nombreux tabous », Le Monde, 27 juillet 2000.

**Annexe 32 :** Texte des Propositions Clinton, « Les propositions de Bill Clinton aux négociateurs palestiniens et israéliens », Le Monde, 4 janvier 2001.

**Annex 32 :** Clinton Proposal on Israeli-Palestinian Peace, « The Peace Puzzle: Appendices and Resources », The United States Institute of Peace, 22 January 2013, Appendice 19.

**Annexe 33 :** Jean Quatremer, « *L'Europe chiffre les destructions israéliennes* », Libération, 22 janvier 2002.

**Annexe 34 :** Conseil de sécurité des Nations Unies, « *Feuille de route axée sur des résultats en vue d'un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux États* », 7 mai 2003, S/2003/529, Annexe.

**Annex 34 :** United Nations Security Council, « *A performance-base road map to a permanent two-State solution to the Israeli-Palestinian conflict* », 7 May 2003, S/2003/529, Annex.

**Annex 36 :** Jerusalem Embassy act, 8 November 1995, Public Law 104–45, 104th Congress, Legislative History S. 1322, Congressional Record, vol. 141, 1995.

**Annex 37 :** « *Final communique of the extraordinary islamic summit conference to consider the situation in the wake of the U.S. administration's recognition of the city of al-Qods al-Sharif as the so-called capital of Israel, the occupying power, and the transfer of the U. S. embassy to al-Qods* », Organization of Islamic Cooperation, 13 December 2017, OIC/EX-CFM/2017/PAL/FC.

**Annexe 38 :** Déclaration du Ministre des finances d'Israël Bezael Smotrich, « *Bezael Smotrich, ministre ultranationaliste israélien, poursuit ses diatribes antipalestiniennes depuis Paris* », Le Monde, 20 mars 2023.

**Annexe 39** : Nations unies, Conseil des droits de l'homme, « *Le transfert par Israël de sa propre population dans le territoire qu'il occupe constitue un crime de guerre, et en 2022, les violences commises par les colons israéliens ont atteint un niveau jamais enregistré, est-il indiqué au Conseil* », 28 mars 2023.

**Annex 39** : United Nations, Human Rights Council, « *Human Rights Council Hears that the Current Israeli Plan to Double the Settler Population in the Occupied Syrian Golan by 2027 is Unprecedented, and that 700,000 Israeli Settlers Are Living Illegally in the Occupied West Bank* », 28 March 2023.

**Annexe 40** : Nations unies, Conseil des droits de l'homme, Résolution 40/24, 22 mars 2019, A/HRC/RES/40/24.

**Annex 40** : United Nations, Human Rights Council, Resolution 40/24, 22 March 2019, A/HRC/RES/40/24.

**Annexe 41** : Assemblée générale des Nations Unies, Rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël, 14 septembre 2022, A/77/328.

**Annex 41** : United Nations General Assembly, Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and Israel, 14 September 2022, A/77/328.

**Annexe 42** : Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, 23 octobre 2017, A/72/556.

**Annex 42** : United Nations General Assembly, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, 23 October 2017, A/72/556.

**Annexe 43** : Nations unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza, 24 septembre 2009, A/HRC/12/48 (ADVANCE 2).

**Annex 43 :** United Nations, Human Rights Council, Report of the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict, 24 September 2009, A/HRC/12/48 (ADVANCE 2).

**Annexe 44 :** Nations unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza, 23 septembre 2009, A/HRC/12/48 (ADVANCE 1).

**Annex 44 :** United Nations, Human Rights Council, Report of the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict, 23 September 2009, A/HRC/12/48 (ADVANCE 1).

**Annex 45 :** European Union, Office of the European Union Representative (West Bank and Gaza Strip, UNRWA), 2022 Report on Israeli settlements in the occupied West Bank, including East Jerusalem, Reporting period -January - December 2022, 15 May 2023.

