

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 II: Annexes (FRANÇAIS)

JUILLET 2023

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

**LEGAL CONSEQUENCES ARISING FROM THE POLICIES AND PRACTICES
OF ISRAEL IN THE OCCUPIED PALESTINIAN TERRITORY,
INCLUDING EAST JERUSALEM**

Request for Advisory Opinion

**WRITTEN STATEMENT presented by:
The ORGANISATION OF ISLAMIC COOPERATION**

Volume II: Annexes (ENGLISH)

JULY 2023

SOMMAIRE

ANNEXES

- Annexe 1** : Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 77/247, 30 décembre 2022.....p. 9
Annex 1 : United Nations General Assembly, Resolution 77/247, 30 december 2022.....p. 20
- Annexe 2** : Charte de la Conférence Islamique, adoptée le 4 mars 1972, article II, A, par. 5.....p. 29
Annex 2 : Charter of the Islamic Conference, adopted on 4 March 1972, Article II, A, par. 5.....p. 34
- 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, abstract of the English version of the Report (extrait : p. 1-2 7-8).....p. 37
Annex 3 : Amnesty International, « Israel’s Apartheid Against Palestinians, Cruel System of Domination and Crime Against Humanity », Report of February 2022 (extract: p.1-2 219-265)..p.43
- Annex 4** : Basic-Law Israël : « Israël, The Nation-State of the Jewish People », 19 July 2018, English translation by the Knesset.....p. 93
- Annex 5** : Letter n°4 from McMahon to Husayn, 24 October 1915, translation, The Hussein-McMahon Correspondence, Jewish Virtual Library, American-Israeli Cooperative Enterprise....p. 99
- 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.....p. 103
- Annexe 7** : Société des Nations, Mandat pour la Palestine, 12 août 1922, C.529 M. 314.....p. 107
Annex 7 : League of Nations, Mandate for Palestine, 12 August 1922, C.529 M. 314.....p. 116
- 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.....p. 123
- 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.....p. 129
- 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. 208-215p. 137

- 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.....p. 149
- Annex 10 :** Government of Great Britain, *White Paper: Palestine Statement of Policy*, 23 May 1939.....p. 149
- Annexe 11 :** Documents officiels de l'Assemblée générale, deuxième session, Commission spéciale pour la Palestine, vol. I, 1947, p. 54-55.....p. 167
- Annexe 12 :** Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 181 (II), 29 novembre 1947..p. 173
- Annex 12 :** United Nations General Assembly, Resolution 181 (II), 29 November 1947.....p. 173
- Annexe 13 :** Déclaration d'indépendance de l'État d'Israël, 14 mai 1948, traduction, in *Pouvoirs*, n° 72, 1995, p. 121-123.....p. 197
- Annex 13 :** Declaration of Independence, 14 May 1948, translation, Provisional Government of Israel, Official Gazette: Number 1, p. 1.....p. 202
- 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.....p. 207
- 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.....p. 221
- 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.....p. 231
- 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.....p. 243
- Annex 16 :** General Armistice Agreement between Egypt and Israel, 24 February 1949, United Nations, Treaty Series, volume 42, 1949, p. 251-285.....p. 243
- Annexe 17 :** Assemblée générale des Nations unies, Résolution 194 (III), 11 décembre 1948..p. 281
- Annex 17 :** United Nations General Assembly, Résolution 194 (III), 11 December 1948.....p. 281
- 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.....p. 289
- Annex 18 :** « Declaration accepting obligations under the Charte », from Israel's Foreign Minister to the UN Secretary-General, 29 November 1948, United Nations, Security Council, S/1093...p. 293
- Annexe 19 :** Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 273 (III), 11 mai 1949.....p. 295
- Annex 19 :** United Nations General Assembly, Resolution 273 (III), 11 May 1949.....p. 295
- Annexe 20 :** Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 242, 22 novembre 1967.....p. 299
- Annex 20 :** United Nations Security Council, Resolution 242, 22 November 1967.....p. 299

- 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.....p. 303
- 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.....p. 307
- 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.....p. 311
- 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.....p. 315
- 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.....p. 319
- 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.....p. 323
- 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.....p. 349
- 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.....p. 371
- 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.p. 375
- Annex 27 :** United Nations General Assembly and Security Council, Declaration of Independance of the State of Palestine, 18 November 1988, A/43/827 S/20278, Annex III, p. 13-16.....p. 381
- 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.....p. 385
- 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.....p. 389
- 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.p. 391
- 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..p. 398

- 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.....p. 405
- 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.....p. 433
- 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.....p. 461
- Annexe 32 :** Texte des Propositions Clinton, « Les propositions de Bill Clinton aux négociateurs palestiniens et israéliens », *Le Monde*, 4 janvier 2001.....p. 467
- 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.....p. 473
- Annexe 33 :** Jean Quatremer, « L'Europe chiffre les destructions israéliennes », *Libération*, 22 janvier 2002.....p. 477
- 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.....p. 481
- 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.....p. 491
- Annex 35 :** Jerusalem Embassy act, 8 November 1995, Public Law 104-45, 104th Congress, Legislative History S. 1322, Congressional Record, vol. 141, 1995.....p. 499
- Annex 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 », Organization of Islamic Cooperation, 13 December 2017, OIC/EX-CFM/2017/PAL/FC.....p. 507
- Annexe 37 :** 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.....p. 515
- 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.....p. 521
- Annex 38 :** 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.....p. 530

- Annexe 39** : Nations unies, Conseil des droits de l’homme, Résolution 40/24, 22 mars 2019, A/HRC/RES/40/24.....p. 541
- Annex 39** : United Nations, Human Rights Council, Resolution 40/24, 22 March 2019, A/HRC/RES/40/24.....p. 551
- Annexe 40** : 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.....p. 559
- Annex 40** : 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.....p. 591
- Annexe 41** : 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 (extrait : par 27-38).....p. 619
- Annex 41** : 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 (extract : par 27-38).....p. 628
- 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, 24 septembre 2009, A/HRC/12/48 (ADVANCE 2) (extrait : par. 1896-1979).....p. 635
- Annex 42** : 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) (extract : par. 1896-1979).....p. 662
- 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) (extrait : par. 27-55).....p. 685
- Annex 43** : 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) (extract : par. 27-55).....p. 697
- Annex 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 May 2023.....p. 707
- 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 (extrait : par. 25-55).....p. 719
- Annex 45** : 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 (extract : par. 25-55).....p. 729

- Annexe 46 :** 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.....p. 737
- Annex 46 :** 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.....p. 749
- Annexe 47 :** Clothilde Mraffko, « Le gouvernement israélien fait un pas important vers une annexion de la Cisjordanie », *Le Monde*, 20 juin 2023.....p. 757
- 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 (extrait : par. 20-25).....p. 763
- Annex 48 :** 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 (extract : par. 20-25).....p. 770
- Annexe 49 :** 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.....p. 775
- Annex 49 :** United Nations, Human Rights Council, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 15 March 2023, A/HRC/52/76.....p. 797
- Annexe 50 :** 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.....p. 817
- 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.....p. 821
- Annex 51 :** 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.....p. 867
- 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 (extrait : par. 6-10).....p. 909
- Annex 52 :** 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 (extract : par. 6-10).....p. 916
- Annexe 53 :** Nations unies, Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, « Le Statut de Jérusalem », 1997.....p. 921
- Annex 53 :** United Nations, Committee on the Exercice of the Inalienable Rights of the palestinian People, « The Status of Jerusalem », 1997.....p. 977

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..p. 1017

Annex 54 : General Armistice Agreement between the Hashemite Jordan Kingdom and Israel of 3 April 1949, Security Council, Official Records, Fourth year, S/1302/REV.1.....p. 1017

Annexe 55 : UNESCO, Conseil exécutif, Décision, « Palestine occupé », 201ème session, 19 avril-5 mai 2017, 201 EX/Décisions, p. 39-41.....p. 1029

Annex 55 : UNESCO, Executive Board, Decision, « Occupied Palestine », 201th session, 19 April-5 May 2017, 201 EX/Décisions, p. 37-41.....p. 1039

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.p. 1047

Annex 56 : International Court of Justice, Application Instituting Proceedings, *Relocation of the United States Embassy to Jerusalem (Palestine c. United States)*, 28 September 2018.....p. 1059

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.



Assemblée générale

Distr. générale
9 janvier 2023

Soixante-dix-septième session

Point 47 de l'ordre du jour

Pratiques et activités d'implantation israéliennes affectant les droits du peuple palestinien et des autres Arabes des territoires occupés

Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 30 décembre 2022

[sur la base du rapport de la Commission des questions politiques spéciales et de la décolonisation (Quatrième Commission) (A/77/400, par. 14)]

77/247. Pratiques israéliennes affectant les droits humains du peuple palestinien dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est

L'Assemblée générale,

Rappelant la Déclaration universelle des droits de l'homme¹,

Rappelant également le Pacte international relatif aux droits civils et politiques², le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels³ et la Convention relative aux droits de l'enfant⁴, et affirmant que ces instruments relatifs aux droits humains doivent être respectés dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est,

Réaffirmant ses résolutions sur la question, y compris sa résolution 75/98 du 10 décembre 2020, ainsi que celles qu'elle a adoptées à sa dixième session extraordinaire d'urgence,

Rappelant les résolutions pertinentes du Conseil des droits de l'homme,

Rappelant également les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité et soulignant la nécessité de les appliquer,

Ayant examiné le rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme du peuple palestinien et des autres Arabes

¹ Résolution 217 A (III).

² Voir résolution 2200 A (XXI), annexe.

³ Ibid.

⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1577, n° 27531.



des territoires occupés⁵, ainsi que celui du Secrétaire général sur les travaux du Comité⁶,

Prenant note du rapport du Rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967⁷, ainsi que des autres rapports pertinents récemment établis par le Conseil des droits de l'homme,

Prenant note également du rapport de la commission d'enquête internationale indépendante créée par la résolution S-30/1 du Conseil des droits de l'homme⁸,

Soulignant qu'il faut veiller à ce que les responsables de toutes les violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme répondent de leurs actes afin de mettre un terme à l'impunité, de faire régner la justice, de prévenir de nouvelles violations, de protéger les civils et de promouvoir la paix,

Prenant note du récent rapport de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale concernant les 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 occupé⁹,

Déplorant vivement que 55 ans se soient écoulés depuis le début de l'occupation israélienne et soulignant qu'il faut de toute urgence inverser les tendances négatives sur le terrain et rétablir un horizon politique qui permette de faire avancer et d'accélérer des négociations constructives visant à conclure un accord de paix qui mettra totalement fin à l'occupation israélienne commencée en 1967 et à résoudre, sans exception, toutes les questions fondamentales relatives au statut final afin de parvenir à un règlement pacifique, juste, durable et global de la question de Palestine,

Consciente de la responsabilité qui incombe à la communauté internationale de promouvoir les droits humains et de faire respecter le droit international, et rappelant à cet égard sa résolution 2625 (XXV) du 24 octobre 1970,

Rappelant l'avis consultatif donné le 9 juillet 2004 par la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé¹⁰, et rappelant également ses résolutions sur la question,

Notant en particulier que, dans sa réponse, la Cour a notamment estimé que la construction du mur par Israël, Puissance occupante, dans le Territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, et le régime qui lui était associé étaient contraires au droit international,

Prenant note de sa résolution 67/19 du 29 novembre 2012,

Notant que la Palestine a adhéré à plusieurs instruments relatifs aux droits humains et aux principales conventions relatives au droit humanitaire ainsi qu'à d'autres traités internationaux,

Réaffirmant le principe de l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la force,

⁵ A/77/501.

⁶ A/76/333.

⁷ A/HRC/49/87.

⁸ A/77/328.

⁹ A/77/90-E/2022/66.

¹⁰ Voir A/ES-10/273 et A/ES-10/273/Corr.1.

Réaffirmant que la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949¹¹, est applicable au Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et aux autres territoires arabes occupés par Israël depuis 1967,

Réaffirmant l'obligation incombant aux États parties à la quatrième Convention de Genève¹² en vertu des articles 146, 147 et 148 touchant les sanctions pénales, les infractions graves et les responsabilités des Hautes Parties contractantes,

Rappelant la déclaration du 15 juillet 1999 ainsi que les déclarations des 5 décembre 2001 et 17 décembre 2014¹³, adoptées par la Conférence des Hautes Parties contractantes à la quatrième Convention de Genève sur les mesures à prendre pour imposer la Convention dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, visant à y garantir le respect de la Convention,

Réaffirmant que tous les États ont le droit et le devoir de prendre des mesures, dans le respect du droit international et du droit international humanitaire, pour contrer des actes de violence meurtrière perpétrés contre leur population civile afin de protéger la vie de leurs citoyens,

Soulignant que les accords israélo-palestiniens conclus dans le cadre du processus de paix au Moyen-Orient, y compris les accords de Charm el-Cheikh, doivent être pleinement respectés et que la feuille de route du Quatuor en vue d'un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux États¹⁴ doit être mise en œuvre,

Soulignant également que l'Accord réglant les déplacements et le passage et les Principes convenus concernant le passage de Rafah, en date du 15 novembre 2005, doivent être pleinement appliqués de manière à permettre la libre circulation de la population civile palestinienne à l'intérieur de la bande de Gaza ainsi qu'à destination et en provenance de celle-ci,

Gravement préoccupée par les tensions et les violences récemment observées sur l'ensemble du Territoire palestinien occupé, y compris à Jérusalem-Est, notamment celles qui concernaient les Lieux saints à Jérusalem, dont l'esplanade des Mosquées, et déplorant la mort de civils innocents,

Réaffirmant que la communauté internationale s'intéresse légitimement, par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, à la question de la ville de Jérusalem et à la protection de ses particularités spirituelles, religieuses et culturelles, comme le prévoient les résolutions de l'Organisation sur la question,

Réaffirmant l'obligation de respecter le statu quo historique, la signification particulière des Lieux saints et l'importance de la ville de Jérusalem pour les trois religions monothéistes,

Consciente que les mesures de sécurité ne peuvent à elles seules faire cesser la recrudescence de la tension, de l'instabilité et de la violence, et demandant que le droit international, y compris le droit humanitaire et le droit des droits de l'homme, soit strictement respecté, et notamment que la protection des civils soit assurée, que la sécurité des personnes soit mise en avant, que la désescalade soit amorcée, que chacun fasse preuve de retenue, en s'abstenant notamment de tout acte ou propos provocateur, et que soit instaurée une stabilité propice à la paix,

¹¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 75, n° 973.

¹² Ibid.

¹³ A/69/711-S/2015/1, annexe.

¹⁴ S/2003/529, annexe.

Notant 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, et exigeant que ces pratiques illégales cessent,

Gravement préoccupée de voir Israël, Puissance occupante, procéder, à un rythme sans précédent, à la démolition d'habitations palestiniennes et de structures, dont des écoles, fournies dans le cadre de l'assistance humanitaire internationale, en particulier dans Jérusalem-Est occupée et sur son pourtour, notamment en guise de châtiment collectif, en violation du droit international humanitaire, ainsi qu'annuler des permis de résidence et expulser les habitants palestiniens de la ville de Jérusalem,

Déplorant les retombées négatives persistantes de la poursuite des conflits à l'intérieur de la bande de Gaza et sur son pourtour, ainsi que le nombre élevé de victimes pendant la période récente parmi les civils palestiniens, notamment parmi les enfants, et toutes les violations du droit international, et appelant au plein respect du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, ainsi que des principes de légalité, de distinction, de précaution et de proportionnalité,

Gravement préoccupée par les conditions désastreuses, sur le plan humanitaire, et critiques, sur le plan socioéconomique et de la sécurité, qui règnent dans la bande de Gaza, en raison notamment des bouclages prolongés et des restrictions draconiennes à l'activité économique et à la circulation, qui correspondent de fait à un blocus et qui aggravent la pauvreté et le désarroi de la population civile palestinienne, ainsi que par les effets néfastes à court et à long termes, sur la situation des droits humains, de ces conditions, des destructions généralisées et des entraves qu'Israël, Puissance occupante, ne cesse de mettre au processus de reconstruction,

Rappelant avec une profonde préoccupation le rapport de l'équipe de pays des Nations Unies, en date d'août 2012, intitulé « Gaza in 2020: a liveable place? »,

Rappelant la déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 28 juillet 2014¹⁵,

Soulignant qu'il importe que toutes les parties appliquent intégralement la résolution [1860 \(2009\)](#) du Conseil de sécurité, en date du 8 janvier 2009, et sa propre résolution [ES-10/18](#) du 16 janvier 2009,

Soulignant également que la situation dans la bande de Gaza est insoutenable et qu'un accord de cessez-le-feu durable doit mener à une amélioration considérable des conditions de vie du peuple palestinien dans la bande de Gaza, notamment grâce à l'ouverture régulière et durable des points de passage, et assurer la sécurité et le

¹⁵ [S/PRST/2014/13](#) ; voir *Résolutions et décisions du Conseil de sécurité, 1^{er} août 2013-31 juillet 2014 (S/INF/69)*.

bien-être des civils de part et d'autre, et déplorant le manque de progrès accomplis à cet égard,

Profondément préoccupée par les informations faisant état de violations graves des droits humains et du droit international humanitaire commises au cours des opérations militaires successives menées dans la bande de Gaza¹⁶, et affirmant de nouveau qu'il est nécessaire que toutes les parties donnent sérieusement suite aux recommandations formulées à leur intention afin que les responsabilités soient établies et que justice soit faite,

Soulignant qu'il importe de protéger celles et ceux qui défendent les droits humains et s'attachent à promouvoir les questions y relatives dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et de les laisser travailler librement, sans craindre d'être agressés ou harcelés,

Notant avec une profonde préoccupation la politique israélienne de bouclage et l'imposition de restrictions draconiennes, notamment par la mise en place de centaines d'obstacles à la circulation et de postes de contrôle et d'un régime de permis, qui contribuent à entraver, dans tout le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, la liberté de circulation des personnes et des biens, notamment des articles médicaux et humanitaires, et l'accès aux projets de coopération pour le développement et d'assistance humanitaire financés par des donateurs et leur suivi, et à mettre à mal la continuité territoriale et, par conséquent, portent atteinte aux droits humains du peuple palestinien et nuisent à sa situation socioéconomique et humanitaire, qui demeure catastrophique dans la bande de Gaza, et aux efforts de relèvement et de développement de l'économie palestinienne, et appelant de ses vœux la levée complète des restrictions en la matière,

Profondément préoccupée par le maintien en détention de milliers de Palestiniens, dont un grand nombre de femmes et d'enfants ainsi que de représentants élus, dans des prisons ou des centres de détention israéliens, dans des conditions éprouvantes qui se caractérisent notamment par le manque d'hygiène, la mise au secret, le recours fréquent à un internement administratif d'une durée excessive sans chef d'inculpation et sans garantie d'une procédure régulière, l'absence de soins médicaux adaptés et les nombreuses négligences médicales, y compris de prisonniers malades, lesquelles risquent d'avoir des conséquences fatales, et l'interdiction de visites familiales, qui nuit à leur bien-être, et constatant avec une vive inquiétude que des prisonniers palestiniens font l'objet de mauvais traitements et de harcèlement et que des cas de torture ont été signalés,

Gravement préoccupée par les grèves de la faim entreprises par des prisonniers palestiniens pour protester contre les conditions pénibles dans lesquelles ils sont incarcérés et détenus par la Puissance occupante, tout en prenant note des accords conclus sur les conditions de détention dans les prisons israéliennes et en demandant qu'ils soient appliqués sans délai et dans leur intégralité,

Rappelant l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela)¹⁷ et les Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok)¹⁸, et demandant que ces règles soient respectées,

Rappelant également l'interdiction faite par le droit international humanitaire de déporter les civils des territoires occupés,

¹⁶ Voir A/63/855-S/2009/250 ; S/2015/286, annexe ; A/HRC/12/48 ; A/HRC/29/52.

¹⁷ Résolution 70/175, annexe.

¹⁸ Résolution 65/229, annexe.

Déplorant la pratique de rétention des dépouilles mortelles et demandant leur restitution aux familles, lorsque cela n'a pas encore été fait, conformément au droit international humanitaire et au droit international des droits de l'homme, afin de permettre à celles-ci de faire leur deuil dans la dignité selon leurs croyances et traditions religieuses,

Soulignant qu'il importe d'empêcher tout acte de violence, de harcèlement, de provocation et d'incitation commis par des colons israéliens extrémistes et des groupes de colons armés, notamment envers des civils palestiniens, en particulier des enfants, et leurs biens, y compris leurs habitations, leurs terres agricoles et leurs sites religieux ou historiques, y compris dans Jérusalem-Est occupée, et déplorant les violations des droits humains des Palestiniens commises à cet égard, notamment les actes de violence au cours desquels des civils sont tués ou blessés,

Convaincue de la nécessité d'une présence internationale chargée de suivre la situation, de concourir à mettre un terme à la violence et à protéger la population civile palestinienne et d'aider les parties à appliquer les accords conclus, rappelant à cet égard l'importance du mandat et la contribution positive de la Présence internationale temporaire à Hébron, et déplorant la décision unilatérale du Gouvernement israélien de ne pas renouveler ce mandat,

Soulignant qu'il faut que cessent immédiatement et entièrement tous les actes de violence, y compris les attaques militaires, les destructions et les actes de terreur,

Soulignant également que la protection des civils est essentielle pour assurer la paix et la sécurité, et qu'il faut prendre des mesures pour garantir la sécurité et la protection de la population civile palestinienne dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé, conformément aux dispositions du droit international humanitaire et aux obligations qui en découlent,

Soulignant en outre que le droit de réunion pacifique doit être respecté,

Prenant acte du rapport du Secrétaire général sur la protection de la population civile palestinienne¹⁹ et des observations qui y sont formulées sur les moyens de garantir la sécurité, la protection et le bien-être de la population civile palestinienne se trouvant sous occupation israélienne,

Notant les efforts persistants déployés pour améliorer le secteur de la sécurité palestinien et les progrès notables accomplis dans ce domaine, et notant que la coopération bénéficiant à la fois aux Palestiniens et aux Israéliens se poursuit, contribuant en particulier à promouvoir la sécurité et à renforcer la confiance,

Engageant instamment les parties à garder le calme et à faire preuve de retenue, à s'abstenir de tout acte de provocation ou d'incitation, ou de tout propos incendiaire, notamment de nature à heurter les sensibilités religieuses et culturelles, y compris à Jérusalem-Est, et à faire tout leur possible pour désamorcer les tensions et promouvoir l'instauration de conditions garantant la crédibilité et du succès des négociations de paix,

Soulignant le droit qu'ont tous les peuples de la région de jouir des droits fondamentaux consacrés par les instruments internationaux relatifs aux droits humains,

1. *Affirme de nouveau* que toutes les mesures et décisions prises par Israël, Puissance occupante, dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, en violation des dispositions applicables de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, et des

¹⁹ A/ES-10/794.

résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, sont illégales et n'ont aucune validité, et exige d'Israël, Puissance occupante, qu'il applique intégralement toutes les dispositions de la quatrième Convention de Genève de 1949 et mette fin immédiatement à toutes les mesures et décisions prises en violation des dispositions de la Convention ;

2. *Exige* d'Israël, Puissance occupante, qu'il renonce à l'ensemble des mesures contraires au droit international ainsi qu'aux lois, politiques et actes discriminatoires dans le Territoire palestinien occupé qui ont pour effet de violer les droits humains du peuple palestinien, à savoir tuer ou blesser des civils, les détenir ou les emprisonner arbitrairement, les déplacer de force, notamment chercher à transférer de force des familles bédouines, transférer sa propre population dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, détruire ou confisquer les biens des civils, en particulier démolir les habitations, notamment en guise de châtement collectif, en violation du droit international humanitaire, et entraver de quelque manière que ce soit l'acheminement de l'aide humanitaire, et qu'il respecte scrupuleusement le droit des droits de l'homme et s'acquitte de ses obligations juridiques à cet égard, y compris celles découlant des résolutions de l'Organisation des Nations Unies sur la question ;

3. *Demande* que des mesures urgentes soient prises pour assurer la sûreté et la protection des civils palestiniens du Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, conformément aux dispositions pertinentes du droit international humanitaire et comme l'a exigé le Conseil de sécurité dans sa résolution 904 (1994) du 18 mars 1994 ;

4. *Prend acte* du rapport du Secrétaire général sur la protection de la population civile palestinienne et des observations qui y sont formulées, y compris la possibilité d'étendre la portée des mécanismes de protection existants pour prévenir et décourager les violations, et préconise la poursuite de l'action menée dans le cadre de l'Organisation pour les droits humains afin d'assurer la protection juridique et la sécurité de la population civile palestinienne ;

5. *Demande* à Israël de coopérer sans réserve avec les rapporteurs spéciaux concernés et autres mécanismes pertinents ainsi que dans le cadre des enquêtes du Conseil des droits de l'homme, notamment en leur facilitant l'entrée sur le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, afin qu'ils puissent y surveiller la situation relative aux droits humains et faire rapport à ce sujet dans le cadre de leur mandat ;

6. *Exige* d'Israël, Puissance occupante, qu'il mette fin à toutes ses activités d'implantation, à la construction du mur et à toute autre mesure visant à modifier le caractère, le statut ou la composition démographique du Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est et son pourtour, qui ont toutes des conséquences graves et préjudiciables, entre autres pour les droits humains du peuple palestinien, notamment son droit à l'autodétermination, et pour la perspective de mettre fin le plus tôt possible à l'occupation israélienne qui a commencé en 1967 et de parvenir à un accord de paix juste, durable et global entre les parties israélienne et palestinienne, et demande que ses résolutions pertinentes et celles du Conseil de sécurité, notamment la résolution 2334 (2016) du 23 décembre 2016, soient pleinement respectées et appliquées ;

7. *Appelle* d'urgence l'attention sur la situation tragique des prisonniers et détenus palestiniens dans les prisons israéliennes, notamment ceux qui font la grève de la faim, et sur les droits que leur confère le droit international, demande que les deux parties prennent des mesures pour continuer de libérer des prisonniers et des détenus, et appelle au respect de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour

le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela) et des Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok) ;

8. *Condamne* tous les actes de violence, y compris les actes de terreur, les provocations, les incitations et les destructions, notamment tout emploi de la force par les forces d'occupation israéliennes contre des civils palestiniens en violation du droit international, en particulier dans la bande de Gaza, y compris contre les journalistes, le personnel médical et les agents humanitaires, lesquels ont fait un nombre considérable de morts et de blessés, y compris parmi les femmes et les enfants ;

9. *Condamne également* tous les actes de violence commis par des militants ou des groupes armés, notamment les tirs de roquette dirigés contre des zones civiles israéliennes, qui font des morts et des blessés ;

10. *Exige de nouveau* que la résolution 1860 (2009) du Conseil de sécurité soit appliquée intégralement ;

11. *Exige* d'Israël, Puissance occupante, qu'il respecte les obligations juridiques que lui impose le droit international, comme il est indiqué dans l'avis consultatif donné le 9 juillet 2004 par la Cour internationale de Justice et comme l'exigent ses résolutions ES-10/15 du 20 juillet 2004 et ES-10/13 du 21 octobre 2003, et qu'il arrête immédiatement la construction du mur dans le Territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, démantèle dès maintenant la partie déjà construite, rapporte ou prive d'effet toutes les mesures législatives et réglementaires relatives au mur, et donne réparation pour tous les dommages causés par la construction du mur qui est lourde de conséquences pour les droits humains et les conditions de vie socioéconomiques du peuple palestinien ;

12. *Réaffirme* la nécessité de respecter l'unité, la continuité et l'intégrité de l'ensemble du Territoire palestinien occupé et d'y garantir la liberté de circulation des personnes et des biens, et notamment de leur permettre d'entrer dans Jérusalem-Est et la bande de Gaza et d'en sortir, et de circuler entre la Cisjordanie et la bande de Gaza et entre le Territoire palestinien et le monde extérieur ;

13. *Demande* à Israël, Puissance occupante, de mettre un terme aux bouclages prolongés et aux autres restrictions à l'activité économique et à la liberté de circulation, y compris celles qui correspondent de fait à un blocus de la bande de Gaza et, à cet égard, d'appliquer pleinement l'Accord réglant les déplacements et le passage et les Principes convenus concernant le passage de Rafah, en date du 15 novembre 2005, afin de permettre la circulation durable et régulière des personnes et des biens et d'accélérer les efforts, trop longtemps différés, visant à répondre aux immenses besoins de la bande de Gaza liés à sa reconstruction et à son relèvement économique, en prenant note à ce sujet de l'accord tripartite conclu sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies ;

14. *Souligne* qu'il faut d'urgence remédier à la crise sanitaire qui perdure dans la bande de Gaza, notamment en veillant à la mise en place d'infrastructures adéquates et à l'approvisionnement en fournitures et matériel médicaux, ainsi qu'à l'apport des compétences spécialisées requises pour faire face au nombre croissant de personnes blessées durant les manifestations dans la bande de Gaza et nécessitant un traitement complexe ;

15. *Engage instamment* les États Membres à continuer d'apporter une aide d'urgence au peuple palestinien pour remédier à la crise financière et à la situation socioéconomique et humanitaire catastrophique, notamment dans la bande de Gaza ;

16. *Exhorte* tous les États et les institutions spécialisées et organismes des Nations Unies à continuer de soutenir le peuple palestinien et de l'aider à exercer au plus tôt ses droits inaliénables, notamment son droit à l'autodétermination, avec toute la célérité voulue, alors que l'occupation israélienne est une réalité depuis plus de 55 ans et que le peuple palestinien n'exerce toujours pas ses droits humains, qui continuent d'être bafoués ;

17. *Insiste* sur la nécessité de préserver et de développer les institutions et les infrastructures palestiniennes aux fins de la prestation de services publics essentiels à la population civile palestinienne et de la promotion des droits humains, y compris les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, et demande instamment à cet égard l'application de l'accord signé au Caire le 12 octobre 2017²⁰, ce qui constituerait un pas important vers l'unité palestinienne et conduirait, y compris dans la bande de Gaza, au fonctionnement effectif, sous l'autorité du Président Mahmoud Abbas, du Gouvernement palestinien, conformément aux engagements pris par l'Organisation de libération de la Palestine et aux principes arrêtés par le Quatuor ;

18. *Décide*, conformément à l'Article 96 de la Charte des Nations Unies, de demander à la Cour internationale de Justice de donner, en vertu de l'Article 65 du Statut de la Cour, un avis consultatif sur les questions ci-après, 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 :

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 ?

19. *Prie* le Secrétaire général de lui rendre compte, à sa soixante-dix-huitième session, de l'application de la présente résolution, notamment en ce qui concerne l'applicabilité de la quatrième Convention de Genève au Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et aux autres territoires arabes occupés.

*56^e séance plénière (reprise)
30 décembre 2022*

²⁰ S/2017/899, annexe.



Seventy-seventh session

Agenda item 47

Israeli practices and settlement activities affecting the rights of the Palestinian people and other Arabs of the occupied territories**Resolution adopted by the General Assembly
on 30 December 2022**

[on the report of the Special Political and Decolonization Committee
(Fourth Committee) (A/77/400, para. 14)]

77/247. Israeli practices affecting the human rights of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem

The General Assembly,

Recalling the Universal Declaration of Human Rights,¹

Recalling also the International Covenant on Civil and Political Rights,² the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights³ and the Convention on the Rights of the Child,⁴ and affirming that these human rights instruments must be respected in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem,

Reaffirming its relevant resolutions, including resolution [75/98](#) of 10 December 2020, as well as those adopted at its tenth emergency special session,

Recalling the relevant resolutions of the Human Rights Council,

Recalling also the relevant resolutions of the Security Council, and stressing the need for their implementation,

Having considered the report of the Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Palestinian People and Other Arabs of

¹ Resolution [217 A \(III\)](#).

² See resolution [2200 A \(XXI\)](#), annex.

³ Ibid.

⁴ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1577, No. 27531.



the Occupied Territories⁵ and the report of the Secretary-General on the work of the Special Committee,⁶

Taking note of the report of the Special Rapporteur of the Human Rights Council on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967,⁷ as well as of other relevant recent reports of the Human Rights Council,

Taking note also of the report of the independent international commission of inquiry established pursuant to Human Rights Council resolution S-30/1,⁸

Stressing the need to ensure accountability for all violations of international humanitarian law and international human rights law in order to end impunity, ensure justice, deter further violations, protect civilians and promote peace,

Taking note of the recent report by the Economic and Social Commission for Western Asia on the 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 the Arab population in the occupied Syrian Golan,⁹

Deeply regretting that 55 years have passed since the onset of the Israeli occupation, and stressing the urgent need for efforts to reverse the negative trends on the ground and to restore a political horizon for advancing and accelerating meaningful negotiations aimed at the achievement of a peace agreement that will bring a complete end to the Israeli occupation that began in 1967 and the resolution of all core final status issues, without exception, leading to a peaceful, just, lasting and comprehensive solution of the question of Palestine,

Aware of the responsibility of the international community to promote human rights and ensure respect for international law, and recalling in this regard its resolution 2625 (XXV) of 24 October 1970,

Recalling the advisory opinion rendered on 9 July 2004 by the International Court of Justice on the legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory,¹⁰ and recalling also relevant General Assembly resolutions,

Noting in particular the Court's reply, including that the construction of the wall being built by Israel, the occupying Power, in the Occupied Palestinian Territory, including in and around East Jerusalem, and its associated regime are contrary to international law,

Taking note of its resolution 67/19 of 29 November 2012,

Noting the accession by Palestine to several human rights treaties and the core humanitarian law conventions, as well as other international treaties,

Reaffirming the principle of the inadmissibility of the acquisition of territory by force,

Reaffirming also the applicability of the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, of 12 August 1949,¹¹ to the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and other Arab territories occupied by Israel since 1967,

⁵ A/77/501.

⁶ A/76/333.

⁷ A/HRC/49/87.

⁸ A/77/328.

⁹ A/77/90-E/2022/66.

¹⁰ See A/ES-10/273 and A/ES-10/273/Corr.1.

¹¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 75, No. 973.

Reaffirming further the obligation of the States parties to the Fourth Geneva Convention¹² under articles 146, 147 and 148 with regard to penal sanctions, grave breaches and responsibilities of the High Contracting Parties,

Recalling the statement of 15 July 1999 and the declarations adopted on 5 December 2001 and on 17 December 2014¹³ by the Conference of High Contracting Parties to the Fourth Geneva Convention on measures to enforce the Convention in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, aimed at ensuring respect for the Convention in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem,

Reaffirming that all States have the right and the duty to take actions in conformity with international law and international humanitarian law to counter deadly acts of violence against their civilian population in order to protect the lives of their citizens,

Stressing the need for full compliance with the Israeli-Palestinian agreements reached within the context of the Middle East peace process, including the Sharm el-Sheikh understandings, and the implementation of the Quartet road map to a permanent two-State solution to the Israeli-Palestinian conflict,¹⁴

Stressing also the need for the full implementation of the Agreement on Movement and Access and the Agreed Principles for the Rafah Crossing, both of 15 November 2005, to allow for the freedom of movement of the Palestinian civilian population within and into and out of the Gaza Strip,

Gravely concerned by the tensions and violence in the recent period throughout the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem and including with regard to the holy places of Jerusalem, including the Haram al-Sharif, and deploring the loss of innocent civilian life,

Reaffirming that the international community, through the United Nations, has a legitimate interest in the question of the City of Jerusalem and in the protection of the unique spiritual, religious and cultural dimensions of the city, as foreseen in relevant United Nations resolutions on this matter,

Reaffirming also the obligation to respect the historic status quo, the special significance of the holy sites, and the importance of the City of Jerusalem for the three monotheistic religions,

Recognizing that security measures alone cannot remedy the escalating tensions, instability and violence, and calling for full respect for international law, including humanitarian and human rights law, including for the protection of civilian life, as well as for the promotion of human security, the de-escalation of the situation, the exercise of restraint, including from provocative actions and rhetoric, and the establishment of a stable environment conducive to the pursuit of peace,

Expressing grave concern about the continuing systematic violation of the human rights of the Palestinian people by Israel, the occupying Power, including that arising from the excessive use of force and military operations causing death and injury to Palestinian civilians, including children, women and non-violent, peaceful demonstrators, as well as journalists, medical personnel and humanitarian personnel; the arbitrary imprisonment and detention of Palestinians, some of whom have been imprisoned for decades; the use of collective punishment; the closure of areas; the confiscation of land; the establishment and expansion of settlements; the construction

¹² Ibid.

¹³ A/69/711-S/2015/1, annex.

¹⁴ S/2003/529, annex.

of a wall in the Occupied Palestinian Territory in departure from the Armistice Line of 1949; the destruction of property and infrastructure; the forced displacement of civilians, including attempts at forced transfers of Bedouin communities; and all other actions by it designed to change the legal status, geographical nature and demographic composition of the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and demanding the cessation of all such unlawful actions,

Gravely concerned by the ongoing demolition by Israel, the occupying Power, of Palestinian homes, as well as of structures, including schools, provided as international humanitarian aid, in particular in and around Occupied East Jerusalem, including if carried out as an act of collective punishment in violation of international humanitarian law, which has escalated at unprecedented rates, and by the revocation of residence permits and eviction of Palestinian residents of the City of Jerusalem,

Deploring the continuing and negative consequences of the conflicts in and around the Gaza Strip and the high number of casualties among Palestinian civilians in the recent period, including among children, and any violations of international law, and calling for full respect for international humanitarian and human rights law and for the principles of legality, distinction, precaution and proportionality,

Gravely concerned about the disastrous humanitarian situation and the critical socioeconomic and security situation in the Gaza Strip, including that resulting from the prolonged closures and severe economic and movement restrictions that in effect amount to a blockade and deepen poverty and despair among the Palestinian civilian population, and about the short- and long-term detrimental impacts of this situation and the widespread destruction and continued impeding of the reconstruction process by Israel, the occupying Power, on the human rights situation,

Recalling with grave concern the United Nations country team report of August 2012, entitled “Gaza in 2020: a liveable place?”,

Recalling the statement by the President of the Security Council of 28 July 2014,¹⁵

Stressing the need for the full implementation by all parties of Security Council resolution [1860 \(2009\)](#) of 8 January 2009 and General Assembly resolution [ES-10/18](#) of 16 January 2009,

Stressing also that the situation in the Gaza Strip is unsustainable and that a durable ceasefire agreement must lead to a fundamental improvement in the living conditions of the Palestinian people in the Gaza Strip, including through the sustained and regular opening of crossing points, and ensure the safety and well-being of civilians on both sides, and regretting the lack of progress made in this regard,

Gravely concerned by reports regarding serious human rights violations and grave breaches of international humanitarian law committed during the successive military operations in the Gaza Strip,¹⁶ and reiterating the necessity for serious follow-up by all parties of the recommendations addressed to them towards ensuring accountability and justice,

Stressing the need for protection of human rights defenders engaged in the promotion of human rights issues in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, to allow them to carry out their work freely and without fear of attacks and harassment,

¹⁵ [S/PRST/2014/13](#); see *Resolutions and Decisions of the Security Council, 1 August 2013–31 July 2014 (S/INF/69)*.

¹⁶ See [A/63/855-S/2009/250](#); [S/2015/286](#), annex; [A/HRC/12/48](#); and [A/HRC/29/52](#).

Expressing deep concern about the Israeli policy of closures and the imposition of severe restrictions, including through hundreds of obstacles to movement, checkpoints and a permit regime, all of which obstruct the freedom of movement of persons and goods, including medical and humanitarian goods, and the follow-up and access to donor-funded projects of development cooperation and humanitarian assistance, throughout the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and impair the Territory's contiguity, consequently violating the human rights of the Palestinian people and negatively impacting their socioeconomic and humanitarian situation, which remains dire in the Gaza Strip, and the efforts aimed at rehabilitating and developing the Palestinian economy, and calling for the full lifting of restrictions,

Expressing grave concern that thousands of Palestinians, including many children and women, as well as elected representatives, continue to be held in Israeli prisons or detention centres under harsh conditions, including unhygienic conditions, solitary confinement, the extensive use of administrative detention of excessive duration without charge and denial of due process, lack of proper medical care and widespread medical neglect, including for prisoners who are ill, with the risk of fatal consequences, and denial of family visits, that impair their well-being, and expressing grave concern also about the ill-treatment and harassment and all reports of torture of any Palestinian prisoners,

Expressing deep concern about the hunger strikes by Palestinian prisoners in protest of the harsh conditions of their imprisonment and detention by the occupying Power, while taking note of agreements reached on conditions of detention in Israeli prisons and calling for their full and immediate implementation,

Recalling the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules)¹⁷ and the United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules),¹⁸ and calling for respect for those Rules,

Recalling also the prohibition under international humanitarian law of the deportation of civilians from occupied territories,

Deploring the practice of withholding the bodies of those killed, and calling for the release of the bodies that have not yet been returned to their relatives, in line with international humanitarian law and human rights law, in order to ensure dignified closure in accordance with their religious beliefs and traditions,

Stressing the need for the prevention of all acts of violence, harassment, provocation and incitement by extremist Israeli settlers and groups of armed settlers, especially against Palestinian civilians, including children, and their properties, including homes, agricultural lands and historic and religious sites, including in Occupied East Jerusalem, and deploring the violation of the human rights of Palestinians in this regard, including acts of violence leading to death and injury among civilians,

Convinced of the need for an international presence to monitor the situation, to contribute to ending the violence and protecting the Palestinian civilian population and to help the parties to implement the agreements reached, in this regard recalling the importance of the mandate and the positive contribution of the Temporary International Presence in Hebron, and regretting the unilateral decision by the Government of Israel not to renew its mandate,

¹⁷ Resolution [70/175](#), annex.

¹⁸ Resolution [65/229](#), annex.

Stressing the need for an immediate and complete cessation of all acts of violence, including military attacks, destruction and acts of terror,

Stressing also that the protection of civilians is a critical component in ensuring peace and security, as well as the need for measures to be taken to guarantee the safety and protection of the Palestinian civilian population throughout the Occupied Palestinian Territory, consistent with the provisions and obligations of international humanitarian law,

Stressing further the need to respect the right of peaceful assembly,

Taking note of the report of the Secretary-General on the protection of the Palestinian civilian population¹⁹ and the observations made therein on ways and means for ensuring the safety, protection and well-being of the Palestinian civilian population under Israeli occupation,

Noting the continued efforts and tangible progress made in the Palestinian security sector, and noting also the continued cooperation that benefits both Palestinians and Israelis, in particular by promoting security and building confidence,

Urging the parties to observe calm and restraint and to refrain from provocative actions, incitement and inflammatory rhetoric, especially in areas of religious and cultural sensitivity, including in East Jerusalem, and to take every possible step to defuse tensions and promote conditions conducive to the credibility and success of the peace negotiations,

Emphasizing the right of all people in the region to the enjoyment of human rights as enshrined in the international human rights covenants,

1. *Reiterates* that all measures and actions taken by Israel, the occupying Power, in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, in violation of the relevant provisions of the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, of 12 August 1949, and contrary to the relevant resolutions of the Security Council, are illegal and have no validity, and demands that Israel, the occupying Power, comply fully with the provisions of the Fourth Geneva Convention of 1949 and cease immediately all measures and actions taken in violation and in breach of the Convention;

2. *Demands* that Israel, the occupying Power, cease all measures contrary to international law, as well as discriminatory legislation, policies and actions in the Occupied Palestinian Territory that violate the human rights of the Palestinian people, including the killing and injury of civilians, the arbitrary detention and imprisonment of civilians, the forced displacement of civilians, including attempts at forced transfers of Bedouin communities, the transfer of its own population into the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, the destruction and confiscation of civilian property, including home demolitions, including if carried out as collective punishment in violation of international humanitarian law, and any obstruction of humanitarian assistance, and that it fully respect human rights law and comply with its legal obligations in this regard, including in accordance with relevant United Nations resolutions;

3. *Calls for* urgent measures to ensure the safety and protection of the Palestinian civilian population in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, in accordance with the relevant provisions of international humanitarian law and as called for by the Security Council in its resolution [904 \(1994\)](#) of 18 March 1994;

¹⁹ [A/ES-10/794](#).