**Annexe 46 :** Nations unies, Conseil économique et social, « Répercussions économiques et sociales de l'occupation israélienne sur les conditions de vie du peuple palestinien dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et de la population arabe du Golan syrien occupé », 8 juin 2022, A/77/90–E/2022/66.

**Annex 46 :** General Assembly, Economic and Social Council, « Economic and social repercussions of the Israeli occupation on the living conditions of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and of the Arab population in the occupied Syrian Golan », 8 June 2022, A/77/90–E/2022/66.

**Annexe 47 :** Conseil de sécurité des Nations Unies, 9224e séance, « *Conseil de sécurité: le Coordonnateur spécial prévient que l'expansion des colonies israéliennes érode « systématiquement » la solution des deux États* », 19 décembre 2022, CS/15146.

**Annex 47 :** United Nations Security Council, 9224th Meeting, « *Cycle of Violence, Bloodshed between Israelis, Palestinians Untenable, Delegate Stresses at Security Council Briefing on Middle East* », 19 December 2022, CS/15146.

**Annexe 48 :** Clothilde Mraffko, « *Le gouvernement israélien fait un pas important vers une annexion de la Cisjordanie* », Le Monde, 20 juin 2023.

**Annexe 49** : Nations unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Commission d'enquête internationale indépendante créée en vertu de la résolution S-21/1 du Conseil des droits de l'homme, 24 juin 2015, A/HCR/29/52.

**Annex 49** : United Nations, Human Rights Council, Report of the independent commission of inquiry established pursuant to Human Rights Council resolution S-21/1, 24 June 2015, A/HCR/29/52.

**Annexe 50** : Nations unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, 15 mars 2023, A/HRC/52/76.

**Annex 50** : United Nations, Human Rights Council, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 15 March 2023, A/HRC/52/76.

**Annexe 51** : Tableau des réfugiés selon les phases du conflit, in « Le droit au retour. Le problème des réfugiés palestiniens », Farouk Mardam-Bey et Élias Sanbar (dir.), Arles, Actes Sud, 2002, p. 114.

**Annexe 52** : Assemblée générale des Nations unies, Rapport du Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, 1er janvier-31 décembre 2012, A/68/13.

**Annex 52** : United Nations General Assembly, Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, 1 January-31 December 2012, A/68/13.

**Annexe 53** : Nations unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est et en Israël, 9 mai 2023, A/HRC/53/22.

**Annex 53** : United Nations, Human Rights Council, Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and Israel, 9 May 2023, A/HRC/53/22.

**Annexe 54** : Nations unies, Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, « *Le Statut de Jérusalem* », 1997.

**Annex 54** : United Nations, Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People, « *The Status of Jerusalem* », 1997.

**Annexe 55** : Convention générale d'armistice entre le Royaume hachémite de Jordanie et Israël du 3 avril 1949, Conseil de sécurité, Procès-verbaux officiels, quatrième année, S/1302/REV.1.

**Annex 55** : General Armistice Agreement between the Hashemite Jordan Kingdom and Israel of 3 April 1949, Security Council, Official Records, Fourth year, S/1302/REV.1.

**Annexe 56** : UNESCO, Conseil exécutif, Décision, « Palestine occupé », 201ème session, 19 avril-5 mai 2017, 201 EX/Décisions, p. 39-41.

**Annex 56** : UNESCO, Executive Board, Decision, « Occupied Palestine », 201th session, 19 April-5 May 2017, 201 EX/Décisions, p. 37-41.

**Annexe 57** : Cour internationale de Justice, Requête introductive d'instance de la Palestine, Transfert de l'Ambassade des États-Unis à Jérusalem (Palestine c. États-Unis), 28 septembre 2018.

**Annex 57** : International Court of Justice, Application Instituting Proceedings, Relocation of the United States Embassy to Jerusalem (Palestine c. United States), 28 September 2018.

## TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	2
I-COMPÉTENCE ET RECEVABILITÉ .....	8
II- LE CONTEXTE DANS LEQUEL S'EST DÉVELOPPÉE	
LA SITUATION SOUMISE À L'EXAMEN DE LA COUR.....	13
<b>A. Les évènements antérieurs à l'occupation israélienne</b>	
<b>du Territoire palestinien .....</b>	13
1) La période pré-mandataire .....	14
2) La période du mandat britannique (1922-1947).....	17
<i>a) Le contexte idéologique et politique ayant présidé</i>	
<i>à la création des mandats de la SDN.....</i>	18
<i>b) Les limites territoriales de la Palestine mandataire .....</i>	21
<i>c) La gestion chaotique du mandat marqué par</i>	
<i>des ambigüités insurmontables .....</i>	26
3) L'intervention des Nations unies, la résolution 181 (1947) et ses suites .....	37
4) La guerre israélo-arabe de 1948 et ses conséquences .....	42
<i>a) Les opérations militaires entre les pays arabes</i>	
<i>et Israël et leurs conséquences territoriales .....</i>	43
<i>b) Les conséquences de la guerre israélo-arabe de 1948</i>	
<i>en termes de population .....</i>	46
<i>c) L'évolution politique de la situation et</i>	
<i>l'impuissance des Nations unies .....</i>	52
<b>B. L'occupation militaire par Israël du Territoire palestinien</b>	
<b>et ses conséquences.....</b>	55
1) La guerre de 1967 et l'occupation militaire par Israël de l'ensemble	

de la Palestine, y compris Jérusalem .....	55
<i>a) Les opérations militaires de 1967, celles de 1973</i>	
<i>et des années suivantes .....</i>	55
<i>b) Conséquences des opérations militaires de cette période en termes</i>	
<i>de contrôle des territoires et de déplacement des populations .....</i>	58
<i>c) L'évolution politique de la situation et le rôle des Nations unies</i>	
<i>jusqu'à la première Intifada en décembre 1987 .....</i>	60
2) La première Intifada en 1987 et la marche vers	
les Accords d'Oslo en 1995.....	63
<i>a) Les bouleversements engendrés par la première Intifada .....</i>	63
<i>b) L'ébauche d'un règlement politique</i>	
<i>et sa cristallisation dans les Accords d'Oslo .....</i>	65
3) L'échec du processus d'Oslo, les tentatives pour lui donner une suite	
avec la Feuille de route et la dégradation continue de la situation	
en Palestine .....	69
<i>a) Des tentatives diplomatiques infructueuses .....</i>	70
<i>b) Une politique israélienne continue de colonisation et de répression .....</i>	77
<b>III. LE DROIT APPLICABLE À LA SITUATION</b>	
<b>SOUMISE À LA COUR.....</b>	81
<b>A. L'ensemble du corpus du droit international applicable</b>	
<b>aux questions posées .....</b>	82
<b>B. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes .....</b>	84
1) Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes au bénéfice	
des peuples soumis aux Mandats A de la Société des Nations .....	84
2) Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes	
dans le cadre des Nations unies .....	86