4. *Takes note* of the report of the Secretary-General on the protection of the Palestinian civilian population, notably the observations made therein, including the possible expansion of existing protection mechanisms to prevent and deter violations, and calls for continued efforts within the United Nations human rights framework regarding the legal protection and safety of the Palestinian civilian population;

5. *Calls for* full cooperation by Israel with the relevant special rapporteurs and other relevant mechanisms and inquiries of the Human Rights Council, including the facilitation of entry to the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, for monitoring and reporting on the human rights situation therein according to their respective mandates;

6. *Demands* that Israel, the occupying Power, cease all of its settlement activities, the construction of the wall and any other measures aimed at altering the character, status and demographic composition of the Occupied Palestinian Territory, including in and around East Jerusalem, all of which, inter alia, gravely and detrimentally impact the human rights of the Palestinian people, including their right to self-determination, and the prospects for achieving without delay an end to the Israeli occupation that began in 1967 and a just, lasting and comprehensive peace settlement between the Palestinian and Israeli sides, and calls for the full respect and implementation of all relevant General Assembly and Security Council resolutions in this regard, including Security Council resolution [2334 \(2016\)](#) of 23 December 2016;

7. *Calls for* urgent attention to the plight and the rights, in accordance with international law, of Palestinian prisoners and detainees in Israeli jails, including those on hunger strike, also calls for efforts between the two sides for the further release of prisoners and detainees, and further calls for respect for the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules) and the United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules);

8. *Condemns* all acts of violence, including all acts of terror, provocation, incitement and destruction, especially any use of force by the Israeli occupying forces against Palestinian civilians in violation of international law, particularly in the Gaza Strip, including against journalists, medical personnel and humanitarian personnel, which have caused extensive loss of life and vast numbers of injuries, including among children and women;

9. *Also condemns* all acts of violence by militants and armed groups, including the firing of rockets, against Israeli civilian areas, resulting in loss of life and injury;

10. *Reiterates its demand* for the full implementation of Security Council resolution [1860 \(2009\)](#);

11. *Demands* that Israel, the occupying Power, comply with its legal obligations under international law, as mentioned in the advisory opinion rendered on 9 July 2004 by the International Court of Justice and as demanded in General Assembly resolutions [ES-10/15](#) of 20 July 2004 and [ES-10/13](#) of 21 October 2003, and that it immediately cease the construction of the wall in the Occupied Palestinian Territory, including in and around East Jerusalem, dismantle forthwith the structure situated therein, repeal or render ineffective all legislative and regulatory acts relating thereto, and make reparations for all damage caused by the construction of the wall, which has gravely impacted the human rights and the socioeconomic living conditions of the Palestinian people;

12. *Reiterates* the need for respect for the territorial unity, contiguity and integrity of all of the Occupied Palestinian Territory and for guarantees of the freedom of movement of persons and goods within the Palestinian territory, including

movement into and from East Jerusalem, into and from the Gaza Strip, between the West Bank and the Gaza Strip, and to and from the outside world;

13. *Calls upon* Israel, the occupying Power, to cease its imposition of prolonged closures and economic and movement restrictions, including those amounting to a blockade on the Gaza Strip, and in this regard to fully implement the Agreement on Movement and Access and the Agreed Principles for the Rafah Crossing, both of 15 November 2005, in order to allow for the sustained and regular movement of persons and goods and for the acceleration of long overdue and massive reconstruction needs and economic recovery in the Gaza Strip, while noting the tripartite agreement facilitated by the United Nations in this regard;

14. *Stresses* the urgent need to address the continuing health crisis in the Gaza Strip, including by ensuring the provision of adequate infrastructure, medical supplies and equipment, alongside expertise, to deal with the increasing caseload of injuries requiring complex treatment in the context of the protests in the Gaza Strip;

15. *Urges* Member States to continue to provide emergency assistance to the Palestinian people to alleviate the financial crisis and the dire socioeconomic and humanitarian situation, particularly in the Gaza Strip;

16. *Urges* all States and the specialized agencies and organizations of the United Nations system to continue to support and assist the Palestinian people in the early realization of their inalienable human rights, including their right to self-determination, as a matter of urgency, in the light of the passage of more than 55 years of the Israeli occupation and the continued denial and violation of the human rights of the Palestinian people;

17. *Emphasizes* the need to preserve and develop the Palestinian institutions and infrastructure for the provision of vital public services to the Palestinian civilian population and the promotion of human rights, including civil, political, economic, social and cultural rights, and urges in this regard the implementation of the agreement signed in Cairo on 12 October 2017,²⁰ which would be an important step towards achieving Palestinian unity and lead to the effective functioning of the Palestinian Government, including in the Gaza Strip, under the leadership of President Mahmoud Abbas, consistent with the Palestine Liberation Organization commitments and the Quartet principles;

18. *Decides*, in accordance with Article 96 of the Charter of the United Nations, to request the International Court of Justice, pursuant to Article 65 of the Statute of the Court, to render an advisory opinion on the following questions, considering the rules and principles of international law, including the Charter of the United Nations, international humanitarian law, international human rights law, relevant resolutions of the Security Council, the General Assembly and the Human Rights Council, and the advisory opinion of the Court of 9 July 2004:

(a) What are the legal consequences arising from the ongoing violation by Israel of the right of the Palestinian people to self-determination, from its prolonged occupation, settlement and annexation of the Palestinian territory occupied since 1967, including measures aimed at altering the demographic composition, character and status of the Holy City of Jerusalem, and from its adoption of related discriminatory legislation and measures?

(b) How do the policies and practices of Israel referred to in paragraph 18 (a) above affect the legal status of the occupation, and what are the legal consequences that arise for all States and the United Nations from this status?

²⁰ S/2017/899, annex.

19. *Requests* the Secretary-General to report to the General Assembly at its seventy-eighth session on the implementation of the present resolution, including with regard to the applicability of the Fourth Geneva Convention to the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the other occupied Arab territories.

*56th (resumed) plenary meeting
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.

**CHARTÉ
DE L'ORGANISATION
DE COOPERATION ISLAMIQUE**

**CHARTRE
DE L'ORGANISATION
DE COOPERATION ISLAMIQUE**



Au nom de Dieu, le Clément, le Miséricordieux

Nous, Etats membres de l'Organisation de Coopération islamique ;

Rappelant la Conférence des Rois et Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats Membres, tenue à Rabat, du 9 au 12 Rajab 1389 H (du 22 au 25 Septembre 1969) ainsi que la Conférence des Ministres des Affaires étrangères, tenue à Djeddah, du 14 au 18 Moharram 1392 H (du 29 Février au 4 Mars 1972) ;

Guidés par les nobles valeurs islamiques d'unité et de fraternité, affirmant le caractère essentiel de la promotion et du renforcement de l'unité et de la solidarité entre les Etats Membres pour garantir leurs intérêts communs sur la scène internationale ;

Réaffirmant notre attachement aux principes de la Charte des Nations Unies, de la présente Charte et du Droit International ;

Sommes déterminés :

À préserver et à promouvoir les hautes valeurs islamiques de paix, de compassion, de tolérance, d'égalité, de justice et de dignité humaine ;

À œuvrer à dynamiser le rôle d'avant-garde de l'Islam dans le monde, tout en assurant le développement durable, le progrès et la prospérité des peuples des Etats Membres ;

À renforcer et à resserrer les liens d'unité et de solidarité entre les peuples musulmans et les Etats Membres ;

À respecter, à sauvegarder et à défendre la souveraineté nationale, l'indépendance et l'intégrité territoriale de tous les Etats membres ;

À contribuer à l'instauration de la paix et de la sécurité internationales, de l'entente et du dialogue entre les civilisations, les cultures et les religions et à promouvoir et encourager les relations d'amitié et de bon voisinage, ainsi que le respect mutuel et la coopération ;

19. Travailler en collaboration et en coordination dans les situations d'urgence humanitaire telles que les catastrophes naturelles ;
20. Promouvoir la coopération entre les Etats Membres dans les domaines social, culturel et de l'information.

Article 2

Les Etats membres, dans la poursuite des objectifs énoncés à l'article 1, doivent être guidés et inspirés par les nobles enseignements et valeurs de l'Islam et agir conformément aux principes ci-après :

1. Tous les Etats membres s'engagent à respecter les buts et principes de la Charte des Nations unies ;
2. Les Etats membres sont souverains, indépendants et égaux en droits et obligations ;
3. Tous les Etats membres règlent leurs différends par des moyens pacifiques et s'abstiennent de tout recours ou menace de recours à la force dans leurs relations ;
4. Tous les Etats membres s'engagent à respecter la souveraineté nationale, l'indépendance et l'intégrité territoriale des autres Etats membres et s'abstiennent de s'immiscer dans leurs affaires intérieures ;
5. Tous les Etats membres s'engagent à participer au maintien de la paix et de la sécurité internationales et à s'abstenir de toute ingérence dans les Affaires intérieures des autres Etats membres, comme le soulignent la présente charte, la Charte de Nations unies, le Droit International et le droit humanitaire international ;
6. Comme il a été mentionné à la Charte des Nations unies, aucune disposition de la présente charte n'autorise l'Organisation ni ses organes à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat ou s'y rattachent.
7. Les Etats membres soutiennent et favorisent, aux niveaux national et international, la bonne gouvernance, la démocratie, les droits humains, les libertés fondamentales et l'Etat de droit ;
8. Les Etats membres veillent à la protection et à la sauvegarde de l'environnement.



**Charter of the
Organisation of Islamic Cooperation
(OIC)**

8. To support and empower the Palestinian people to exercise their right to self-determination and establish their sovereign State with Al-Quds Al-Sharif as its capital, while safeguarding its historic and Islamic character as well as the Holy places therein;
9. To strengthen intra-Islamic economic and trade cooperation; in order to achieve economic integration leading to the establishment of an Islamic Common Market;
10. To exert efforts to achieve sustainable and comprehensive human development and economic well-being in the Member States;
11. To disseminate, promote and preserve the Islamic teachings and values based on moderation and tolerance, promote Islamic culture and safeguard Islamic heritage;
12. To protect and defend the true image of Islam, to combat defamation of Islam and encourage dialogue among civilisations and religions;
13. To enhance and develop science and technology and encourage research and cooperation among Member States in these fields;
14. To promote and to protect human rights and fundamental freedoms including the rights of women, children, youth, elderly and people with special needs as well as the preservation of Islamic family values;
15. To emphasize, protect and promote the role of the family as the natural and fundamental unit of society;
16. To safeguard the rights, dignity and religious and cultural identity of Muslim communities and minorities in non-Member States;
17. To promote and defend unified position on issues of common interest in the international fora;
18. To cooperate in combating terrorism in all its forms and manifestations, organised crime, illicit drug trafficking, corruption, money laundering and human trafficking;
19. To cooperate and coordinate in humanitarian emergencies such as natural disasters;
20. To promote cooperation in social, cultural and information fields among the Member States.

Article 2

The Member States undertake that in order to realize the objectives in Article 1, they shall be guided and inspired by the noble Islamic teachings and values and act in accordance with the following principles:

1. All Member States commit themselves to the purposes and principles of the United Nations Charter;
2. Member States are sovereign, independent and equal in rights and obligations;
3. All Member States shall settle their disputes through peaceful means and refrain from use or threat of use of force in their relations;
4. All Member States undertake to respect national sovereignty, independence and territorial integrity of other Member States and shall refrain from interfering in the internal affairs of others;
5. All Member States undertake to contribute to the maintenance of international peace and security and to refrain from interfering in each other's internal affairs as enshrined in the present Charter, the Charter of the United Nations, international law and international humanitarian law;
6. As mentioned in the UN Charter, nothing contained in the present Charter shall authorize the Organisation and its Organs to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any State or related to it;
7. Member States shall uphold and promote, at the national and international levels, good governance, democracy, human rights and fundamental freedoms, and the rule of law;
8. Member States shall endeavour to protect and preserve the environment.

CHAPTER II

Membership

Article 3

1. The Organisation is made up of 57 States member of the Organisation of Islamic Cooperation and other States which may accede to this Charter in accordance with Article 3 paragraph 2.
2. Any State, member of the United Nations, having Muslim majority and abiding by the Charter, which submits an application for membership may join the Organisation if approved by consensus only by the Council of Foreign Ministers on the basis of the agreed criteria adopted by the Council of Foreign Ministers.
3. Nothing in the present Charter shall undermine the present Member States' rights or privileges relating to membership or any other issues.

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.



L'APARTHEID ISRAËLIEN ENVERS LE PEUPLE PALESTINIEN

UN SYSTÈME CRUEL DE DOMINATION ET UN CRIME CONTRE
L'HUMANITÉ

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

AMNESTY
INTERNATIONAL



Amnesty International est un mouvement rassemblant 10 millions de personnes qui fait appel à l'humanité en chacun et chacune de nous et milite pour que nous puissions toutes et tous jouir de nos droits humains. Notre vision est celle d'un monde dans lequel les dirigeants et dirigeantes tiennent leurs promesses, respectent le droit international et sont tenus de rendre des comptes. Essentiellement financée par ses membres et les dons de particuliers, Amnesty International est indépendante de tout gouvernement, de toute tendance politique, de toute puissance économique et de tout groupement religieux. Nous avons la conviction qu'agir avec solidarité et compassion aux côtés de personnes du monde entier peut rendre nos sociétés meilleures.

© Amnesty International 2022

Sauf exception dûment mentionnée, ce document est sous licence Creative Commons : Attribution-NonCommercial-NoDerivatives-International 4.0.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Pour plus d'informations, veuillez consulter la page relative aux autorisations sur notre site :

www.amnesty.org.

Lorsqu'une entité autre qu'Amnesty International est détentrice du copyright, le matériel n'est pas sous licence Creative Commons..

L'édition originale de ce document a été publiée en 2022

par Amnesty International Ltd

Peter Benenson House, 1 Easton Street

London WC1X 0DW, Royaume-Uni.

Index : MDE 15/5141/2022 FRENCH

L'édition originale a été publiée en : anglais

amnesty.org



Crédit photo de couverture : Des Palestiniennes se dirigent vers le poste-frontière d'Erez, seul point de passage ouvert aux personnes entre la bande de Gaza et Israël, pour participer à une manifestation dans le nord de la bande de Gaza, le 18 septembre 2018 © Said Khatib / AFP via Getty Images

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



Le cadre de l'apartheid, tel qu'il est défini dans le droit international, décrit de façon complète et détaillée une situation de ségrégation, d'oppression et de domination infligée par un groupe racial sur un autre. Amnesty International note et souligne que les systèmes d'oppression et de domination ne sont jamais identiques. Par conséquent, il ne s'agit pas de faire valoir ou de déterminer si un quelconque système d'oppression et de domination, tel que celui en place en Israël et dans les TPO, est par exemple identique ou comparable au système de ségrégation, d'oppression et de domination qui a existé en Afrique du Sud entre 1948 et 1994.

Pour déterminer si Israël a créé et perpétué un régime institutionnalisé d'oppression et de domination systématiques, Amnesty International a analysé le contrôle exercé par Israël sur le peuple palestinien. Amnesty International a également examiné un certain nombre de graves atteintes aux droits humains susceptibles de répondre à la qualification de crime contre l'humanité d'apartheid si elles sont commises en vue d'entretenir ledit système d'oppression et de domination.

VOLONTÉ D'OPPRIMER ET DE DOMINER LA POPULATION PALESTINIENNE

Depuis sa création en 1948, Israël mène une politique explicite 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 minimisant le nombre de Palestiniens et Palestiniennes, en restreignant leurs droits et en les empêchant de contester cette dépossession. En 1967, Israël a étendu cette politique au-delà de la Ligne verte, en Cisjordanie et dans la bande de Gaza, qu'il occupe depuis cette date. Actuellement, tous les territoires contrôlés par Israël restent administrés en vue de favoriser les juifs et juives israéliens au détriment de la population palestinienne, tandis que les réfugié-e-s palestiniens demeurent exclus.

Depuis toujours, des considérations démographiques ont guidé l'élaboration des lois et des lignes de conduite d'Israël. La démographie du nouvel État devait être modifiée au bénéfice de la population juive israélienne, alors que les Palestinien-ne-s – en Israël ou, plus tard, dans les TPO – étaient vus comme une entrave à l'instauration et à la perpétuation d'une majorité juive, c'est pourquoi la population palestinienne devait être expulsée, fragmentée, ségréguée, contrôlée, dépossédée de ses biens fonciers et immobiliers, et privée de ses droits économiques et sociaux.

La population juive israélienne forme un groupe unifié grâce à un statut juridique préférentiel ancré dans le droit israélien, qui se manifeste par des protections et services publics quel que soit le lieu de résidence dans les territoires sous le contrôle effectif d'Israël. L'identité juive de l'État d'Israël a été définie dans ses lois et dans les usages de ses institutions officielles et nationales. Le droit israélien perçoit et considère l'identité juive comme, selon le contexte, une identité religieuse, fondée sur l'ascendance, et/ou une identité nationale ou ethnique.

Les Palestinien-ne-s sont traités différemment par l'État israélien car il leur confère un statut racisé arabe et non-juif, et, les considère en outre comme un groupe doté de caractéristiques spécifiques différentes d'autres groupes non-juifs. Concernant les citoyen-ne-s palestiniens d'Israël, le ministère israélien des Affaires étrangères les qualifie officiellement de « citoyens arabes d'Israël », un terme qui englobe plusieurs groupes majoritairement arabophones, notamment les Arabes musulmans (ce qui comprend les Bédouins), les Arabes chrétiens, les Druzes et les Circassiens. Toutefois, dans les débats publics, les autorités et les médias israéliens ne comprennent bien souvent que les Arabes musulmans et les Arabes chrétiens (les deux groupes qui s'identifient généralement comme Palestinien-ne-s), lorsqu'ils parlent d'Arabes israéliens, et ils les associent aux Palestinien-ne-s vivant dans les TPO et ailleurs, tandis qu'ils utilisent les termes spécifiques de Druzes et de Circassiens pour désigner ces autres groupes non-juifs. Les autorités considèrent également de manière flagrante les citoyen-ne-s palestiniens d'Israël comme faisant partie d'un groupe distinct des Druzes et des Circassiens, car ce groupe est le seul exempt du service militaire, « en raison de leurs affiliations familiales, religieuses et culturelles avec le monde arabe (qui a infligé de fréquentes attaques à Israël), ainsi qu'en raison de craintes liées à d'éventuelles doubles allégeances. »

En mai 1948, la déclaration portant création d'Israël a annoncé un État juif. Si le texte garantit « une complète égalité de droits sociaux et politiques à tous ses citoyens », ce droit n'a pas été inscrit dans les lois fondamentales, qui ont force de documents constitutionnels en l'absence de constitution écrite.

En plus d'établir Israël comme un État juif, la déclaration de 1948 a également appelé les personnes juives du monde entier à immigrer en Israël. En 1950, Israël a accordé à toute personne juive le droit d'immigrer en Israël au titre de la Loi sur le retour, avant de leur accorder le droit automatique à la citoyenneté

israélienne par la loi de 1952 relative à la nationalité. Les autorités israéliennes ont en partie considéré qu'il s'agissait d'une mesure nécessaire pour empêcher toute nouvelle tentative d'extermination du peuple juif à la suite de la Shoah, et pour apporter un refuge aux juifs et aux juives subissant des persécutions ailleurs dans le monde. Parallèlement, des centaines de milliers de réfugié-e-s palestiniens déplacés pendant le conflit de 1947-1949 n'ont pas été autorisés à rentrer chez eux en raison de considérations démographiques. Le fondement de ce système d'oppression et de domination infligé à la population palestinienne a été ancré sans équivoque dans la Loi sur l'État-nation de 2018, qui a consacré le principe voulant que « l'État d'Israël est l'État-nation du peuple juif » et indiquant que le droit à l'autodétermination est réservé « au peuple juif ».

Les déclarations de grandes figures politiques israéliennes, ainsi que de hauts responsables civils et militaires, confirment par ailleurs au fil des ans qu'Israël a l'intention de perpétuer une majorité démographique juive, et d'opprimer et dominer la population palestinienne. Depuis 1948, quelles que soient leurs affiliations politiques, ces personnes ont publiquement souligné l'objectif fondamental de maintenir l'identité juive de l'État d'Israël, et elles ont affiché leur intention de réduire au maximum l'accès de la population palestinienne aux terres situées dans les zones sous le contrôle effectif d'Israël et leur jouissance de celles-ci. Elles ont mené cela à bien en procédant à la saisie des logements et biens de Palestinien-ne-s, et en les restreignant à vivre dans des enclaves au moyen de politiques discriminatoires d'urbanisme et de logement. L'intention discriminatoire de dominer les citoyen-ne-s palestiniens d'Israël se manifeste aussi par des déclarations qui revendiquent un modèle de citoyenneté distinct et inégalitaire, et le rejet du droit des Palestinien-ne-s au regroupement familial comme outil de contrôle démographique.

L'intention de dominer et de contrôler la population palestinienne dans les TPO est tout aussi claire au vu des politiques discriminatoires en matière de foncier, d'aménagement du territoire et de logement, et au vu de l'entrave à toute forme de développement agricole ou industriel au profit de la population palestinienne. Depuis l'annexion de Jérusalem-Est en 1967, les gouvernements israéliens successifs ont défini des objectifs démographiques quant au ratio de personnes juives et de personnes palestiniennes à l'échelle de Jérusalem tout entière, et ils ont déclaré publiquement que priver de ses droits socio-économiques la population palestinienne de Jérusalem-Est visait délibérément à la chasser de la ville. Le démantèlement des colonies israéliennes dans la bande de Gaza, tout en conservant par ailleurs sa mainmise sur la population de ce territoire, a expressément été associé à des considérations démographiques et découle de l'admission qu'Israël ne parviendrait pas à une majorité juive là-bas. Enfin, des documents officiels rendus publics par le gouvernement israélien démontrent que sa politique d'opposition au retour de millions de réfugié-e-s palestiniens chez eux, en vigueur de longue date, est également motivée par des considérations démographiques.

FRAGMENTATION TERRITORIALE ET SÉGRÉGATION LÉGALE

Lorsqu'ils ont créé Israël en tant qu'État juif en 1948, ses dirigeants ont été responsables de l'expulsion de masse de centaines de milliers de Palestinien-ne-s et de la destruction de centaines de villages palestiniens pouvant être qualifiés de nettoyage ethnique. Ils ont choisi de contraindre la population palestinienne à vivre dans des enclaves au sein de l'État d'Israël et, à la suite de l'occupation militaire en 1967, en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. Ils ont accaparé l'immense majorité des terres et des ressources naturelles des Palestinien-ne-s. Ils ont introduit des lois, des politiques et des pratiques qui instaurent des discriminations cruelles et systématiques à l'encontre de la population palestinienne, ce qui aboutit à une fragmentation géographique et politique des Palestinien-ne-s, qui vivent dans un état permanent de peur et d'insécurité, et souvent dans la pauvreté.

Pendant ce temps, les responsables d'Israël ont ancré dans le droit et la pratique le privilège systémique des citoyens juifs au moyen de l'affectation de terres et de ressources, ce qui leur permet de vivre dans une richesse et un bien-être relatifs aux dépens des Palestinien-ne-s. Ils ont régulièrement étendu les colonies dans les territoires palestiniens occupés, ce qui constitue une infraction du droit international.

En 1948, avant la création d'Israël, les Palestinien-ne-s constituaient environ 70 % de la population dans ce qui était la Palestine sous mandat britannique et possédaient environ 90 % des terres privées. Les juifs, qui pour beaucoup avaient émigré d'Europe, constituaient environ 30 % de la population et ils possédaient, avec des institutions juives, environ 6,5 % des terres.



ISRAEL'S APARTHEID

AGAINST PALESTINIANS

CRUEL SYSTEM OF DOMINATION AND
CRIME AGAINST HUMANITY

AMNESTY
INTERNATIONAL



Amnesty International is a movement of 10 million people which mobilizes the humanity in everyone and campaigns for change so we can all enjoy our human rights. Our vision is of a world where those in power keep their promises, respect international law and are held to account. We are independent of any government, political ideology, economic interest or religion and are funded mainly by our membership and individual donations. We believe that acting in solidarity and compassion with people everywhere can change our societies for the better.

© Amnesty International 2022

Except where otherwise noted, content in this document is licensed under a Creative Commons (attribution, non-commercial, no derivatives, international 4.0) licence.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

For more information please visit the permissions page on our website: www.amnesty.org

Where material is attributed to a copyright owner other than Amnesty International this material is not subject to the Creative Commons licence.

First published in 2022

by Amnesty International Ltd

Peter Benenson House, 1 Easton Street,

London WC1X 0DW, UK

Index: MDE 15/5141/2022

Original language: English

amnesty.org



Cover photo: Palestinian protesters walk towards the Erez crossing, the only passenger crossing between Gaza and Israel, during a demonstration in the northern Gaza Strip on 18 September 2018
© Said Khatib / AFP via Getty Images

AMNESTY
INTERNATIONAL



6. INHUMAN AND INHUMANE ACTS AGAINST PALESTINIANS

In the process of creating and maintaining the system of oppression and domination over Palestinians described above, individuals, acting on behalf of the State of Israel, have committed inhuman and inhumane acts as proscribed by respectively the Apartheid Convention and the Rome Statute. An assessment of these violations is relevant to determining whether the crime of apartheid has been committed in Israel and the OPT as each of these serious human rights violations would constitute the crime against humanity of apartheid if committed in the necessary context. The analysis provided in this chapter gives an overview of some of the serious human rights violations committed within the context of the system of oppression and domination over Palestinians to determine whether they amount to inhuman or inhumane acts. It also assists in determining whether there has been the commission of a widespread or systematic attack on the civilian population with the intention of creating or maintaining a system of oppression and domination.

Amnesty International has examined specifically the inhuman or inhumane acts of forcible transfer, administrative detention, torture, unlawful killings and serious injuries, and the denial of basic rights and freedoms or persecution committed against the Palestinian population in Israel and the OPT, and that are associated with and enforce the system of discriminatory laws, policies and practices already discussed in detail above. The set of acts analysed below is not exhaustive and does not imply that Israel is not responsible for committing other inhuman or inhumane acts as defined under respectively the Apartheid Convention and the Rome Statute.

These proscribed actions have been analysed because they demonstrate most starkly the inhuman treatment meted out to Palestinians and illustrate other violations perpetrated against Palestinians in the territories under Israel's effective control.

6.1 FORCIBLE TRANSFER

6.1.1 RELEVANT CRIMES UNDER INTERNATIONAL LAW

Article 7(1)(d) of the Rome Statute criminalizes “deportation or forcible transfer of population” as a crime against humanity. Forcible transfer occurs when there is displacement within the territory of one state, whereas deportation presumes displacement beyond state borders.¹²⁴⁸ The crime against humanity of forcible transfer is defined in the Rome Statute as the “forced displacement of the persons concerned by expulsion or other coercive acts from the area in which they are lawfully present, without grounds permitted under international law”.¹²⁴⁹ The Apartheid Convention criminalizes “the deliberate creation of conditions

1248. ICTY, *Prosecutor v. Krstić*, Case IT-98-33, Trial Chamber judgment, 2 August 2001, para. 521.

1249. Rome Statute, Article 7(2)(d).

preventing the full development of such a group or groups”, for example, through measures that make it impossible to remain in a given community.¹²⁵⁰

As provided by the Rome Statute, and as has been interpreted by ad hoc international criminal tribunals, the term “forced” in the context of forcible transfer is not confined to expulsions or “physical force”. It also includes “threat of force or coercion, such as that caused by fear of violence, duress, detention, psychological oppression or abuse of power against such person or persons or another person, or by taking advantage of a coercive environment”,¹²⁵¹ or “factors other than force itself [that] may render an act involuntary”.¹²⁵² The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) has also ruled that the creation of adverse living conditions, such as cutting off water, electricity and telephone services, harassment, arrests and house searches, that made it impossible for those targeted to remain and induced their movement, constitutes forcible transfer.¹²⁵³

A key criterion for assessing the coercive and arbitrary nature of the transfer is the absence of a “genuine wish to leave”¹²⁵⁴ or a “genuine choice to go”¹²⁵⁵ by the individuals displaced from the area in which they are lawfully present. The ICTY has clarified that the lawful presence requisite “is intended to exclude only those situations where the individuals are occupying houses or premises unlawfully or illegally and not to impose a requirement for ‘residency’ to be demonstrated as a legal standard.”¹²⁵⁶ Thus, the ICTY case law has primarily focused on the coercive nature of the “unlawful transfer”, which is “crucial for diminishing the importance of examining the *lawfulness* of the place of residence from which persons are removed”.¹²⁵⁷

Additionally, the forcible transfer or deportation of the population of an occupied territory, either within or outside the occupied territory, may constitute a war crime under Article 8(2)(a)(vii) of the Rome Statute. Forcible transfer is absolutely prohibited under international humanitarian law.¹²⁵⁸ Only “imperative military reasons” or the protection of the displaced population could justify their partial or total transfer,¹²⁵⁹ which must be limited by the “temporariness of the transfer” and the right of the displaced population to return immediately upon the end of hostilities.¹²⁶⁰

6.1.2 ISRAELI POLICIES AND PRACTICES

HOME AND PROPERTY DEMOLITIONS

Across Israel and the OPT, Israel's destruction of Palestinian homes, agricultural land and other property is intricately linked with Israel's long-standing policy of land appropriation for the benefit of its Jewish population. In the Negev/Naqab in Israel, East Jerusalem and Area C of the West Bank, which are under full Israeli control, Israeli authorities enforce planning and building regimes against the Palestinian population that result in widespread and similar patterns of home and property demolitions, including structures

1250. Apartheid Convention, Article II(c).

1251. ICTY, *Prosecutor v. Stakić*, Case IT-97-24, Trial Chamber judgment, 22 March 2006, para. 281; ICTY, *Prosecutor v. Krnojelac*, Case IT-97-25, Trial Chamber judgment, 17 September 2003, paras 229 and 233; and ICTY, *Prosecutor v. Krajišnik*, Case IT-00-39, Trial Chamber judgment, 27 September 2006, paras 724 and 730. See, for example, *Prosecutor v. Krstić*, Case IT-98-33, Trial Chamber judgment, 2 August 2001, paras 528-530.

1252. ICTY, *Prosecutor v. Krnojelac*, Case IT-02-60, Trial Chamber judgment, 17 January 2005, para. 475. See also ICTY, *Prosecutor v. Stakić*, Case IT-97-24, Trial Chamber judgment, 22 March 2006, para. 281.

1253. ICTY, *Prosecutor v. Krajišnik*, Case IT-00-39, Trial Chamber judgment (previously cited).

1254. ICTY, *Prosecutor v. Naletilić and Martinović*, Case IT-98-34, Trial Chamber judgment, 31 March 2003, para. 519.

1255. ICTY, *Prosecutor v. Krstić*, Case IT-98-33, Trial Chamber judgment (previously cited), para. 528 and what follows.

1256. ICTY, *Prosecutor v. Popović and Others*, Case IT-05-88, Trial Chamber judgment, 10 June 2010, para. 900.

1257. Yutaka Arai, Amicus Brief on the Direct or Indirect Transfer of Palestinians within the Occupied Territories, 1 July 2010, available at hamoked.org.il/files/2010/110528.pdf, p. 6.

1258. Fourth Geneva Convention, Article 49(1).

1259. Fourth Geneva Convention, Article 49(2).

1260. Eyal Benvenisti, *Expert Opinion on the prohibition of Forcible Transfer in Susya Village*, 30 June 2021, p. 4 (an unofficial English translation is available at apidiakoniase.cdn.triggerfish.cloud/uploads/sites/2/2021/07/the-prohibition-of-forcible-transfer-in-susya-village.-prof.-eyal-benvenisti.pdf).

directly linked to livelihoods, on grounds of the lack of building permits.¹²⁶¹ This policy coerces the transfer of Palestinians or leaves many facing the threat of home demolition and displacement. The effect is to concentrate Palestinians into small enclaves and reduce their demographic presence and future growth, while disproportionately favouring the Jewish Israeli population in these areas.

As analysed above, although the legal system applied by Israel to Palestinians in Israel and East Jerusalem differs from that imposed on Palestinians in the rest of the West Bank, Israeli authorities have enforced a discriminatory and to a large extent similar planning and building regime against Palestinians in these communities, where the pattern has a similar logic and aims using slightly different means (see section 5.4.4 “A discriminatory planning and zoning system”). The restrictive and discriminatory planning laws and policies in Israel, East Jerusalem and Area C of the West Bank have made it extremely difficult or virtually impossible for Palestinians to obtain building permits from the Israeli authorities, leaving many of them with little choice but to build without permits, risking home demolitions and subsequent forced displacement.

Since 1948, Israel has demolished tens of thousands of Palestinian homes and other properties across all areas under its jurisdiction and effective control.¹²⁶² This includes the destruction of more than 500 Palestinian villages in what became Israel following the 1947-49 conflict. Those affected are some of the poorest and most marginalized communities in both Israeli and Palestinian society, often refugees or internally displaced persons, who are forced to rely on family, friends and humanitarian actors for shelter and livelihoods.¹²⁶³ Homes and other property built with the assistance of foreign donors have been amongst those targeted for demolitions.

Demolitions continue today and are usually carried out for three main reasons: unlicensed building, alleged military or security needs or as punishment. As shown above (see section 5.4.4 “Discriminatory urban planning and zoning system”), in the Negev/Naqab, where Israeli authorities refuse to recognize 35 Bedouin villages, between 2013 and 2018 there were 7,298 demolitions in the Palestinian Bedouin communities over lack of permits, of which 6,100 were “self-demolitions”, in which owners destroy their own homes or structures that have demolition orders against them in order to avoid paying heavy fines and the cost of demolition to the Israeli authorities,¹²⁶⁴ and 1,974 were of structures intended for residential purposes, according to the Negev Coexistence Forum for Civil Equality.¹²⁶⁵ According to the Ministry of Public Security, demolitions of Bedouin homes in the Negev/Naqab tripled between 2013 and 2017.¹²⁶⁶ In 2019 alone, 2,241 structures were demolished, either by state forces or by the owners after they received the demolition order or a warning. This represented an increase of 146% compared to the previous year, and a 221% increase compared to 2013.¹²⁶⁷

In East Jerusalem, Israeli authorities demolished 1,360 structures, displacing 2,462 people, over the lack of building permits, from 1 January 2009 to 5 August 2020, according to OCHA.¹²⁶⁸ B'Tselem, for its part, recorded the demolition of 1,632 structures, including 1,136 housing structures and 496 non-residential structures in East Jerusalem between 1 January 2004 and 31 July 2021, which in total displaced 3,659 Palestinians.¹²⁶⁹ Such demolitions have been more widespread in Area C of the West Bank, where, between

1261. See section 5.4 “Dispossession of land and property”.

1262. ICAHD, *Israel's Demolition of Palestinian Homes: A Fact Sheet*, 20 April 2021, icahd.org/2021/04/20/the-demolition-of-palestinian-homes-by-israel-a-fact-sheet/#_edn3

1263. Amnesty International, *Under the rubble: Home demolition and destruction of land and property* (Index: MDE 15/033/2004), May 2004, [amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/mde150332004en.pdf](https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/mde150332004en.pdf)

1264. Israeli authorities issued a bill for demolitions over the lack of building permits. Many Palestinians cannot afford to pay the cost so end up demolishing their own homes or properties so as not to incur those expenses as well.

1265. NCF, *Mechanism for Dispossession and Intimidation: Demolition Policy in Arab Bedouin communities in the Negev/Naqab*, June 2019, dukium.org/wp-content/uploads/2019/07/Demolition-Report-Eng.2018.pdf, pp. 11-13.

1266. NCF and Adalah, *NGO Report to UN Human Right committee* (previously cited), p. 4.

1267. NCF, *On (In)Equality and Demolition of Homes and Structures in Arab Bedouin Communities in the Negev/Naqab* (previously cited).

1268. OCHA, *Data on Demolition and Displacement in the West Bank*, ochaopt.org/data/demolition (accessed on 21 July 2021).

1269. B'Tselem, *House Demolitions: Demolition on the pretext of unlawful construction*, statistics.btselem.org/en/demolitions/pretext-unlawful-construction?stateSensor=%22west-bank%22&structureSensor=%22true%22&tab=overview&demoScopeSensor=%22false%22 (accessed on 25 August 2021).

1 January 2009 and 12 August 2020, Israeli authorities demolished or seized 5,339 structures over the lack of building permits and as a result 7,548 people were displaced.¹²⁷⁰

In the case of unlicensed building, Israeli authorities have consistently maintained that the demolition of Palestinian houses is based on planning considerations and carried out in accordance with the applicable law. When Palestinians build houses illegally (because they cannot obtain planning and building permits),¹²⁷¹ the houses are destroyed. However, Israeli officials have discriminated in the application of planning laws and policies in the Negev/Naqab in Israel, East Jerusalem and Area C of the West Bank. They strictly enforce planning prohibitions where Palestinian houses are built and freely allow amendments to plans to promote development where Israeli authorities are setting up Jewish cities in Israel or Israeli settlements in the OPT.¹²⁷² For instance, the Israeli Civil Administration has enforced sanctions against construction without permits in Area C of the occupied West Bank in a discriminatory manner, issuing demolition orders against thousands of Palestinian homes and other structures, but issuing them less often in relation to structures built without permits by Israeli settlers.¹²⁷³ For example, between 1988 and 2014, the Israeli Civil Administration issued 14,087 demolition orders against Palestinian structures in Area C and executed nearly 20% of them. In the same period, it issued 6,948 demolition orders against structures in Israeli settlements, and executed 12% of them.¹²⁷⁴

Forced evictions and demolitions are usually carried out by demolition crews, accompanied by security officials, who may arrive at any time, giving families little notice or opportunity to remove their possessions. Recent years have shown a spike in the rate of “self-demolitions”.¹²⁷⁵

Israel carries out its policy of home and structure demolitions based on the lack of building permits in the context of other discriminatory laws and policies it applies to Palestinians. Some of these laws relate to the planning and building regimes, such as the refusal to connect these communities to water and sanitation networks or electricity grids, or provide them with schools or healthcare centres, thereby precluding Palestinians from meaningfully exercising their rights to livelihood, adequate housing and residence. Other policies are designed and relate to maintaining a regime of domination over Palestinians, such as Israel’s severe restrictions on movement in the OPT, its declaration of adjacent lands as closed military areas or “firing zones”, its expansion of settlements and its failure to protect the Palestinian population against Israeli settlers’ attacks and intimidation. Together, these policies create a coercive environment with the aim of forcing Palestinians in these communities to leave their homes to ensure a Jewish demographic majority and retain Israeli control over these areas and allow for the creation and expansion of Jewish localities and settlements, as shown above. Many Palestinians from East Jerusalem and Area C of the West Bank have left their homes to areas adjacent to their original homes or to areas under the nominal administrative control of the Palestinian authorities.

Within the OPT, Israel has also pursued other policies that have resulted in systematic punitive home demolitions. Since 1967, Israel has been punitively demolishing homes of families of Palestinians suspected or convicted of attacks against Israeli soldiers or civilians across the OPT or in Israel, regardless of whether they are the owners of the property or not.¹²⁷⁶ Israel’s military claims that the policy is carried out for security and military purposes to deter other attacks, yet it stopped using the policy for lack of evidence

1270. OCHA, Data on Demolition and Displacement in the West Bank, ochaopt.org/data/demolition (accessed on 21 July 2021).

1271. See section 5.4 “Dispossession of land and property”.

1272. See, for example, Adalah, “Court to hear Adalah’s defense arguments against evacuation of 500 residents of Ras Jrahah”, 14 June 2020, adalah.org/en/content/view/10032.

1273. Amnesty International, “Israeli authorities must transfer planning powers to Palestinians in Area C of the occupied West Bank” (Index: MDE 15/1430/2015), 9 April 2015, [amnesty.org/en/documents/mde15/1430/2015/en](https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/1430/2015/en)

1274. OCHA, *Under Threat: Demolition orders in Area C of the West Bank*, 7 September 2015, ochaopt.org/content/under-threat-demolition-orders-area-c-west-bank

1275. OCHA, “Record Number of Demolitions, including Self-Demolitions, in East Jerusalem in April 2019”, 14 May 2019, ochaopt.org/content/record-number-demolitions-including-self-demolitions-east-jerusalem-april-2019

1276. See, for example, HaMoked, The Punitive Demolition of Homes, hamoked.org/timeline.aspx?pageID=timelinehousedemolitions (accessed on 30 August 2021); Al-Haq, *Israel’s Punitive House Demolition Policy: Collective Punishment in Violation of International Law*, 19 July 2011, alhaq.org/publications/8101.html

of its effectiveness in 1998 (Israel reinstated it in 2001 during the second *intifada*) and in 2005 (Israel reinstated its official use in 2014, but used it exceptionally in 2009 to demolish a home and seal two others in East Jerusalem).¹²⁷⁷

The Supreme Court of Israel rubber-stamped the punitive home demolitions policy in 2014, and left the administrative practice to be carried out at the discretion of the Military Commander, without court supervision or proceedings.¹²⁷⁸ However, this policy has been undoubtedly punitive in nature and constitutes collective punishment, which is expressly prohibited under international law.¹²⁷⁹ According to B'Tselem, Israel punitively demolished 1,012 houses and sealed seven others between 1 January 2001 and 21 August 2020, effectively leaving 4,548 people homeless.¹²⁸⁰

Additionally, the Israeli army has conducted several military operations in the OPT over the years, which have also resulted in widespread home demolitions and the forced displacement of thousands of Palestinians.¹²⁸¹ Some of these attacks involved air strikes deliberately targeting inhabited residential buildings and family homes.¹²⁸² In the Gaza Strip, Israel's military operation in 2014 destroyed or rendered uninhabitable about 18,000 housing units and a further 37,650 housing units were damaged (see section 5.5.1 "Suppression of Palestinians' human development").¹²⁸³ With 485,000 people – or 28% of Gaza's population – displaced at the peak of the hostilities, the operation resulted in the largest internal displacement in the OPT since 1967, leaving 108,000 people homeless, according to the UN. As of February 2019, over 12,300 of these people were still displaced.¹²⁸⁴ In its military operation in the Gaza Strip between 10 and 21 May 2021, Israel destroyed or severely damaged 2,291 housing and commercial units (see section 5.5.1 "Suppression of Palestinians' human development"),¹²⁸⁵ and, at the height of the violence, over 113,000 Gazans were internally displaced.¹²⁸⁶

The destruction of property in the OPT not justified by military necessity is also a violation of international humanitarian law. The destruction of property by an occupying power is prohibited "except where such

1277. Israel relies on Regulation 119(1) of the Defence (emergency) Regulations of 1945, enacted during the British Mandate of Palestine, to carry out punitive home demolitions: HaMoked, "Regulation 119 of the Defence (Emergency) Regulations, 1945", hamoked.org/files/2015/2204_eng.pdf

1278. HCJ, *Qawasmeh and Others v. Military Commander of the West Bank Area*, Case HCJ 5290/14, HCJ 5295/14, HCJ 5300/14, judgment, 7 August 2014, available at hamoked.org/files/2014/1158616_eng.pdf

1279. Fourth Geneva Convention, Article 33(1): "No protected person may be punished for an offence he or she has not personally committed. Collective penalties and likewise all measures of intimidation or of terrorism are prohibited... Reprisals against protected persons and their property are prohibited". On punitive home demolitions in the OPT, see, for example, HaMoked, "The Punitive Demolition of Homes", hamoked.org/timeline.aspx?pageID=timelinehousedemolitions; B'Tselem, "Massive collective punishment: homes of 149 Palestinians suspected of no wrongdoing demolished since Oct. 2015; hundreds more under threat", 21 April 2016, btselem.org/punitive_demolitions/20160421_149_left_homeless_hundreds_threatened; OHCHR, "Palestinian homes must cease to be a target, UN human rights experts say", 25 November 2014, ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15340&LangID=E; Amnesty International, "Israel/OPT: Israel Resumes Punitive House Demolitions" (Index: MDE 15/035/2014), 21 November 2014, amnesty.org/en/documents/mde15/035/2014/en

1280. B'Tselem, House Demolitions: Demolition of houses as punishment, statistics.btselem.org/en/demolitions/demolition-as-punishment (accessed on 30 August 2021).

1281. See, for example, Amnesty International, *Israel/Gaza: Operation 'Cast Lead': 22 days of death and destruction* (Index: MDE 15/015/2009), 2 July 2009, amnesty.org/en/documents/MDE15/015/2009/en; Amnesty International, *Families Under the Rubble: Israeli Attacks on Inhabited Homes* (previously cited); Amnesty International, *Nothing is immune: Israel's destruction of landmark buildings in Gaza* (Index: MDE 15/029/2014), 9 December 2014, amnesty.org/en/documents/mde15/0029/2014/en; Amnesty International, *Black Friday: Carnage in Rafah during 2014 Israel/Gaza conflict* (Index: MDE 15/2139/2015), 29 July 2015, amnesty.org/en/documents/mde15/2139/2015/en

1282. Amnesty International, "Israel/OPT, Pattern of Israeli attacks on residential homes in Gaza must be investigated as war crimes", 17 May 2021, amnesty.org/en/latest/press-release/2021/05/israelopt-pattern-of-israeli-attacks-on-residential-homes-in-gaza-must-be-investigated-as-war-crimes

1283. OCHA, "Occupied Palestinian Territory: Gaza Emergency Situation Report (as of 4 September 2014, 08:00 hrs)", 4 September 2014, ochaopt.org/sites/default/files/ocha_opt_sitrep_04_09_2014.pdf

1284. OCHA, "March Escalations in Gaza Result in More Displacement", 14 May 2019, ochaopt.org/content/march-escalations-gaza-result-more-displacement

1285. OCHA, "Gaza Strip: Escalation of Hostilities as of 3 June 2021", 6 June 2021, ochaopt.org/content/gaza-strip-escalation-hostilities-3-june-2021; Amnesty International, "Israel/OPT: Pattern of Israeli attacks on residential homes in Gaza must be investigated as war crimes", 17 May 2021, amnesty.org/en/latest/news/2021/05/israelopt-pattern-of-israeli-attacks-on-residential-homes-in-gaza-must-be-investigated-as-war-crimes

1286. OCHA, "Response to the escalation in the oPt: Situation Report No. 2 (28 May - 3 June 2021)", 6 June 2021, ochaopt.org/content/response-escalation-opt-situation-report-no-2-28-may-3-june-2021

destruction is rendered absolutely necessary by military operations”¹²⁸⁷ – even with ample forewarning. In fact, “extensive destruction and appropriation of property, not justified by military necessity and carried out unlawfully and wantonly,” is a grave breach of the Fourth Geneva Convention and is a war crime.¹²⁸⁸

The following case studies of home demolitions in Umm Al-Hiran in the Negev/Naqab, Silwan in East Jerusalem and Khirbet Khumsa and Khan al-Ahmar in Area C of the West Bank are emblematic of Israel’s long-standing policies towards Palestinians in Israel and the OPT. They illustrate the interplay between discriminatory zoning and building regimes, land appropriation policies enabled by a supportive judiciary, and the deliberate creation of a coercive environment through the denial of basic services, on the one hand, and continued attacks and harassment by settlers and security forces, on the other – all intended to minimize Palestinian presence and establish Jewish domination and control over specific areas of strategic importance.

UMM AL-HIRAN

Umm Al-Hiran is one of the 35 unrecognized Bedouin villages in the Negev/Naqab, located in the north-east of the region and home to 350 Palestinians.¹²⁸⁹ These Bedouin families were displaced from their original land in Wadi Zubala in the western Negev/Naqab following the establishment of the State of Israel. The original lands of the village had been purchased in 1940 by the JNF/KKL, which allocated part of the lands to the Jewish kibbutz of Shuval, which was established in 1946.¹²⁹⁰ In 1952, the Israeli army seized the lands of the village and ordered the residents to leave. They were never allowed to return and experienced expulsion twice again until their final resettlement in Umm Al-Hiran in 1956.¹²⁹¹

For decades, the residents of Umm Al-Hiran lived in dire socio-economic conditions and lacked basic services, while waiting to return to their original place of residence or gain legal recognition of their current location. However, in 2003, the National Council for Planning and Building approved the founding of the Jewish settlement Hiran in place of the village of Umm Al-Hiran. The villagers began to receive eviction and demolition orders the following year.¹²⁹²

In 2009, Israeli authorities approved plans to use Umm Al-Hiran’s land to build a town “with institutions intended to serve the religious Jewish community” to be named Hiran.¹²⁹³ In May 2015, the Supreme Court of Israel approved the plan and ruled that the land belongs to the state and that it is entitled to withdraw its permission for Umm Al-Hiran inhabitants to live there.¹²⁹⁴

After receiving demolition and eviction orders, the residents initiated legal proceedings to cancel the orders before an Israeli magistrates’ court.¹²⁹⁵ During the proceedings and in their briefs, the residents raised several alternatives to the destruction of their village and their subsequent displacement. These

1287. Fourth Geneva Convention, Article 53.

1288. See, for example, list of grave breaches of the Fourth Geneva Convention, Article 147.

1289. Adalah, “Umm al-Hiran residents to Israeli Supreme Court: Stop demolition of our village”, 10 April 2018, adalah.org/en/content/view/9460

1290. Adalah, *Nomads Against Their Will: The attempted expulsion of the Arab Bedouin in the Naqab: The example of Atir–Umm al-Hieran*, September 2011, adalah.org/uploads/oldfiles/eng/publications/Nomads%20Against%20their%20Will%20English%20pdf%20final.pdf

1291. NCF, On the Map: the Arab Bedouin Villages in the Negev-Naqab: Umm al-Hiran, dukium.org/village/umm-alheiran (accessed on 21 August 2021).