a) <i>Les textes fondateurs du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes</i> .....	86
b) <i>La confirmation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes</i> <i>par la jurisprudence internationale</i> .....	90
c) <i>Le contenu du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes</i> .....	93
<b>IV. LA VIOLATION RÉPÉTÉE PAR ISRAËL DU DROIT</b>	
<b>À L'AUTODÉTERMINATION DU PEUPLE PALESTINIEN</b>	
<b>ET LES MOYENS SYSTÉMATIQUEMENT EMPLOYÉS POUR</b>	
<b>ENTRAVER LA RÉALISATION DE CE DROIT</b> .....	98
<b>A. Les prémices ayant ouvert la voie à la situation d'entrave</b>	
<b>au droit à l'autodétermination du peuple palestinien</b> .....	99
<b>B. Les politiques et pratiques israéliennes relatives au territoire palestinien</b>	
<b>depuis 1967 au regard du droit international</b> .....	112
1) <i>La liquidation progressive et systématique</i>	
<i>des bases territoriales d'un État</i> .....	113
a) <i>Une occupation militaire prolongée et illégale</i> <i>du territoire palestinien</i> .....	114
b) <i>L'occupation prolongée de Gaza par le contrôle de ce territoire</i> <i>et le blocus qui lui est imposé</i> .....	116
c) <i>Une colonisation accélérée</i> .....	119
d) <i>Une dislocation du Territoire palestinien occupé contraire</i> <i>au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dans l'intégralité</i> <i>de leur territoire</i> .....	123
e) <i>Une annexion rampante clairement affichée en Cisjordanie</i> <i>et une annexion présumée de jure à Jérusalem-Est</i> .....	125
2) <i>Les politiques et pratiques israéliennes relatives à la population</i> <i>palestinienne du Territoire occupé depuis 1967 au regard du droit</i>	

international .....	128
<i>a) La destruction des possibilités mêmes de vie pour la population         du territoire palestinien occupé .....</i>	128
<i>b) Le refus persistant par Israël du droit au retour         au bénéfice des Palestiniens en exil .....</i>	134
<i>c) Une discrimination entre les colons israéliens         et les Palestiniens du Territoire occupé fondée sur leurs statuts         et le droit qui leur est respectivement applicable .....</i>	140
3) Les politiques et pratiques israéliennes tendant à l'impossibilité de l'émergence d'institutions étatiques .....	142
<b>V. L'ANNEXION ET LA COLONISATION DE JÉRUSALEM AU MÉPRIS DU DROIT DES PALESTINIENS D'EN FAIRE LEUR CAPITALE .....</b>	
<b>A. Jérusalem, une ville arabe confisquée par Israël .....</b>	146
1) Les visées d'Israël sur Jérusalem avant 1967... ..	146
<i>a) Avant et pendant le mandat britannique .....</i>	147
<i>b) Le plan de partage des Nations unies en 1947             et les propositions concernant Jérusalem .....</i>	148
<i>c) L'annexion de Jérusalem-Ouest par Israël             à l'occasion de la guerre de 1948 .....</i>	150
2) L'emprise israélienne totale sur Jérusalem à partir de 1967... ..	155
<i>a) La conquête de Jérusalem-Est par la force et ses effets concrets .....</i>	156
<i>b) La judaïsation de Jérusalem-Est par la colonisation .....</i>	159
<i>c) La prétention d'Israël au caractère irréversible de la judaïsation totale de             Jérusalem et le blocage des négociations de paix à ce sujet .....</i>	163
<b>B. L'annexion de Jérusalem, une violation emblématique du droit du peuple palestinien à disposer de lui-même et à choisir</b>	

<b>sa capitale sur son territoire</b> .....	164
1) La question du « statut » de Jérusalem .....	164
2) Les garanties internationales d'accès aux Lieux Saints et les mesures permettant leur conservation... ..	166
3) Jérusalem (comme l'ensemble de la Cisjordanie et de Gaza) est territoire palestinien par application du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes qui doit être exercé dans sa plénitude .....	168
<i>a) Le cas incertain de Jérusalem-Ouest</i> .....	168
<i>b) Les mesures prises par Israël depuis 1967 concernant Jérusalem-Est sont illégales au regard du droit international et violent le droit souverain du peuple palestinien de choisir sa capitale</i> .....	169
 <b>CONCLUSION :</b> <b>L'INCIDENCE DES POLITIQUES ET DES PRATIQUES D'ISRAËL SUR LE STATUT JURIDIQUE DE L'OCCUPATION ET LES CONSÉQUENCES JURIDIQUES QUI EN DÉCOULENT POUR TOUS LES ÉTATS ET L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES</b> .....	172
 LISTE DES CARTES .....	174
 LISTE DES TABLEAUX .....	176
 LISTE DES ANNEXES du Volume II.....	177