1292. HRW, *Off the Map: Land and Housing Rights Violations in Israel’s Unrecognized Bedouin Villages*, 30 March 2008, [hrw.org/report/2008/03/30/map/land-and-housing-rights-violations-israels-unrecognized-bedouin-villages](https://www.hrw.org/report/2008/03/30/map/land-and-housing-rights-violations-israels-unrecognized-bedouin-villages)

1293. HRW, “Israel/Palestine: Bedouins Face Imminent Displacement: Government to Demolish Villagers’ Homes to Build Jewish Town”, 24 November 2016, [hrw.org/news/2016/11/24/israel/palestine-bedouins-face-imminent-displacement](https://www.hrw.org/news/2016/11/24/israel/palestine-bedouins-face-imminent-displacement)

1294. HRW, “Israel/Palestine: Bedouins Face Imminent Displacement: Government to Demolish Villagers’ Homes to Build Jewish Town” (previously cited).

1295. State of Israel, MoFA, “Behind the Headlines: Background on the Bedouin localities of Hiran in southern Israel”, 18 January 2017, mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Issues/Pages/Background-on-the-Bedouin-localities-of-Hiran-in-southern-Israel-18-January-2017.aspx

included the legal recognition of their village in its current location instead of the building of a Jewish locality; their village becoming part of the future Hiran locality; and their return to their original lands. The different legal proceedings pertaining to Umm Al-Hiran and the eviction orders lasted 13 years. Throughout the proceedings, Israeli authorities rejected all proposals and retained the legal argument that the Bedouin were trespassers on state lands.¹²⁹⁶

The legal proceedings ended on 5 May 2015 when the Israeli Supreme Court dismissed the petition and ordered the eviction of the village in the same month.¹²⁹⁷ The ruling was contingent on an alternative housing solution for the residents. Israeli authorities proposed the nearby state-planned township of Hura, 8km south-west of Umm Al-Hiran, as the alternative. However, this option was not viable, as Hura was already overcrowded and suffering a serious housing shortage for its own residents.

Meanwhile, the Israeli authorities began work on the new Jewish locality of Hiran in 2015.¹²⁹⁸ Following the court decision in May 2015, the Israeli authorities ploughed the agricultural fields of Umm Al-Hiran and destroyed the crops. In January 2016, the court rejected a request to appeal its decision.

In 2017, Adalah uncovered a document from Hiran's cooperative association's bylaws that said its "admissions committee" would permit the admittance of individuals to the town "if they meet the following qualifications: a Jewish Israeli citizen or permanent resident of Israel who observes the Torah and commandments according to Orthodox Jewish value."¹²⁹⁹

On 18 January 2017, the authorities began evictions. A large number of Israeli police, with bulldozers and other special vehicles, stormed the village of Umm Al-Hiran before dawn. They encircled the area, blocked the entry and exit of people and vehicles, and demolished eight houses, arresting and injuring tens of residents. One resident, Ya'qub Abu Al-Qia'an, a 50-year-old teacher, was unlawfully killed (see section 6.3.2 "Israeli policies and practices").¹³⁰⁰

According to the Negev Coexistence Forum for Civil Equality, some of the residents who had already been evicted after their homes were destroyed sought to build homes and reside in Hura township.

The plan to build the Jewish community of Hiran is supported by the JNF/KKL and key NGOs, including the OR Movement.¹³⁰¹ According to the OR Movement's website, it hopes to settle up to 2,400 families, or some 10,000 residents, in Hiran.¹³⁰² The website also states that Hiran has "received construction approval from all institutions and authorities, and is now in the process of construction of the community in practice." It further states that over 30 families are currently living in a nearby town waiting to move into Hiran once it is built.¹³⁰³

1296. Adalah, *Nomads Against Their Will: The attempted expulsion of the Arab Bedouin in the Naqab: The example of Atir-Umm al-Hieran*, September 2011, adalah.org/uploads/oldfiles/eng/publications/Nomads%20Against%20their%20Will%20English%20pdf%20final.pdf, p. 24.

1297. Supreme Court, *Al-Qi'an and Others v. The State of Israel*, Case PCA 3094/11, judgment, 5 May 2015 (an unofficial English translation is available at verssa.cardozo.yu.edu/sites/default/files/upload/opinions/Al-Qi%27an%20v.%20State.pdf).

1298. NCF, *On the Map: the Arab Bedouin Villages in the Negev-Naqab: Umm al-Hiran* (previously cited).

1299. Adalah, "No non-Jews allowed: New Israeli town of Hiran, to be built upon ruins of Bedouin village, is open to Jewish residents only contrary to state's representations before Supreme Court", 8 August 2017, adalah.org/en/content/view/9186

1300. Forensic Architecture, "Killing in Umm al-Hiran", investigation initiated 19 January 2019, forensic-architecture.org/investigation/killing-in-umm-al-hiran

1301. Haaretz, "A 'Special Problem': How Israel Is Transplanting the Bedouins of Hiran", 16 November 2013, haaretz.com/premium-how-bedouin-land-is-taken-1.5290752 See also T'ruah, "Statement on JNF and OR Movement's 'Bedouin' Fashion Show to Raise Money for Towns that Discriminate Against the Bedouin", 31 August 2017, truah.org/press/statement-on-jnf-and-or-movements-bedouin-fashion-show-to-raise-money-for-towns-that-discriminate-against-the-bedouin; OR Movement, *About Chiran*, or1.org.il/english_settlements/chiran (accessed on 30 August 2021).

1302. OR Movement, *About Chiran* (previously cited).

1303. OR Movement, *About Chiran* (previously cited).



Bedouin women sit next to the ruins of their demolished houses in the unrecognized Bedouin village of Umm Al-Hiran, in the Negev/Naqab region of Israel, on 18 January 2017 © Active Stills



A group of Palestinian Bedouins pack their stuff after Israeli security forces demolished houses in the unrecognized village of Umm Al-Hiran village in the Negev/Naqab region of Israel, on 18 January 2017 © Mostafa Alkharouf / Anadolu Agency / Getty Images

SILWAN

As mentioned above,¹³⁰⁴ Silwan is a very densely populated part of East Jerusalem lying to the south of the Old City, with 40,000 to 45,000 Palestinians¹³⁰⁵ living in an area of merely 5.5km². For decades, it has been the target of home demolitions under Israel's discriminatory policies relating to planning and building in Jerusalem. Silwan comprises nine neighbourhoods, including Ras Al-Amoud, Wadi Yasul, Wadi Hilweh and Al-Bustan.¹³⁰⁶ Since the 1980s, it has seen intense levels of settler activity due to its strategic location.

1304. For more information on settlement expansion in Silwan, see box in section 5.4.3 "Discriminatory allocation of expropriated Palestinian land for Jewish settlement".

1305. Amy Cohen, Director of International Relations and Advocacy, Ir Amim, email to Amnesty International, 28 May 2021, on file with Amnesty International.

1306. The other five neighbourhoods are: Wadi al-Rababa, Batn al-Hawa, Wasat al-Balad, Wadi Qadoun and Ein al-Loza.

The increase in the Palestinian population over the decades and the impediments precluding any development create unbearable living conditions that amount to a coercive environment. Coupled with this, Israeli authorities have historically neglected Palestinian neighbourhoods in East Jerusalem, deliberately avoiding investing in infrastructure and services, including roads, pavements, water and sewerage systems, schools and cultural institutions (see sections 5.5.1 “Suppression of Palestinians’ human development” and 5.5.3 “Discriminatory provision of services”).¹³⁰⁷

Israel has been moving its citizens into the neighbourhood since the 1980s.¹³⁰⁸ Several hundred settlers live inside enclaves in Wadi Hilweh and Batn Al-Hawa within heavily protected settlement compounds.¹³⁰⁹ The expansion of settlements in Silwan is led by two settler organizations – Elad and Ateret Cohanim – with support, funding and protection from Israeli authorities. Palestinians do not receive the same.¹³¹⁰ As outlined above, these two organizations work to displace Palestinian families living in East Jerusalem through the Custodian of Absentee Property in order to hand over their homes to Jewish settlers, and have initiated scores of eviction claims against Palestinians in the area.

The deliberate refusal to approve zoning plans for Silwan has made it virtually impossible for Palestinian residents to obtain building permits. Over the years, hundreds of Palestinian homes that were consequently built without a permit have been demolished or expropriated.¹³¹¹ According to OCHA, between January 2009 and July 2021, Israeli authorities demolished 164 structures in the Silwan neighbourhood, resulting in the forced displacement of at least 260 Palestinian residents, including 186 children.¹³¹² More than 66% of these demolitions happened in the last four years, with 17 demolitions taking place in 2020 alone.¹³¹³ Today, there are over 2,000 Palestinian residents of Silwan who are at imminent risk of forcible transfer as a result of demolition orders.

In the neighbourhood of Wadi Yasul, 44 residential structures are threatened with demolition owing to the entire area’s designation by the Jerusalem Municipality as a “green zone”,¹³¹⁴ an area designated for

1307. B’Tselem, East Jerusalem (previously cited).

1308. OCHA, *Humanitarian Impact of Settlements in Palestinian Neighbourhoods of East Jerusalem: the Coercive Environment*, 10 July 2018, ochaopt.org/content/humanitarian-impact-settlements-palestinian-neighbourhoods-east-jerusalem-coercive

1309. The two settlements are Ma’ale HaZeitim and Ma’alot David. Ma’ale HaZeitim was established in 1998, with a population of at least 670 Israeli settlers. Ma’alot David was established in 2009 and has over 100 housing units; PASSIA, “Jerusalem 2008 – Chronology of Events”, 2008, passia.org/media/filer_public/70/90/70905409-7c22-449b-8304-5d3521c051e1/chronology-2008docx.pdf; OCHA, *Humanitarian Impact of Settlements in Palestinian Neighbourhoods of East Jerusalem: the Coercive Environment*, 10 July 2018, ochaopt.org/content/humanitarian-impact-settlements-palestinian-neighbourhoods-east-jerusalem-coercive

1310. According to the Israeli NGO Peace Now, the Israeli Ministry of Housing budget funds private security companies meant to protect settlers’ complexes in Palestinian neighbourhoods in East Jerusalem. In recent years, the annual budget for East Jerusalem security has been nearly NIS 100 million (USD 32.3 million). This amount is equivalent to spending NIS 3,000 (USD 968) each month on every individual settler in these complexes. See Peace Now, *Settlement Under the Guise of Tourism: The Elad Settler Organization in Silwan*, 12 October 2020, peacenow.org.il/en/settlement-under-the-guise-of-tourism-the-elad-settler-organization-in-silwan See also Ir Amim, *Shady Dealings in Silwan* (previously cited), p. 35.

1311. Al-Haq, *House Demolitions and Forced Evictions in Silwan: Israel’s Transfer of Palestinian from Jerusalem*, 26 August 2020, alhaq.org/cached_uploads/download/2020/08/26/house-demolitions-and-forced-evictions-in-silwan-web-1598440511.pdf

1312. OCHA, Data on Demolition and Displacement in the West Bank, ochaopt.org/data/demolition (accessed on 21 August 2021).

1313. OCHA, Data on Demolition and Displacement in the West Bank, ochaopt.org/data/demolition (accessed on 21 August 2021).

1314. Approximately 22% of East Jerusalem is zoned as “green areas” where Palestinian construction is strictly forbidden. The zoning of green areas has long been a common practice by Israeli authorities to stop legal Palestinian development and expansion in areas where the state plans to build or expand Jewish-only settlements. Israeli zoning laws allow municipal authorities to zone any un-expropriated land as a “green area”. This effectively bars Palestinian development in these areas as Palestinian residents are forbidden from building on “green areas”. However, these areas are often re-zoned for Jewish settlement construction as well as for the construction of Jewish national or historical parks. See ICAHD, *Israel/Occupied Palestinian Territory Briefing to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights: 47th Session*, November 2011, tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/ISR/INT_CESCR_NGO_ISR_47_9138_E.pdf; Civic Coalition for Palestinian Rights in Jerusalem, Coalition for Jerusalem, Society of St. Yves, Catholic Center for Human Rights, *Occupied East Jerusalem: De-Palestinization and Forcible Transfer of Palestinians: a Situation of Systematic Breaches of State Obligations under the ICCPR*, 2014, tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ISR/INT_CCPR_CSS_ISR_18169_E.pdf; NRC, *Wadi Yasul - Silwan, East Jerusalem: NRC Displacement Monitoring Map*, July 2020, nrc.no/global-figures

public and not residential development. As a result, since 1977, Wadi Yasul's 500 residents have been unable to acquire proper building permits leaving their homes at risk of demolition.¹³¹⁵

For years, residents submitted alternative local outline plans requesting to re-zone Wadi Yasul as a residential area. However, Israeli authorities rejected multiple versions of the plans on the grounds that they differed from the city's future plans, which designate the area as a "green zone".¹³¹⁶ On 3 February 2020, the community appealed to the Jerusalem District Court over the continuous rejection of their plans. A hearing was scheduled on 31 May 2020. However, the residents of Wadi Yasul agreed with the Israeli authorities to postpone the final court hearing until December 2020 to allow the community to meet the Jerusalem District Planning Committee to try and reach an agreement on the plans. The fate of the majority of the structures in Wadi Yasul was thus tied to the outcome and decision of the District Planning Committee on the proposed plan by the community.

Meanwhile, in June 2010, Elad, with government backing, published plans to expand the area designated for tourism into Silwan, to create an area called the King's Garden.¹³¹⁷ This would mean the demolition of 88 Palestinian homes in the Al-Bustan neighbourhood and the forced eviction of more than 1,500 people.¹³¹⁸ To justify this, in 2015 the Jerusalem Municipality told the Palestinian community that all the houses in Al-Bustan had been built illegally. Yet, like other Palestinian areas in East Jerusalem (and Area C of the West Bank), the discriminatory planning regime meant that residents of Al-Bustan had had no choice but to build or extend homes without a permit.¹³¹⁹ In the meantime, the municipality imposed fines on the homeowners, who were already living in dire poverty.¹³²⁰ In 2017, 16 of the homes in Al-Bustan, housing at least 118 individuals, received demolition orders, placing them at imminent risk of demolition.¹³²¹ Residents of Al-Bustan began to prepare an alternative plan in order to retroactively legalize the homes with demolition orders. Israeli authorities had rejected previous plans by Al-Bustan residents.¹³²² A freeze on the demolition of the 16 threatened homes was granted by court order from June to October 2020. The community continued to send extension requests as they prepared their alternative plan for the area. In late February 2021, the Jerusalem Municipality submitted an objection to the community's requests to freeze the demolition orders and asked the municipal court to authorize demolition.¹³²³ On 29 June 2021, Israeli authorities demolished a butcher's shop owned

1315. Since the 1970s Wadi Yasul has been designated a "green area" placing dozens of Palestinian families living there at risk of imminent demolition. See OCHA, "Wadi Yasul: a Community at Risk of Mass Displacement", 20 June 2019, ochaopt.org/content/wadi-yasul-community-risk-mass-displacement See also Ir Amim, "Demolitions in Wadi Yasul Symbolize Politically Motivated Discrimination in Planning", 17 April 2019, altro.co.il/newsletters/show/11451?key=997885aa275954e6cf8be03604b1ba0a&value=18d95e8e03b04e0d28d46e55d3db53b3290303ee:1319409

1316. OCHA, "Wadi Yasul: a Community at Risk of Mass Displacement", 20 June 2019, ochaopt.org/content/wadi-yasul-community-risk-mass-displacement

1317. Ir Amim, *The Giant's Garden* (previously cited).

1318. Al-Haq, *Parallel Report to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights on the Occasion of the Consideration of the Third Periodic Report of Israel*, 1 September 2011, [tinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/ISR/INT_CESCR_NGO_ISR_47_9141_E.pdf](http://internet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/ISR/INT_CESCR_NGO_ISR_47_9141_E.pdf); and Ir Amim, *The Giant's Garden* (previously cited).

1319. See section 5.3.2 "East Jerusalem".

1320. B'Tselem, Al-Bustan Neighborhood – Garden of the King, 16 September 2014, btselem.org/jerusalem/national_parks_al_bustan_garden_of_the_king (accessed on 29 August 2021); ACRI, "East Jerusalem Facts and Figures 2017", updated on 24 May 2017, law.acri.org.il/en/2017/05/24/east-jerusalem-facts-and-figures-2017

1321. Al-Haq, *House Demolitions and Forced Evictions in Silwan: Israel's Transfer of Palestinians from Jerusalem*, 26 August 2020, alhq.org/attachments/download/2020/08/26/house-demolitions-and-forced-evictions-in-silwan-web-1598440511.pdf, p. 33.

1322. In 2009, Israeli authorities rejected residents' proposed plan to change Al-Bustan from a "green zone" to a "residential zone". In June 2010, the local planning committee pushed the King's Garden plan without discussing it with the residents. Residents initiated legal proceedings before the Jerusalem District Court to review that decision. In January 2011, the District Court dismissed their claim and in June 2012 the Supreme Court upheld the District Court's decision. See NRC, "Case Summary: Al Bustan – Silwan, East Jerusalem", 12 April 2021, on file with Amnesty International.

1323. Ir Amim, "Reignited Plan For 'King's Garden' Park Threatens To Displace Over 1000 Palestinians From Al Bustan, Silwan", 25 March 2021, ir-amim.org.il/en/node/2627

by the Al-Rajabi family in Al-Bustan.¹³²⁴ At least 13 Palestinians were injured as authorities dispersed protesters during the demolition.¹³²⁵

Mohammed Al-Rajabi, a resident of Al-Bustan whose home was demolished by Israeli authorities on 23 June 2020, described to Amnesty International the devastating effects of the demolition on his family:

I lived in the house for two months before it was demolished. I mean we were dealing with a pandemic spreading, and normally these things take time but with us it went down really quick. They had court orders to demolish my house within weeks of me starting to construct my house. And since my house was in the middle of a crowded area and impossible to demolish with a bulldozer they used a machine saw to cut my house in half... anything to make it uninhabitable.

I know that this could have been avoided if I'd got a building permit, but it's impossible. This could not have been avoided; it's as if it's been designed this way and there is no exit. My house was going to be demolished in all cases, no matter what I do.

The municipality is asking me to pay them for the demolition also. They need NIS 100,000 [USD 32,258] to cover the expenses of my demolition. They even said that the cost is this high because it took more manpower to accomplish than regular demolitions with machinery and bulldozers.

This is extremely hard to deal with. It might be difficult to put into words... and I sensed that it was harder on my kids than on us. They were really excited for us to have this new home. I'm going to keep the photos from that day and show them to my children when they grow up, so they do not forget what happened to us. I will tell them: "You see what kind of memories I have to pass on to you?" My plan was for them to have a warm family home close to their loved ones and family members. Now I'm passing on the memories of their first childhood home being destroyed.¹³²⁶

Israeli authorities also systematically discriminate in the enforcement of building laws against Palestinians in Silwan, and fail to enforce the same laws or issue demolition orders against illegally constructed structures in Israeli settlements in the area. For example, according to Bimkom, the Israeli authorities failed to vacate the seven-storey building known as Beit Yehonatan, which the settler group Ateret Cohanim built in 2002 without a permit on an 800m² plot in Al-Bustan.¹³²⁷ In 2007, a court ordered the building to be sealed and vacated, but to date the municipal authorities have not implemented the order.¹³²⁸

The expansion of settlement compounds in Silwan, along with an increased presence of Israeli security forces and private security guards to protect them, has led to rising tensions among residents,¹³²⁹ which contributes to creating a coercive environment. This has led to many reported security incidents in Silwan involving children, who are often accused of throwing stones at Israeli settlers and security

1324.NRC, "Israeli authorities demolish shop in Silwan, 15 families at imminent risk", 29 June 2021, nrc.no/news/2021/june/israeli-authorities-demolish-shop-in-silwan-15-families-at-imminent-risk

1325.Reuters, "Police, Palestinians clash as Israel begins demolition in Jerusalem's Silwan", 29 June 2021, reuters.com/world/middle-east/police-palestinians-clash-israel-begins-demolition-jerusalem-silwan-2021-06-29

1326.Amnesty International, interview by voice call with Mohammed Al-Rajabi, 16 October 2020.

1327.Bimkom and Ir Amim, *Making Bricks Without Straw: The Jerusalem Municipality's New Planning Policy for East Jerusalem*, 1 January 2010, ir-amim.org.il/en/report/making-bricks-without-straw-jerusalem-municipality%E2%80%99s-new-planning-policy-east-jerusalem

1328.Ir Amim, *Shady Dealings in Silwan* (previously cited), p. 18.

1329.Settlers are accompanied by security guards from the Housing and Construction Ministry when entering and leaving the vicinity; Haaretz, "Number of Jewish Silwan Residents Doubles in Overnight Mission", 1 October 2018, haaretz.com/.premium-dozens-of-settlers-move-to-silwan-1.5317563

personnel. Many children have been arrested.¹³³⁰ For example, a 17-year-old boy told Amnesty International in August 2018 that he had been detained three times. “There’s not one kid you see in the streets who hasn’t at least been arrested once in this neighbourhood,” he said.¹³³¹

Arrests often lead to other forms of abuse. Over the years, Amnesty International and other organizations have documented how Israeli security forces have used unnecessary force to arrest or detain Palestinian children in East Jerusalem and elsewhere in the OPT.¹³³²



© ↑

Palestinian residents stand by the rubble of a shop demolished by Israeli authorities in the Silwan neighbourhood of occupied East Jerusalem, on 29 June 2021 © Ahmad Gharabli / AFP via Getty Images

In Area C of the West Bank, Palestinian communities in the Jordan Valley have been repeatedly targeted for demolition. According to B’Tselem, the Israeli Civil Administration demolished at least 698 Palestinian residential units in the Jordan Valley between January 2006 and September 2017. The demolished structures were home to at least 2,948 Palestinians, at least 1,334 of whom were children. Of these, 783 Palestinians, including 386 children, had their homes demolished at least twice. From January 2012 to September 2017, the Civil Administration additionally demolished at least 806 non-residential units, including agricultural structures.¹³³³

1330. According to the UN there have been more than 560 cases of detention of children in Silwan since 2012. See OCHA, “Humanitarian Impact of Settlements in Palestinian Neighbourhoods of East Jerusalem: the Coercive Environment”, 10 July 2018, ochaopt.org/content/humanitarian-impact-settlements-palestinian-neighbourhoods-east-jerusalem-coercive

1331. Amnesty International, interview in person with resident of Silwan, 4 August 2018, Silwan.

1332. Amnesty International, *Trigger-Happy: Israel’s Use of Excessive Force in the West Bank* (previously cited); HRW, “Israel: Security Forces Abuse Palestinian Children”, 19 July 2015, hrw.org/news/2015/07/19/israel-security-forces-abuse-palestinian-children

1333. B’Tselem, *The Jordan Valley* (previously cited).

AREA C OF WEST BANK

Khirbet Humsa

Khirbet Humsa, a Palestinian village of approximately 177 residents, is located in the northern Jordan Valley on land leased from the Palestinian city of Tubas in the north of the West Bank.¹³³⁴ The community earn their living as shepherds and farmers. The Israeli settlements of Ro'i, Beka'ot and Hemdat surround the village.

Since 2007, Amnesty International has been documenting Israeli violations against residents of Khirbet Humsa, including multiple demolition incidents and denial of water as means of expulsion.¹³³⁵ Palestinians living in Khirbet Humsa and other similar communities are among the most economically marginalized in the OPT. They face harsh winters and summer heat exceeding 40°C, and recently the Covid-19 pandemic, without access to adequate health facilities. The constant eviction of residents has had a devastating economic and social impact, as well as taking a psychological toll on the residents. Residents of Khirbet Humsa fear that army bulldozers may return at any time to destroy their homes.

Israeli authorities prevent Palestinian residents of Khirbet Humsa from connecting to electricity or water grids or drilling new wells in the area. The community obtains its water by travelling and filling a water tanker at the Ain Shibli spring, 15km away.¹³³⁶ Since 1972, the land of Khirbet Humsa has been designated as a “firing zone”, which prohibits Palestinian construction and is often used as an instrument for mass expulsion of Palestinian Bedouins, especially those living in Area C.¹³³⁷

Some 12km north-east of Khirbet Humsa lies the Israeli settlement of Hemdat, which was established in 1997 and has a population of 296 Israeli settlers.¹³³⁸ In 1999, Israeli authorities introduced an amendment to the military order regarding Firing Zone 903, which adjusted the borders of the zone to allow an enclave outside it for the settlement of Hemdat.¹³³⁹ The redrawing of the borders privileged Jewish Israeli settlers, allowing them to live freely in the firing zone.

Analysis of these military zones illustrates that – rather than serving a “military need” – their purpose is to drastically reduce the ability of Palestinians to use the land while transferring as much of the land as possible to Israeli settlers.¹³⁴⁰ The settlement of Hemdat has large homes and, like other settlements, is connected to the Israeli water and electricity grids. The settlement harvests dates and flowers. The Jewish settlers have a per capita water usage of 172 litres per day.¹³⁴¹

1334. Peace Now, Settlements Map, Khirbet Humsa, peacenow.org.il/en/settlements/settlement738-en (accessed on 30 August 2021).

1335. Amnesty International, *Israel/Occupied Territories: House Demolition/Forced Eviction* (Index: MDE 15/029/2007), 27 April 2007, amnesty.org/en/documents/mde15/029/2007/en; Amnesty International, “Israeli army destroys Palestinian homes”, 14 February 2008, amnesty.org/en/latest/news/2008/02/israeli-army-destroys-palestinian-homes-20080214; Amnesty International, “Palestinian homes demolished without warning”, 11 March 2008, amnesty.org/en/latest/news/2008/03/palestinian-homes-demolished-without-warning-20080311; Amnesty International, “Palestinian homes at risk in occupied West Bank”, 8 June 2009, amnesty.org/en/latest/news/2009/06/palestinian-homes-risk-occupied-west-bank-20090608; Amnesty International, *Thirsting for Justice: Palestinian Access to Water Restricted* (Index: MDE 15/028/2009), 27 October 2009, amnesty.org/en/documents/MDE15/028/2009/en, p. 5; Amnesty International, “Israel/Occupied Palestinian Territories: Families Without Homes Following Demolition” (Index: MDE 15/028/2011), 22 June 2011, amnesty.org/en/documents/mde15/028/2011/en; Amnesty International, “Israel and the Occupied Palestinian Territories: Further Information: Israeli Army Destroys Homes for Sixth Time” (Index: MDE 15/012/2013), 8 July 2013, amnesty.org/en/documents/mde15/012/2013/en

1336. Amnesty International, *Troubled Waters: Palestinians Denied Fair Access to Water* (previously cited), p. 46.

1337. Kerem Navot, *A Locked Green: Declaration of closed areas in the West Bank*, March 2015, [f35bf8a1-b11c-4b7a-ba04-05c1ffae0108.filesusr.com/ugd/cdb1a7_5d1ee4627ac84dca83419aebf4fad17d.pdf](http://files.usr.com/ugd/cdb1a7_5d1ee4627ac84dca83419aebf4fad17d.pdf), p. 43.

1338. Kerem Navot, *A Locked Green* (previously cited), p. 69; ICBS, “Population in localities, by population group, end of 2019” (previously cited).

1339. Kerem Navot, *A Locked Green* (previously cited), p. 67.

1340. Kerem Navot, *A Locked Green* (previously cited), p. 64.

1341. Ma'an Development Center, *Cultivating Dispossession: Israeli Settlements in the Jordan Valley*, 2013, palestina-komitee.nl/wp-content/uploads/2017/11/3-Cultivating-Dispossession-Israel-Settlements-in-the-Jordan-Valley-Maan-Development-Center-2013A-1.pdf, p. 13.

On 3 November 2020, Israeli forces entered the herder community of Khirbet Humsa and demolished or confiscated 29 residential and livelihood structures, displacing 73 people, including 41 children, in what was the largest forced displacement incident recorded in recent years.¹³⁴² The Israeli Civil Administration followed through with the demolitions, stating that the living structures were built illegally in a firing zone.¹³⁴³ The first tent confiscated was the home of Nitham Abu Kbash, a herder and father of three. His residential structure was confiscated a further five times in February 2021. He told Amnesty International:

*Having lived my whole life in [Khirbet] Humsa, I have never seen it like this before. The army is trying every single way to get rid of us. God knows how we are still here. Never did we have to deal with what we went through [in November] last year, where every few days they would come and demolish our homes. I know they are trying to use Humsa as an example, because if they succeed in displacing us it can be a model for them to use elsewhere. I know the Israelis are choosing to do their demolition campaigns during the winter, during the hardest part of the year because we are most vulnerable. They know how hard it is to survive during the winters in the Jordan Valley. They probably never thought we would remain resilient – that we would stay.*¹³⁴⁴

Between November 2020 and July 2021, Israeli authorities demolished or confiscated at least 210 residential and livelihood structures, displacing at least 392 residents, including 227 children.¹³⁴⁵

Five out of six of these demolitions took place during February 2021. Many of these structures were donated to the residents of Khirbet Humsa as part of a humanitarian response to the community's vulnerability to the Covid-19 pandemic as well as the severe winter conditions in the northern Jordan Valley. Many of the residents faced repeated demolitions of their homes and livelihood structures, sometimes only days after rebuilding them after a previous demolition or confiscation.

During demolitions on 1 February, COGAT informed the community that they must relocate to a site near the village of Ain Shibli where their confiscated structures would be returned.¹³⁴⁶ Nitham Abu Kbash described the psychological impact of these demolitions on his children:

*The main virus our community faces is the Israeli army, not Covid-19. My kids are always scared; we are all always scared. When the army comes in and your children are terrorized and crying and outside in the pouring rain, I promise you, there is no human being on this earth that is meant to be able to handle that. The only way to describe it is as a tragedy. And what are we supposed to do? We don't have anywhere to go. Even when the international community, including the EU, came to Humsa for solidarity, the army came in and confiscated our tents in front of diplomats and EU representatives. At first we were happy that the EU came; we thought we would be safe, that they would be able to stop the demolitions. But we were wrong; no one can protect us.*¹³⁴⁷

1342. OCHA, "West Bank witnesses largest demolition in years", 4 November 2020, [ochaopt.org/content/west-bank-witnesses-largest-demolition-years](https://www.ochaopt.org/content/west-bank-witnesses-largest-demolition-years); OCHA, "Occupied Palestinian Territory (oPt): Flash Update #1 Humsa - Al Bqai'a", 5 February 2021, [ochaopt.org/content/humsa-al-bqai'a-flash-update-1](https://www.ochaopt.org/content/humsa-al-bqai'a-flash-update-1)

1343. OHCHR, "UN experts condemn Israel's demolition of houses in Palestinian Bedouin community", 19 November 2020, [ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=26522&LangID=E](https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=26522&LangID=E)

1344. Amnesty International, interview by voice call with Nitham Abu Kbash, 23 March 2021.

1345. See OCHA, "West Bank witnesses largest demolition in years", 4 November 2020, [ochaopt.org/content/west-bank-witnesses-largest-demolition-years](https://www.ochaopt.org/content/west-bank-witnesses-largest-demolition-years); OCHA, "Occupied Palestinian Territory (oPt): Flash Update #1 Humsa - Al Bqai'a", 5 February 2021, [ochaopt.org/content/humsa-al-bqai'a-flash-update-1](https://www.ochaopt.org/content/humsa-al-bqai'a-flash-update-1); OCHA, "Occupied Palestinian Territory (oPt): Flash Update #2 Humsa - Al Bqai'a", 11 February 2021, [ochaopt.org/content/humsa-al-bqai'a-flash-update-2](https://www.ochaopt.org/content/humsa-al-bqai'a-flash-update-2); OCHA, "Occupied Palestinian Territory (oPt): Flash Update #3 Humsa - Al Bqai'a", 17 February 2021, [ochaopt.org/content/humsa-al-bqai'a-flash-update-3](https://www.ochaopt.org/content/humsa-al-bqai'a-flash-update-3); OCHA, "Occupied Palestinian Territory (oPt): Flash Update #5 Humsa - Al Bqai'a", 25 February 2021, [un.org/unispal/document/humsa-al-bqai'a-village-ocha-occupied-palestinian-territory-opt-flash-update-5](https://www.un.org/unispal/document/humsa-al-bqai'a-village-ocha-occupied-palestinian-territory-opt-flash-update-5)

1346. OCHA, *West Bank witnesses largest demolition in years*, 4 November 2020, [ochaopt.org/content/west-bank-witnesses-largest-demolition-years](https://www.ochaopt.org/content/west-bank-witnesses-largest-demolition-years); OCHA, *Occupied Palestinian Territory (oPt): Flash Update #1 Humsa - Al Bqai'a*, 5 February 2021, [ochaopt.org/content/humsa-al-bqai'a-flash-update-1](https://www.ochaopt.org/content/humsa-al-bqai'a-flash-update-1)

1347. Amnesty International, interview by voice call with Nitham Abu Kbash, 23 March 2021.

The evictions in Khirbet Humsa hinder the community's ability to have an adequate livelihood as their livelihood structures for livestock are often demolished or confiscated as well. Nitham Abu Kbash said:

Because of the demolitions I have had some of my sheep die from the conditions outside when they confiscated the tent where they live. Other times we didn't have water to give them after they confiscated our water tanks. What did my sheep do to deserve to die? My family survives off our livestock; it is our only means of living. I ask anyone with a conscience to pressure the Israelis to do one thing: to stop the demolitions and to allow us to live our life and to tend to our animals. We are not asking for much.¹³⁴⁸



Residents of the Khirbet Humsa community in the Jordan Valley region of the occupied West Bank collect some of their belongings that were earlier confiscated and dumped in the area of Ein Shibli by Israeli forces, on 8 July 2021 © Active Stills

Jahalin of Khan Al-Ahmar

The Jahalin Bedouin communities currently residing in the West Bank originate from the Tel Arad area in the Negev/Naqab. In the 1950s, Israeli authorities forcibly displaced the Jahalin tribe from their original lands. They subsequently moved to the West Bank and continued their traditional pastoral way of life and established seasonal migration paths between Jerusalem and Jericho until they settled in and around the eastern periphery of Jerusalem on lands leased from Palestinian landowners in the area (primarily in Abu Dis, Al-Ezariyeh, Anata, Al-Tur and Al-Issawiyya).¹³⁴⁹ In mid-1951, they registered as Palestinian refugees with UNRWA and they are currently the largest Bedouin tribe among Palestinian refugees in the West Bank.¹³⁵⁰

1348. Amnesty International, interview by voice call with Nitham Abu Kbash, 23 March 2021.

1349. Amnesty International, *Israel and the Occupied Palestinian Territories: Stop the transfer: Israel about to expel Bedouin to expand settlements* (Index: MDE 15/001/2012), 8 February 2012, [amnesty.org/en/documents/mde15/001/2012/en](https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/001/2012/en)

1350. Jahalin Solidarity, "Bedouin Palestine Refugees: the Jahalin Tribe in the Eastern Jerusalem Periphery", 2012, jahalin.org/wp-content/uploads/2012/01/Factsheet-Jahalin-Tribe-1.pdf

There are currently 18 Bedouin communities that belong to the Jahalin tribe who live in and around the eastern periphery of Jerusalem,¹³⁵¹ totalling more than 3,000 people, half of whom are children.¹³⁵² These communities belong to the larger group of 46 Bedouin communities in the central West Bank who are at “a high risk” of forcible transfer by Israeli authorities, according to the UN.¹³⁵³

Since 1967, the Israeli military has restricted vast expanses of the Jahalin’s grazing land by declaring them military zones or nature reserves, confiscating land for building settlements and prohibiting the Bedouin from using them. As a result, the Jahalin’s seasonal movement and traditional way of life became impossible and they were forced to settle in small encampments in the eastern periphery of Jerusalem and south of the West Bank. These areas were subsequently designated as Area C, where the Israeli military retains full control of all civilian affairs, including planning and zoning.¹³⁵⁴

In 1975, Israel expropriated 30,000 dunams (3,000 hectares) of the area where the Jahalin lived to build the Ma’ale Adumim settlement. This is currently the third most populous Israeli settlement in the West Bank with nearly 40,000 settlers.¹³⁵⁵ In the following years, Israel expropriated yet more land, began constructing Ma’ale Adumim, and established the Mishor Adumim industrial zone and the settlements of Kfar Adumim, now with a population of over 4,300 Israeli settlers,¹³⁵⁶ and Kedar, with around 1,500 settlers.¹³⁵⁷

In the 1990s, the area became particularly significant due to Israel’s plan to annex the settlements and connect them to Jerusalem, known as the E1 (an abbreviation of East 1) plan. The E1 plan envisages the expansion of around 4,000 housing units, hotels, an industrial area and a large Israeli border police station to serve as the border police headquarters for the West Bank area. The police station was officially opened in 2008 and much of the infrastructure is already in place. The E1 plan has not been fully implemented by successive Israeli governments due to international opposition, mainly from the EU and the US government. If implemented, the plan will effectively cut the geographic contiguity of the West Bank, with a solid line of Israeli settlements dividing the northern and southern parts of the West Bank. The E1 plan will also prevent development of the Palestinian neighbourhoods of Al-Tur and Al-Issawiyya in East Jerusalem.

In 2004, the construction of the fence/wall in the area began, cutting off the Jahalin Bedouins from Jerusalem. Along with the expansion of settlements, the fence/wall enclaved the Jahalin in the area and placed them under further threat of forced displacement. When the Israeli government announced its annexation plans in May 2020, it stated that it was highly likely to annex the Ma’ale Adumim settlements’ bloc to Israel.¹³⁵⁸

As a result of the establishment and expansion of settlements, the Jahalin Bedouins in the area were forcibly displaced and their homes demolished by Israeli authorities in 1994, 1997 and 1998.¹³⁵⁹ Since

1351. OCHA, “Tightening of coercive environment on Bedouin communities around Ma’ale Adumim settlement”, 11 March 2017, [ochaopt.org/content/tightening-coercive-environment-bedouin-communities-around-ma-ale-adumim-settlement](https://www.ochaopt.org/content/tightening-coercive-environment-bedouin-communities-around-ma-ale-adumim-settlement)

1352. B’Tselem, Ma’ale Adumim Area, 16 November 2013 (updated on 18 May 2014), [btselem.org/maale_adumim_area](https://www.btselem.org/maale_adumim_area) (accessed on 30 August 2021), “Communities Facing Expulsion”.

1353. OCHA, “46 Bedouin Communities at Risk of Forcible Transfer in the Central West Bank: A Vulnerability Profile”, 2017, [ochaopt.org/page/46-bedouin-communities-risk-forcible-transfer-central-west-bank-vulnerability-profile](https://www.ochaopt.org/page/46-bedouin-communities-risk-forcible-transfer-central-west-bank-vulnerability-profile) (accessed on 26 August 2021).

1354. Amnesty International, *Israel and the Occupied Palestinian Territories: Stop the transfer: Israel about to expel Bedouin to expand settlements* (previously cited).

1355. Peace Now, Ma’ale Adumim, [peacenow.org.il/en/settlements/settlement70-en](https://www.peacenow.org.il/en/settlements/settlement70-en) (accessed on 26 August 2021).

1356. Peace Now, Kfar Adumim, [peacenow.org.il/en/settlements/settlement56-en](https://www.peacenow.org.il/en/settlements/settlement56-en) (accessed on 26 August 2021).

1357. Peace Now, Keidar, [peacenow.org.il/en/settlements/settlement114-en](https://www.peacenow.org.il/en/settlements/settlement114-en) (accessed on 26 August 2021).

1358. Times of Israel, “Netanyahu to initially annex 3 settlement blocs, not Jordan Valley – officials”, 10 June 2020, [timesofisrael.com/netanyahu-to-initially-annex-3-settlement-blocs-not-jordan-valley-officials/](https://www.timesofisrael.com/netanyahu-to-initially-annex-3-settlement-blocs-not-jordan-valley-officials/)

1359. B’Tselem, Ma’ale Adumim Area, 16 November 2013 (updated on 18 May 2014), [btselem.org/maale_adumim_area](https://www.btselem.org/maale_adumim_area) (accessed on 30 August 2021), “Communities Facing Expulsion”.

2011, Israeli authorities have proposed plans to forcibly transfer all the communities in the area. These plans, along with home demolitions and forced evictions, have worsened social and legal conditions and increased pressure on the Jahalin to leave. The plans had not been implemented as of end of August 2021.

Because they lack access to grazing lands in the area, many of the Bedouin communities have abandoned their traditional way of life and currently depend on humanitarian assistance. More than half of the communities are food insecure; none of the communities has access to the electricity grid; and only half are connected to water networks.¹³⁶⁰

The village of Khan Al-Ahmar is home to approximately 180 Bedouins from the Jahalin tribe, more than half of whom are children.¹³⁶¹ The village has more than 160 structures, including a school, a mosque, kitchens, animal shelters and a clinic, mostly made of corrugated metal, wood and makeshift materials such as tyres. The Israeli settlement of Kfar Adumim is just 2km from the village.

For years, Israel has been trying to forcibly transfer the residents of Khan Al-Ahmar, to expand settlements in the region and has issued demolition orders against every structure in the village built without permits. Amnesty International has documented the demolitions of at least 25 homes in Khan Al-Ahmar over the lack of building permits between 2008 and 2018.¹³⁶²

On 24 May 2018, following a nine-year legal battle against the demolition orders, the Supreme Court of Israel ruled in favour of razing the entire community and relocating Palestinian residents elsewhere, finding “no reason to intervene in the decision of the minister of defence to implement the demolition orders issued against the illegal structures in Khan Al-Ahmar.”¹³⁶³ A few days later, the Israeli Civil Administration approved the construction of 92 new homes for Kfar Adumim.¹³⁶⁴ Abu Khames, the spokesperson and a resident of the community, told Amnesty International in June 2018:

*If this was an Israeli village, the court ruling would have been completely different... If a settler house was built nearby, the Israeli Civil Administration would open an entire road for that house, and provide it with electricity and water, but for us, we have been struggling for years to have such essential services provided to us, and instead we get nothing other than a Supreme Court ruling that would displace us from our land.*¹³⁶⁵

On 4 July 2018, the Israeli army attempted to forcibly evict the residents of Khan Al-Ahmar, violently attacking them and solidarity activists. This triggered further legal action by the community in the hope of protecting their village by petitioning the Supreme Court. On 5 September 2018, the court upheld its decision and rejected the community’s petition. The decision to demolish an entire community in the OPT generated wide international condemnation including by the Prosecutor of the ICC. Seemingly as a result of this pressure, the authorities refrained from carrying out the demolitions.

This in turn led to a petition to the Supreme Court by Israeli settler organization Regavim, which pushed for the demolition orders to be implemented.

1360. Amnesty International, *Israel and the Occupied Palestinian Territories: Stop the transfer: Israel about to expel Bedouin to expand settlements* (previously cited).

1361. OCHA, “UN officials call on Israel to abandon plans to demolish and transfer Khan al Ahmar – Abu al Helu community”, 1 June 2018, ochaopt.org/content/un-officials-call-israel-abandon-plans-demolish-and-transfer-khan-al-ahmar-abu-al-helu

1362. Amnesty International, “Israel/OPT: Israeli court approves a war crime by ruling in favour of demolishing the entire village of Khan al-Ahmar”, 5 September 2018, [amnesty.org/en/latest/news/2018/09/israel-opt-israeli-court-approves-a-war-crime-by-ruling-in-favour-of-demolishing-the-entire-village-of-khan-al-ahmar](https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/09/israel-opt-israeli-court-approves-a-war-crime-by-ruling-in-favour-of-demolishing-the-entire-village-of-khan-al-ahmar)

1363. HCJ, *Eid Hamis Jahalin and Others v. Minister of Defense and Others*, Case HCJ 3287/16, judgment, 25 April 2018 (an unofficial English translation is available at [btselem.org/sites/default/files/2018-06/20180524_hcj_ruling_3287_16_khan_al_ahmar_eng.pdf](https://www.btselem.org/sites/default/files/2018-06/20180524_hcj_ruling_3287_16_khan_al_ahmar_eng.pdf)).

1364. Haaretz, “Israel to Build 92 New Settlement Homes Near Bedouin Village Slated for Demolition”, 30 May 2018, [haaretz.com/israel-news/premium-israel-to-build-92-homes-in-settlement-near-condemned-bedouin-village-1.6132947](https://www.haaretz.com/israel-news/premium-israel-to-build-92-homes-in-settlement-near-condemned-bedouin-village-1.6132947)

1365. Amnesty International, interview in person with Abu Khames, 6 June 2018.

On 29 November 2020, the Supreme Court ruled on this petition, stating that, if the residents of Khan Al-Ahmar did not reach a settlement with the Israeli military and civil administrations, the demolition orders would be implemented on 15 July 2021.¹³⁶⁶ Following the ruling, the Israeli authorities asked the court for more time to prepare plans for the implementation of the demolition order citing Covid-19 and considerations relating to the “diplomatic-security situation”. This prompted a second petition to the Supreme Court by Regavim. When the court scheduled a hearing on this for 6 March 2022, it criticized the state for “inaction and feet dragging” over the demolitions.¹³⁶⁷



© ↑

Demonstrators block an Israeli army bulldozer from preparing the ground for the demolition of the Palestinian Bedouin village of Khan Al-Ahmar in the occupied West Bank, on 4 July 2018 © Active Stills

FORCIBLE TRANSFERS AND DEPORTATIONS IN OPT

As outlined in Chapter 5, in East Jerusalem, the revocation of the permanent residency status of thousands of Palestinians is a central and widespread Israeli policy that results in the forcible transfer of Palestinians “without grounds permitted under international law”.¹³⁶⁸ Between 1967 and 2019, according to the Israeli Ministry of Interior, Israel revoked the residency status of 14,683 Palestinians from East Jerusalem, which had the effect of forcibly transferring them out of Jerusalem unless they remained there in conflict with Israeli law.¹³⁶⁹ Israel pursues this policy to ensure a Jewish majority in Jerusalem, as indicated by official planning documents developed by the Jerusalem Municipality and statements by a range of senior Israeli officials.¹³⁷⁰

1366. Amnesty International, interview by voice call with Abu Khames, 31 March 2021.

1367. Chen Maanit, “Israel ‘Inconsistent’ on Khan al-Ahmar Eviction, Top Court Says, Granting State Yet Another Extension”, Haaretz, 29 September 2021, [haaretz.com/israel-news/premium-israel-inconsistent-on-khan-al-ahmar-top-court-says-granting-another-extension-1.10250535](https://www.haaretz.com/israel-news/premium-israel-inconsistent-on-khan-al-ahmar-top-court-says-granting-another-extension-1.10250535)

1368. Rome Statute, Article 7(2)(d). See section 5.2.2 “East Jerusalem”. See section 5.2.2 “East Jerusalem”.

1369. HaMoked, “Ministry of Interior data: 40 East Jerusalem Palestinians were stripped of their permanent residency status in 2019 as part of Israel’s “quiet deportation” policy; a significant increase compared to 2018”, 28 June 2020, [hamoked.org/Document.aspx?dID=Updates2174](https://www.hamoked.org/Document.aspx?dID=Updates2174); see section 5.2.2, “East Jerusalem”.

1370. See section 5.3.2 “East Jerusalem”.

Additionally, between 1967 and 1992, according to B'Tselem, Israel deported 1,522 Palestinians from the OPT as a punitive measure, often targeting opponents of Israel's occupation and its policies.¹³⁷¹ Israel stopped deporting Palestinians after 1992 with the exception of 2002, when it deported 13 Palestinians from the OPT.¹³⁷²

SALAH HAMMOURI

Salah Hammouri is a French-Palestinian lawyer who lives in the neighbourhood of Kufr Aqab in East Jerusalem. He holds a Jerusalem residency permit and works as a field researcher for Addameer, a legal aid and prisoners' rights NGO, which was declared – together with five other civil society groups – as a “terrorist organization” in October 2021. UN human rights experts condemned this move as a misuse of counterterrorism measures and a “frontal attack on the Palestinian human rights movement, and on human rights everywhere”.¹³⁷³ The Israeli authorities have persistently harassed him and violated his rights to freedom of movement and family, his residency rights, and his right to live in his city of birth. He is at risk of forcible deportation as the Israeli authorities have taken action to revoke his residency status.¹³⁷⁴

Since the second *intifada* in 2000, Israeli authorities have detained Salah Hammouri several times, including twice when he was placed under administrative detention – for five months in 2004 and for 13 months in 2017.¹³⁷⁵

In 2005, he was sentenced to seven years in prison after being convicted of planning an attack on the former Sephardi Chief Rabbi of Israel, Ovadia Yosef. Shortly before his release, the then French minister of foreign affairs expressed regret at the fact that the Israeli authorities refused to shorten Salah Hammouri's sentence given the lack of strong evidence against him.¹³⁷⁶ He was eventually released in December 2011, three months before the end of his sentence under a prisoner exchange deal. After his arrest, Salah Hammouri was offered a deal (negotiated by the French consulate) of being deported to France for 10 years instead of being imprisoned, but he refused in fear of prolonged exile.

In September 2014, Israel imposed a six-month travel ban on Salah Hammouri preventing him from entering the West Bank and hindering his progress towards achieving a degree in law from Al-Quds University near Abu Dis in the West Bank. The ban was renewed twice for a total of 18 months. He was only able to go back to university after the ban was lifted.¹³⁷⁷ During the 18 months, he was also unable to go to his workplace at Addameer in Ramallah in the West Bank.

On 3 September 2020, the Israeli Ministry of Interior notified Salah Hammouri of its intention to revoke his permanent residency status on the grounds of “breach of allegiance” to the State of Israel.¹³⁷⁸ He

1371. B'Tselem, *Deportation of Palestinians from the Occupied Territories: The Mass Deportation of December 1992*, 3 June 1993, [btselem.org/publications/summaries/199306_deportation](https://www.btselem.org/publications/summaries/199306_deportation)

1372. State of Israel, MoFA, “13 Palestinian terrorists from the Church of the Nativity to be deported-10-May-2002”, 10 May 2002, mfa.gov.il/mfa/mfa-archives/2002/pages/13%20palestinian%20terrorists%20from%20the%20church%20of%20the%20nativity.aspx; Middle East Monitor, “17 years since Palestinians deported following Church of Nativity siege”, 13 May 2019, [middleeastmonitor.com/20190513-17-years-since-palestinians-deported-following-church-of-nativity-siege](https://www.middleeastmonitor.com/20190513-17-years-since-palestinians-deported-following-church-of-nativity-siege)

1373. OHCHR, “UN experts condemn Israel's designation of Palestinian human rights defenders as terrorist organisations”, 25 October 2021, [ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27702&LangID=E](https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27702&LangID=E)

1374. Amnesty International, “Israel/OPT: Further Information: NGO worker's arbitrary detention prolonged: Salah Hammouri” (Index: MDE 15/7967/2018), 8 March 2018, [amnesty.org/en/documents/mde15/7967/2018/en](https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/7967/2018/en)

1375. Amnesty International, “Israel/OPT: Palestinian NGO worker released: Salah Hammouri” (Index: MDE 15/9264/2018), 25 October 2018, [amnesty.org/en/documents/mde15/9264/2018/en](https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/9264/2018/en)

1376. HRW, “Israel Detains French Human Rights Worker Without Charge”, 10 December 2017, [hrw.org/news/2017/12/10/israel-detains-french-human-rights-worker-without-charge](https://www.hrw.org/news/2017/12/10/israel-detains-french-human-rights-worker-without-charge)

1377. Cairo Institute for Human Rights Studies, “Palestine: Human Rights Organisations Send Urgent Appeal to UN Special Procedures on the Imminent Threat of Forcible Transfer/Deportation of Salah Hammouri for “Breach of Allegiance””, 5 October 2020, [cihrs.org/human-rights-organisations-send-urgent-appeal-to-un-special-procedures-on-the-imminent-threat-of-forcible-transfer-deportation-of-salah-hammouri-for-breach-of-allegiance/?lang=en](https://www.cihrs.org/human-rights-organisations-send-urgent-appeal-to-un-special-procedures-on-the-imminent-threat-of-forcible-transfer-deportation-of-salah-hammouri-for-breach-of-allegiance/?lang=en)

1378. Addameer, “The Case of Salah Hammouri: Ongoing Harassment of Human Rights Defenders”, 1 March 2021, [addameer.org/sites/default/files/campaigns/salah.pdf](https://www.addameer.org/sites/default/files/campaigns/salah.pdf)

was given 30 days to challenge this decision by submitting a written response to the Israeli interior minister, which would later be examined ahead of a final decision. Salah Hammouri said:

The “breach of allegiance to the State of Israel” will affect my work. We [Addameer] are already under constant inspection by the Israeli authorities for the work we do in the field of human rights, but with this accusation of theirs, we’ll be even put under further surveillance of every activity we do: every visit I make to meet Palestinian prisoners, every conference I attend, and briefing I join... The scope of their accusations is so broad it could literally include anything and hinder my work – and anyone who does such work – in defending prisoners and Palestinians’ rights... If you ask me what’s my worst fear in all of this, it’s having to leave my country by force with no hope of being able to come back. In a nutshell, I do not want to leave, and I refuse to be forced to do so.

On 29 June 2021, Israeli interior minister Ayelet Shaked announced the adoption of recommendations to revoke the permanent residency of Salah Hammouri based on “breach of allegiance”, confirming her intentions to proceed with approving the process. Israeli attorney general Avichai Mendelblit and minister of justice Gideon Sa’ar must still approve the revocation.¹³⁷⁹

Israeli authorities have also banned his wife, Elsa Lefort, a French national, from entering Israel and the OPT since 5 January 2016, citing security concerns and forcing the family to live apart. They can only see each other when Salah Hammouri visits her in France every few months.¹³⁸⁰ The couple’s family reunification requests to the Israeli Ministry of Interior to allow the family to live together in the OPT have all been rejected on security grounds because Salah Hammouri was released through a prisoner exchange deal. The most recent application for family unification was on 20 April 2021. Salah Hammouri told Amnesty International:

As to how all of this affects me personally, I will not say this is something we get used to, but it became rather another daily life obstacle I have to deal with – being separated from my family, this ongoing and never-ending uncertainty and feeling uneasy all the time. This has affected my relationship with my son, between me being here and him in France with his mother, only meeting every few months and over video calls. And my wife is currently pregnant, and we are awaiting a newborn, and as much as we’re excited we are also worried. Imagine my wife gives birth in France and I’m there with her, then they do not allow me back in the country. I have family here, friends, my work, and life.



←
Salah Hammouri
© Addameer

1379. Addameer, “Urgent Intervention: Israeli Interior Minister Ayelet Shaked Adopts Recommendations to Revoke the Permanent Residency of HRD Salah Hammouri”, 5 July 2021, addameer.org/ar/node/4440

1380. Amnesty International, interview by voice call with Salah Hammouri, 23 March 2021; Amnesty International, “Israel/OPT: Palestinian NGO worker released: Salah Hammouri” (previously cited).

In the West Bank, excluding East Jerusalem, and the Gaza Strip, Israel has engaged in another systematic and widespread policy since 1967 – the forcible transfer of Palestinian detainees, including children, to prisons inside Israel.¹³⁸¹ It has also transferred prisoners from the rest of the OPT to the Gaza Strip, either as a condition of release or as a punitive measure, which also amounts to forcible transfer.¹³⁸²

As outlined above (see section 5.3.4 “Use of military rule”), since 1967, Israeli security forces have arrested over 800,000 Palestinians in the West Bank, including East Jerusalem, and Gaza Strip, according to an estimate by Addameer.¹³⁸³ All but one of the 17 prisons where Palestinians from the OPT are detained are located inside of Israel in breach of Article 76 of the Fourth Geneva Convention, which states that protected persons accused of offences should be detained in the occupied territory. This long-standing policy is not only unlawful but also cruel and has devastating consequences for the rights of detainees to family visits in addition to undermining their right to education. Even though the Israeli Prison Service Regulations grant all prisoners family visits once every two weeks, Palestinians from the OPT visit much less frequently as they are required to apply for permits to enter Israel, which are often denied on unspecified “security” grounds.¹³⁸⁴

6.1.3 PATTERN OF INHUMAN OR INHUMANE ACTS

Across Israel and the OPT, Israeli authorities have employed a set of interrelated discriminatory policies and practices that have directly caused the displacement and dispossession of Palestinian communities, created unbearable living conditions for Palestinians that have coerced their displacement, or put them at high risk of forced displacement, amounting to a state-sanctioned policy of forcible transfer of population. These policies have been carried out in a widespread and systematic manner, combined with violent acts. This has been widely documented by Amnesty International and other local and international human rights organizations, as well as by the UN, over the decades.

The process of forcible transfer is the result of organized governmental policy, as indicated by laws, formal planning documents and statements by senior officials that have stated in some instances that such policies are pursued to change the demographic nature of these localities to ensure a Jewish majority. Israel also continues to deny Palestinian refugees displaced in 1948 and 1967 the right to return to their homes and property or the right to residency or citizenship in Israel or the OPT.

The restrictions on Palestinians amount to a violation, on discriminatory grounds, of the right to freedom of movement. In addition to the severity of the deprivation of freedom of movement, these restrictions have led to the deprivation of a raft of other rights similarly enshrined in international law,¹³⁸⁵ underlining the wide reach of this crime against Palestinians in Israel and the OPT.

Israel’s discriminatory state policies, regulations and conduct against Palestinians have involved the crime against humanity of deportation or forcible transfer in violation of fundamental rules of international law as provided in the Rome Statute, as well as denying to members of a racial group the right to freedom of movement as prohibited in the Apartheid Convention. Within the OPT, policies of unlawful deportation or transfer, which are carried out neither for military necessity nor the protection of the population of the occupied territory, also constitute war crimes under the Rome Statute.

1381. See section 6.2 “Administrative detention and torture” on other policies affecting Palestinian detainees.

1382. Addameer, “Deportation as policy: Palestinian prisoners & detainees in Israeli detention”, 18 April 2016, addameer.org/publications/deportation-policy-palestinian-prisoners-detainees-israeli-detention; Middle East Monitor, “Church of the Nativity deportees ask to be part of Hamas-Israel prisoner swap”, 20 April 2020, middleeastmonitor.com/20200420-church-of-the-nativity-deportees-ask-to-be-part-of-hamas-israel-prisoner-swap

1383. Addameer, “Palestinian Political Prisoners in Israeli Prisons”, June 2016, addameer.org/sites/default/files/briefings/general_briefing_paper_-_june_2016_1.pdf

1384. Amnesty International, “Israel must end ‘unlawful and cruel’ policies towards Palestinian prisoners”, 13 April 2017, [amnesty.org/en/latest/press-release/2017/04/israel-must-end-unlawful-and-cruel-policies-towards-palestinian-prisoners](https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2017/04/israel-must-end-unlawful-and-cruel-policies-towards-palestinian-prisoners)

1385. See, for example, ICJ, Advisory Opinion on the Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, advisory opinion, 9 July 2004, paras 130-4, 136-7.

6.2 ADMINISTRATIVE DETENTION AND TORTURE

6.2.1 RELEVANT CRIMES UNDER INTERNATIONAL LAW

Article 7(1)(e) of the Rome Statute criminalizes “[i]mprisonment or other severe deprivation of physical liberty in violation of fundamental rules of international law” as a crime against humanity. Similarly, the Apartheid Convention criminalizes both the “arbitrary arrest and illegal imprisonment of the members of a racial group”.¹³⁸⁶

The prohibition of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment is absolute and non-derogable, even during a declared state of emergency or armed conflict.¹³⁸⁷ Both the Apartheid Convention and the Rome Statute reflect this absolute prohibition of torture and other ill-treatment, and establish that “torture” amounts to the crime against humanity of apartheid when “committed in the context of an institutionalized regime of systematic oppression and domination by one racial group over any other racial group or groups and committed with the intention of maintaining that regime”. Article II(a)(ii) of the Apartheid Convention criminalizes:

... the infliction upon the members of a racial group or groups of serious bodily or mental harm, by the infringement of their freedom or dignity, or by subjecting them to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

Under Article (7)(1)(f) of the Rome Statute, torture is defined as a crime against humanity. Torture and other ill-treatment committed in occupied territory violates international humanitarian law and, under Article (8)(2)(a)(ii) of the Rome Statute, is defined as a war crime.

6.2.2 ISRAELI POLICIES AND PRACTICES

ADMINISTRATIVE DETENTION

Since the occupation of the West Bank and Gaza Strip in 1967, the Israeli authorities have made widespread use of administrative detention to imprison thousands of Palestinians, including children, without charge or trial under renewable detention orders.

There are no exact figures on the number of administrative detention orders issued against Palestinians since 1967 because the Israeli authorities have not consistently made them available to NGOs or the wider public.¹³⁸⁸ Monitoring by Israeli and Palestinian human rights organizations shows that its use has fluctuated over the years, rising at times of heightened tensions in the OPT. Israel held more than 5,000 Palestinians, some repeatedly, in administrative detention between the beginning of the first *intifada* in December 1987 and June 1989.¹³⁸⁹ Approximately two months after the outbreak of the second *intifada*, on 13 December 2000, there were only 12 administrative detainees. The number rose drastically following a major military offensive in the West Bank codenamed “Operation Defensive Shield”, reaching 960 administrative detainees in December 2002 and 1,119 in April 2003. Numbers remained high (between approximately 600 and 850 at any given time) until the end of 2009 when they dropped below 300 before rising again in 2014.¹³⁹⁰ At the end of May 2020, 352 Palestinians, including two children, all from the occupied West Bank, were held as administrative detainees, according to information provided by the Israel Prison Service to B’Tselem.¹³⁹¹

1386. Apartheid Convention, Article II(a)(iii).

1387. UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Convention against Torture), Article 2; ICCPR, Article 4(2).

1388. See B’Tselem, Statistics on Palestinians in the custody of the Israeli security forces (previously cited).

1389. Amnesty International, *Israel/Occupied Territories: Administrative detention: Despair, uncertainty and lack of due process* (Index: MDE 15/003/1997), 29 April 1997, [amnesty.org/en/documents/mde15/003/1997/en](https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/003/1997/en)

1390. B’Tselem, Administrative detention: Statistics, [btselem.org/administrative_detention/statistics](https://www.btselem.org/administrative_detention/statistics) (accessed on 30 August 2021).

1391. B’Tselem, Administrative detention: Statistics (previously cited).

Data made available to B'Tselem also shows that, while the vast majority of administrative detainees held between January 2011 and July 2020 received orders lasting up to a year, many others were held for up to two years and a minority for over that time. For example, out of 548 Palestinians administratively detained on 21 January 2009, 330 had been held for up to a year, 176 for periods ranging between one and two years, and 39 for periods ranging between two and three and a half years. One detainee had been in administrative detention for a period between four and four and a half years, and two others for more than four and a half years.¹³⁹²

Administrative detention is a form of detention under which individuals are detained by state authorities without intent to prosecute them in a criminal trial and is based on secret security grounds that the defendant and their lawyer cannot review. Administrative detention is used to circumvent the legal protection and due process guaranteed for all persons deprived of their liberty under international law. While not completely prohibited under international law, the use of administrative detention is only permitted in exceptional circumstances, subject to stringent safeguards.¹³⁹³ However, Israel's systematic use of administrative detention against Palestinians indicates that it is used to persecute Palestinians rather than as an extraordinary and selectively used preventative measure. This is evident given that Israel labels Palestinians as "security detainees", and practice and evidence have shown that this is a pretext to persecute and deprive people of their fundamental rights and freedoms because they challenge Israel's occupation and its policies.

Under Military Order 1651,¹³⁹⁴ Israeli military commanders have autonomous discretion to issue individual temporary administrative detention orders of up to six months to detain Palestinians if there are "reasonable grounds" to presume that an individual presents a risk to "the security of the area" or to "public security".¹³⁹⁵ The military commander can extend administrative detention orders indefinitely. Under Military Order 1651, a Palestinian administrative detainee must be brought before a military judge within eight days of issue or renewal of the detention order, or released.¹³⁹⁶ Although administrative detainees have the right to appeal every detention order and are entitled to legal counsel of their choice, neither the lawyer nor the detainee is informed of the details of the evidence against them. A military judge has the power to uphold, shorten or cancel the order. If the order is upheld, Palestinian detainees can contest the military judges' rulings by petitioning the Supreme Court of Israel.

The Supreme Court has issued rulings emphasizing the importance of judicial review,¹³⁹⁷ and stating that administrative detention may only be used as a preventative measure against an individual posing a danger to security that no other means will prevent.¹³⁹⁸ However, it has not set clear substantive standards for reviewing administrative detention, has rarely examined whether military judges' decisions conform to its own rulings, and has been reluctant to intervene in specific cases or question the privileged intelligence information on which detention orders are based.¹³⁹⁹

1392. B'Tselem, Administrative detention: Statistics (previously cited).

1393. In the context of an occupation, the Fourth Geneva Convention specifies that a civilian may only be interned or placed in assigned residence if "the security of the Detaining Power makes it absolutely necessary" (Article 42) or, in occupied territory, for "imperative reasons of security" (Article 78).

1394. Military Order 1651 went into effect on 2 May 2010, replacing and consolidating a number of Israeli military orders effective since 1967 (an unofficial English translation is available at militarycourtwatch.org/files/server/military_order_1651.pdf).

1395. Local commanders can issue administrative detention orders. These terms are not defined in the military order, and their interpretation is left to the discretion of military commanders. See Military Order 1651, Chapter I, Article B.

1396. Military Order 1651, para. 287(b).

1397. For a good summary of these rulings, see Shiri Krebs, "Lifting the Veil of Secrecy: Judicial Review of Administrative Detentions in the Israeli Supreme Court", 2012, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Volume 45, No. 3, pp. 668-669.

1398. See, for example, HCJ, *Nasrallah v. Commander of Military Forces in the West Bank*, Case HCJ 814/88, judgment; *Ajuri v. Commander of Military Forces in the West Bank*, Case HCJ 7015/02, judgment; *Sajadiya v. Minister of Defense*, Case HCJ 253/88, judgment.

1399. David Kretzmer, *The Occupation of Justice: The Supreme Court of Israel and the Occupied Territories*, 2002, pp. 132-135.

Since 2005, Israel has used the Internment of Unlawful Combatants Law of 2002 to place Palestinians from the Gaza Strip under administrative detention.¹⁴⁰⁰ Although judicial review takes place before a civil court, rather than a military court, the procedural safeguards under the law are weaker than those of Military Order 1651. The detainee must be brought before a district court judge within 14 days of the date of the detention order. The judge can only cancel the order if they find that the (very malleable) conditions for it are not satisfied. As the order is of indefinite duration, there is no provision for the judge to shorten it. Once an order is approved, the detainee is brought before a district court judge every six months; the judge can only annul the order if they find that release of the detainee will not harm state security (contrary to the presumption under the law), or that there are special (unspecified) grounds for release. Decisions of the district court may be appealed to the Supreme Court, but such cases are heard by a single Supreme Court judge who reviews the case according to the same stipulations as the District Court. In 2008, the Supreme Court ruled that the law was unconstitutional.¹⁴⁰¹

According to B'Tselem and HaMoked, Israel held 39 Palestinians from the Gaza Strip under this law in 2009, releasing most of them later that year.¹⁴⁰² There is no clear information on how many Palestinians from Gaza have been held under the law since then, but B'Tselem found that a Palestinian from the Gaza Strip was held in administrative detention under the Internment of Unlawful Combatants Law from August 2014 to April 2018.¹⁴⁰³

Israel justifies the use of administrative detention as a necessary preventative measure used “as the exception”,¹⁴⁰⁴ when evidence against an individual “engaged in illegal acts that endanger the security of the area and the lives of civilians” cannot be presented in ordinary criminal proceedings “for reasons of confidentiality and protection of intelligence sources”.¹⁴⁰⁵ However, evidence collected by Amnesty International and other human rights groups over the decades indicates an intentional Israeli policy to detain individuals, including prisoners of conscience, solely for the non-violent exercise of their right to freedom of expression and association,¹⁴⁰⁶ and punish them for their views challenging the policies of the occupation.¹⁴⁰⁷

1400. According to an Israeli Supreme Court ruling from 2008, detention under the Internment of Unlawful Combatants Law is a form of administrative detention, and therefore restrictions that apply to the use of administrative detention under Military Order 1651 or the Emergency Powers (Detention) Law also apply to internment under this law. The court held that the status of “unlawful combatant” does not exist in international humanitarian law, that such persons are civilians entitled to the protections of the Fourth Geneva Convention, and that the state must prove that the individual poses a danger or a threat. Nevertheless, the justices did not discuss the presumptions specified in the law. In effect, the law enables the state to hold detainees indefinitely under presumptions of guilt that render the judicial review almost meaningless. See Amnesty International, *Starved of Justice: Palestinians Detained without Trial by Israel* (Index: MDE 15/026/2012), 6 June 2012, [amnesty.org/en/documents/mde15/026/2012/en](https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/026/2012/en)

1401. B'Tselem and HaMoked, *Without Trial: Administrative Detention of Palestinians by Israel and the Internment of Unlawful Combatants Law*, October 2009, [btselem.org/sites/default/files/sites/default/files2/publication/200910_without_trial_eng.pdf](https://www.btselem.org/sites/default/files/sites/default/files2/publication/200910_without_trial_eng.pdf)

1402. B'Tselem and HaMoked, *Without Trial* (previously cited).

1403. B'Tselem, *Administrative detention: Statistics* (previously cited).

1404. Israeli authorities maintain that the use of administrative detention in the OPT is consistent with Article 78 of the Fourth Geneva Convention, which states: “If the Occupying Power considers it necessary, for imperative reasons of security, to take safety measures concerning protected persons, it may, at the most, subject them to assigned residence or to internment.” According to the commentary of Jean Pictet, a leading authority on the Geneva Convention, “such measures can only be ordered for real and imperative reasons of security; their exceptional character must be preserved.” Furthermore, “in occupied territories the internment of protected persons should be even more exceptional than it is inside the territory of the Parties to the conflict”, and detainees can only be interned within the occupied territory, not inside the occupying state. Israel's practice of administrative detention over many years clearly violates these provisions. See ICRC, *Commentary on Article 78 of the Fourth Geneva Convention*, [icrc.org/ihl.nsf/COM/380-600085?OpenDocument](https://www.icrc.org/ihl.nsf/COM/380-600085?OpenDocument)

1405. According to responses from the Israeli Ministry of Justice to urgent appeals from Amnesty International members regarding individuals held under administrative detention. See Amnesty International, *Starved of Justice: Palestinians Detained without Trial by Israel* (previously cited).

1406. UN High Commissioner for Human Rights, Report: *Human rights situation in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem*, 21 February 2018, UN Doc. A/HRC/37/42; Addameer, *Administrative Detention in the Occupied Palestinian Territory: a Legal Analysis Report*, 2016, [addameer.org/sites/default/files/publications/administrative_detention_analysis_report_2016.pdf](https://www.addameer.org/sites/default/files/publications/administrative_detention_analysis_report_2016.pdf); Addameer, *Administrative Detention in the Occupied Palestinian Territory: Between Law and Practice*, December 2010, [addameer.org/sites/default/files/en-addameer-administrative-detention-between-law-and-practice-december-2010.pdf](https://www.addameer.org/sites/default/files/en-addameer-administrative-detention-between-law-and-practice-december-2010.pdf); Amnesty International, “Israel: Release Palestinian prisoner of conscience detained without charge or trial”, 24 May 2017, [amnesty.org/en/latest/news/2017/05/israel-release-palestinian-prisoner-of-conscience-detained-without-charge-or-trial/](https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/05/israel-release-palestinian-prisoner-of-conscience-detained-without-charge-or-trial/); Al-Haq, “Administrative Detention in the Occupied West Bank: Law in the Service of Man”, 1986, [alhaq.org/cached_uploads/download/alhaq_files/publications/Administrative_Detention_in_the_Occupied_West_Bank.pdf](https://www.alhaq.org/cached_uploads/download/alhaq_files/publications/Administrative_Detention_in_the_Occupied_West_Bank.pdf); B'Tselem and HaMoked, *Without Trial* (previously cited).

1407. Military Order 101. See also HRW, *Born Without Civil Rights: Israel's Use of Draconian Military Orders to Repress Palestinians in the West Bank*, 17 December 2019, [hrw.org/report/2019/12/17/born-without-civil-rights/israels-use-draconian-military-orders-repress](https://www.hrw.org/report/2019/12/17/born-without-civil-rights/israels-use-draconian-military-orders-repress)

Israel's intention to crack down on dissent to the occupation is also evident by its policy to release administrative detainees if they agree to leave the OPT and go into exile abroad for a specified time, in contravention of international law that prohibits the forcible transfer or deportation of the population of an occupied territory. The policy also undermines Israel's justification of the use of administrative detention as a necessary preventative measure against Palestinians.¹⁴⁰⁸

Within the OPT, administrative detention mechanisms are discriminatory against the Palestinian population, evident by the differential access to two bodies of Israeli laws and courts, one for Palestinians and another for Israeli settlers.

For Israeli settlers in the West Bank, administrative detention orders are issued under civil Israeli law and administrative detainees are brought before civilian courts. Israel relies on the provisions of the Emergency Powers (Detention) Law of 1979 to hold Israeli settlers residing in the occupied territory under administrative detention orders.¹⁴⁰⁹ The law is also used to detain Israeli citizens and Palestinian residents of occupied East Jerusalem. Under the law, the Israeli minister of defence must have "reasonable grounds to presume that the security of the state or public security require the detention".¹⁴¹⁰ Similarly to the military order applicable to Palestinians in the West Bank, the administrative order can be issued for up to six months and renewed indefinitely. As for the judicial review of the administrative detention order, orders against Israeli settlers (and other Israeli citizens) must be reviewed within 48 hours by an Israeli civilian judge at a district court. The court is also required to automatically review the order no later than three months after the first judicial review. The detainee can appeal the decision of the district court to the Supreme Court. Proceedings at both the district court and Supreme Court are held behind closed doors and evidence justifying the order can be withheld from the detainee and their lawyer.

In contrast to the widespread use of administrative detention orders against Palestinians, such orders have rarely been used against Jewish Israeli settlers. According to B'Tselem, Israel has used administrative detention orders against Israeli citizens, including settlers, but they remain isolated cases.¹⁴¹¹

In one emblematic case of the devastating consequences of Israel's abusive use of administrative detention to punish Palestinians for their legitimate non-violent political activities and their dissenting views, Ahmad Qatamesh, an academic from Ramallah, has spent a total of more than 10 years in Israeli prisons without charge or trial between 1992 and 2017. The repeated renewals of his administrative detention orders have not only had a detrimental effect on his mental health but also on his family. Amnesty International campaigned for his immediate and unconditional release as a prisoner of conscience.

AHMAD QATAMESH

Ahmad Qatamesh is a writer and university professor from Ramallah in the West Bank. Israeli authorities have arbitrarily arrested and detained him for his peaceful expression of his political views, including in his writing and teaching. He has spent over 10 years in administrative detention and four years in prison on charges of membership in the Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP), a left-wing political party with an armed wing, banned by Israel.¹⁴¹² Israel has consistently violated his rights to freedom of expression and association and his right to work and earn a livelihood, with a devastating

1408. Amnesty International, *Starved of Justice: Palestinians Detained without Trial by Israel* (previously cited).

1409. The Emergency Powers (Detention) Law of 1979 is also used against Israeli citizens inside Israel, including Palestinian citizens of Israel, and Palestinian residents of East Jerusalem.

1410. British Mandate Government of Palestine, Defence (Emergency) Regulations, 1945, Regulation 125, imolin.org/doc/amlid/Israel/The_Defence_Emergency_Regulations_1945.pdf

1411. For example, in 2011, Israel issued 12 settlers with administrative detention orders for periods ranging from three months to a year. See B'Tselem, "Restraining orders issued to settlers are unacceptable", 3 August 2011, btselem.org/administrative-detention/3-aug-11-restraining-orders-issued-settlers-are-unacceptable

1412. Amnesty International, interview by voice call with Ahmad Qatamesh, 28 October 2020.

impact on his life and health. Ahmed Qatamesh is also an outspoken critic of Palestinian authorities in the West Bank and Gaza.

His first arrest was in the 1970s, when he spent four years in prison on charges related to involvement in the PFLP. In 1992, Israeli authorities accused him of continued membership in the PFLP, which he denied, and held him as an administrative detainee for six years without charge or trial.¹⁴¹³

Between April 2011 and December 2013,¹⁴¹⁴ Israeli forces held Ahmed Qatamesh in administrative detention over allegations that he was a member of the political bureau of the PFLP.¹⁴¹⁵ He was arrested once again on 15 May 2017 and placed in administrative detention for three months.¹⁴¹⁶

Israeli forces arrested him most recently on 24 December 2019 during a sweep of arrests of Palestinians associated or perceived to be associated with the PFLP in the aftermath of the killing of a 17-year-old Israeli girl, Rina Shnerb, near the West Bank settlement of Dolev on 23 August 2019.¹⁴¹⁷ On 30 December 2019, he was charged according to military law with “giving services” and “providing a lecture” to an “illegal organization”. On 2 January 2020 a military court approved his release on condition that he made a bail payment of NIS 7,000 (USD 2,258) and attended all court hearings. However, on the same day he was handed an administrative detention order and kept in detention until his release on 30 July 2020. Ten days before his release, the military court sentenced him to a four-month suspended prison sentence valid for three years.

Ahmad Qatamesh’s repeated arrests, periods of imprisonment and uncertainty about lengths of detention (due to the nature of administrative detention) have taken a toll on him and his family. He told Amnesty International:

When I was arrested back in 1992 my daughter Haneen was only three years old, but she had to suffer with me all the while to see her father in prison twice every month. She began to understand the meaning of imprisonment at a very young age, yet she never really stopped raising big questions, asking again and again, “How long will it go on for?” As the end of each renewal to the administrative detention order approached, hopes of being reunited with family would be raised. But all it took to destroy this hope and postpone happiness, time after time, was for the Israeli Military Commander to issue a new administrative detention order...

When you are in administrative detention, you know the date of your detention, but not the date of your release, which is in the hands of whoever gave the detention order. It’s a form of continuous psychological torture for the detainee and his family, who go through the trauma all over again when the detention order is renewed.

His wife, Suha Barghouti, told Amnesty International:

Since the very beginning of our relationship, we have suffered and continue to suffer until now because of Ahmad’s continued arrest. Our marriage produced one child, who also suffered terribly, and had a troubled childhood because her father wasn’t often around...

1413. Amnesty International, “Israel and the Occupied Territories: Torture / ill-treatment: Ahmad Sulayman Musa Qatamesh” (Index: MDE 15/022/1992), 10 September 1992, [amnesty.org/en/documents/mde15/022/1992/en](https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/022/1992/en)

1414. Amnesty International, “Palestinian academic given detention extension must be released”, 25 April 2013, [amnesty.org/en/press-releases/2013/04/palestinian-academic-given-detention-extension-must-be-released](https://www.amnesty.org/en/press-releases/2013/04/palestinian-academic-given-detention-extension-must-be-released)

1415. Amnesty International, “Palestinian academic given detention extension must be released” (previously cited).

1416. Amnesty International, “Israel: Release Palestinian prisoner of conscience detained without charge or trial”, 24 May 2017, [amnesty.org/en/latest/news/2017/05/israel-release-palestinian-prisoner-of-conscience-detained-without-charge-or-trial](https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/05/israel-release-palestinian-prisoner-of-conscience-detained-without-charge-or-trial)

1417. Haaretz, “Shin Bet: Dozens of Palestinian Faction Members Arrested for Planning West Bank Terror Attacks”, 18 December 2019, [haaretz.com/israel-news/premium-shin-bet-dozens-of-palestinian-faction-members-arrested-for-west-bank-terror-attack-1.8288390](https://www.haaretz.com/israel-news/premium-shin-bet-dozens-of-palestinian-faction-members-arrested-for-west-bank-terror-attack-1.8288390)

The experience of being in administrative detention was not only mentally exhausting for Ahmad, but also for us. Each time the order end date approached, we would prepare ourselves for his release, only to then get shocked by the news of a renewal. The experience is mentally and psychologically draining.



© ←
Ahmad Qatamesh
© Private

Palestinian administrative detainees – as well as other Palestinian prisoners held by Israel – are routinely subjected to torture and other ill-treatment; poor prison conditions, including inadequate medical care; detention in prisons inside Israel rather than in the OPT; and prohibitions on family visits.

Many Palestinian administrative detainees have reported they were routinely tortured and otherwise ill-treated during arrest and interrogation, especially by the Israel Security Agency.¹⁴¹⁸ The use of administrative detention may result in arbitrary detention and, if prolonged or repeated, can amount to cruel, inhuman and degrading treatment or punishment.¹⁴¹⁹ The UN Committee against Torture has also repeatedly concluded that the use by Israel of administrative detention, particularly for “inordinately lengthy periods”, violates the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Convention against Torture), and called upon Israel to urgently end this practice.¹⁴²⁰

TORTURE AND OTHER ILL-TREATMENT

Torture and other ill-treatment during arrest and interrogation of Palestinians in Israel and the OPT is widespread. For decades, Palestinian detainees, including children, have reported torture or other ill-treatment by the Israel Security Agency, the Israel Prison Service and Israeli military forces during arrest, transfer and interrogation. Prompt, thorough and impartial investigations by Israeli authorities into such allegations are extremely rare.

1418. See, for example, Addameer, *The Systemic Use of Torture and Ill-treatment at Israeli Interrogation Centers... Cases of Torture Committed at al-Mascobiyya Interrogation Center*, 23 January 2020, addameer.org/sites/default/files/publications/story_based_torture_final.pdf; Addameer, “I’ve Been There”: *A Study of Torture and Inhumane Treatment in al-Mascobiyyeh Interrogation Center*, 2018, addameer.org/sites/default/files/publications/al_moscabiyyeh_report_0.pdf; Addameer, *Aggression by Special Units of Israeli Prison Service against Prisoners and Detainees during Transfers and Raids*, 13 December 2014, addameer.org/sites/default/files/publications/special_units_of_the_ips.pdf; Public Committee Against Torture in Israel (PCATI), “*Ticking Bombs*”: *Testimonies of Torture Victims in Israel*, May 2007, hamoked.org/files/2016/7243_eng.pdf

1419. Convention against Torture, Article 16. See also Amnesty International, *Starved of Justice: Palestinians Detained without Trial by Israel* (previously cited).

1420. See CAT, Concluding Observations: Israel, 3 June 2016, UN Doc. CAT/C/ISR/CO/5, paras 22-23; CAT, Concluding Observations: Israel, 23 June 2009, UN Doc. CAT/C/ISR/4, para. 17; CAT, Concluding Observations: Israel, 23 November 2001, UN Doc. CAT/C/XXVII/Concl.5, para. 6(e).

Widespread patterns of torture and other ill-treatment by Israeli security forces against Palestinians have been documented for decades, particularly in the OPT. Amnesty International's reporting on torture by Israel began in the 1970s.¹⁴²¹ In the 1980s and 1990s, it and other human rights organizations recorded widespread torture during and after the first *intifada*.¹⁴²² In 1997, CAT made the following damning conclusion:

... the methods of interrogation, which were described by nongovernmental organizations on the basis of accounts given to them by interrogatees and appear to be applied systematically, were neither confirmed nor denied by Israel. The Committee, therefore, must assume them to be accurate. These methods include: (1) restraining in very painful conditions, (2) hooding under special conditions, (3) sounding of loud music for prolonged periods, (4) sleep deprivation for prolonged periods, (5) threats, including death threats, (6) violent shaking, and (7) using cold air to chill; and are in the Committee's view breaches of article 16 and also constitute torture as defined in article 1 of the Convention. This conclusion is particularly evident where such methods of interrogation are used in combination, which appears to be the standard case.¹⁴²³

In 1999 the Israeli Supreme Court delivered a landmark ruling that both revealed and outlawed various methods of torture systematically employed by the Israel Security Agency and other Israeli security forces, overwhelmingly against Palestinian detainees and prisoners.¹⁴²⁴ In 2000, a report by the Israeli State Comptroller concluded that, during the first *intifada*, between 1988 and 1992, the Israel Security Agency "used systematic torture against Palestinians and regularly lied about it".¹⁴²⁵

Despite these official conclusions and ruling, human rights organizations have continued to report widespread torture and other ill-treatment from the 2000s to the present day. The Public Committee Against Torture in Israel publishes yearly situation reports.¹⁴²⁶ Other Israeli organizations have documented violations in general and in particular interrogation facilities.¹⁴²⁷ Palestinian organizations have done similarly, covering Israeli practices in the West Bank and Gaza Strip.¹⁴²⁸

Particularly harsh are methods used by the Israel Security Agency to obtain information and "confessions", practices well documented by Amnesty International and other human rights organizations.¹⁴²⁹ Methods

1421. Amnesty International, *Report and Recommendations of an AI Mission to the Government State of Israel* (Index: MDE 15/002/1980), 7 June 1979, [amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/mde150021980en.pdf](https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/mde150021980en.pdf)

1422. See, for example, HRW, *Israeli Interrogation Methods Under Fire After Death of Detained Palestinian: Israel's Supreme Court to Rule on Legality of Interrogation Guideline*, 1 March 1992, [hrw.org/legacy/reports/1992/Israel](https://www.hrw.org/legacy/reports/1992/Israel); HRW, *Torture and ill-treatment: Israel's Interrogation of Palestinians from the Occupied Territories*, 1 June 1994, [hrw.org/reports/pdfs/i/Israel/Israel946.pdf](https://www.hrw.org/reports/pdfs/i/Israel/Israel946.pdf); Al-Haq, *Torture for Security: the Systematic Torture and Ill-treatment of Palestinians in Israel*, 1995, [alhaq.org/cached_uploads/download/alhaq_files/publications/Torture_for_Security.pdf](https://www.alhaq.org/cached_uploads/download/alhaq_files/publications/Torture_for_Security.pdf); Amnesty International, "Under constant medical supervision": *Torture, ill-treatment and the health professionals in Israel and the Occupied Territories* (Index: MDE 15/037/1996), 13 August 1996, [amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/mde150371996en.pdf](https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/mde150371996en.pdf).

1423. CAT, Consideration of Special Report of Israel: Summary Record, 4 September 1997, UN Doc. CAT/C/SR.297/Add.1.

1424. HCJ, *Public Committee Against Torture in Israel v. the Government of Israel*, Case HCJ 5100/94, judgment, 6 September 1999.

1425. See Guardian, "Israeli government report admits systematic torture of Palestinians", 11 February 2000, [theguardian.com/world/2000/feb/11/israel](https://www.theguardian.com/world/2000/feb/11/israel)

1426. PCATI, Publications, stoptorture.org.il/en/category/publications

1427. See B'Tselem and HaMoked, *Absolute Prohibition: The Torture and Ill-Treatment of Palestinian Detainees*, May 2007, [btselem.org/publications/summaries/200705_utterly_forbidden](https://www.btselem.org/publications/summaries/200705_utterly_forbidden); B'Tselem and HaMoked, *Kept in the Dark: Treatment of Palestinian Detainees in the Petah Tikva Interrogation Facility of the Israel Security Agency*, October 2010, [btselem.org/download/201010_kept_in_the_dark_eng.pdf](https://www.btselem.org/download/201010_kept_in_the_dark_eng.pdf); B'Tselem and HaMoked, *Backed by the System: Abuse and Torture at the Shikma Interrogation Facility*, December 2015, [btselem.org/sites/default/files/201512_backed_by_the_system_eng.pdf](https://www.btselem.org/sites/default/files/201512_backed_by_the_system_eng.pdf)

1428. See, for example, Addameer, *The Sounds of Silence: Isolation and Solitary Confinement of Palestinians in Israeli Prisons*, 13 December 2009, [addameer.org/sites/default/files/publications/isolation-eng.pdf](https://www.addameer.org/sites/default/files/publications/isolation-eng.pdf); Al-Mezan, *Torture and other Forms of Cruel, Inhumane and Degrading Treatment against the Palestinian Population in Gaza Strip by the IOF*, July 2011, available at [adalah.org/uploads/oldfiles/Public/Files/English/Publications/On%20Torture%20\(English\).pdf](https://www.adalah.org/uploads/oldfiles/Public/Files/English/Publications/On%20Torture%20(English).pdf); Addameer, *Torture Positions in Israeli Occupation Prisons*, 2 September 2020, [addameer.org/sites/default/files/publications/webenglishbooklet_1.pdf](https://www.addameer.org/sites/default/files/publications/webenglishbooklet_1.pdf)

1429. See, for example, Addameer, "I've been There" (previously cited); Addameer, *Israeli Prison Service against Prisoners and Detainees during Transfers and Raids* (previously cited); PCATI, "Ticking Bombs" (previously cited); Amnesty International, *Israel: Blind to violations, deaf to obligations: Israel's human rights record: Amnesty International updated submission to the UN Universal Periodic Review, September 2013* (Index: MDE 15/015/2013), 1 October 2013, [amnesty.org/en/documents/mde15/015/2013/en](https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/015/2013/en); Amnesty International, *Israel and the Occupied Palestinian Territories: Briefing to the Committee against Torture* (Index: MDE 15/040/2008); 30 September 2008, [amnesty.org/en/documents/MDE15/040/2008/en](https://www.amnesty.org/en/documents/MDE15/040/2008/en); Amnesty International, *Israel and the Occupied Palestinian Territories: Update of the Briefing to the Committee against Torture* (Index: MDE 15/014/2009), 30 September 2008, [tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/ISR/INT_CAT_NGO_ISR_42_9120_E.pdf](https://www.tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/ISR/INT_CAT_NGO_ISR_42_9120_E.pdf)

reported by Palestinian detainees include painful shackling and binding; immobilization in stress positions; sleep deprivation; the use of threats, including against family members; sexual harassment; the extensive use of prolonged solitary confinement; and verbal abuse. All these methods amount to torture or other ill-treatment. Interrogations under torture can last for weeks, with the detainee routinely denied access to a lawyer.¹⁴³⁰ Torture and other ill-treatment are frequently inflicted with the complicity of medical professionals, especially on detainees staging prolonged hunger strikes.¹⁴³¹

Palestinian children are among those subjected to torture and other ill-treatment, including to obtain “confessions”, and are denied access to counsel or family visits.¹⁴³² At the end of June 2020, according to B’Tselem, at least 151 children were held in Israeli prisons, at least two of them in administrative detention.¹⁴³³ According to UNICEF, the UN Children’s Fund, ill-treatment of Palestinian children in the Israeli military detention system is “widespread, systematic, and institutionalized throughout the process, from the moment of arrest until the child’s prosecution and eventual conviction and sentencing”.¹⁴³⁴ Human rights organizations have come to similar conclusions. Defense for Children International – Palestine concluded in 2016: “Out of 429 West Bank children detained between 2012 and 2015, three-quarters endured some form of physical violence following arrest.”¹⁴³⁵ It has reported regularly on the torture and other ill-treatment of Palestinian children, including solitary confinement, blindfolding and violent methods of restraint.¹⁴³⁶ Save the Children has also documented physical abuse of children in military detention across the West Bank.¹⁴³⁷ B’Tselem and HaMoked reported in 2017 on the abuse of hundreds of Palestinian teenagers arrested every year in East Jerusalem:

... it is a case of a plain and clear policy followed by the various authorities: the police who carry out the arrests; the IPS (Israel Prison Service) which keeps the¹⁴³⁸ boys incarcerated in harsh conditions; and finally, the courts, where judges virtually automatically extend the boys’ custodial remand, even in cases when the arrest was unwarranted to begin with, even when the interrogation is already over, and even in cases of boys complaining of being subjected to physical abuse.

Even though it is contrary to international law, the Israel Security Agency justifies interrogations where detainees are tortured or otherwise ill-treated as “necessity interrogations”.¹⁴³⁹ The Israeli Ministry of Justice refuses to release any information on what “necessity interrogations” entail. According to the Public

1430. For recent examples of Palestinian detainees subjected to torture during prolonged interrogation by Israel Security Agency Officers in 2019, see Addameer, *The Systematic Use of Torture and Ill-Treatment at Israeli Interrogation Centers... Cases of Torture Committed at al-Mascobiyya Interrogation Center*, 21 January 2021, addameer.org/publications/systematic-use-torture-and-ill-treatment-israeli-interrogation-centers-cases-torture; Amnesty International, *Starved of Justice: Palestinians Detained without Trial by Israel* (previously cited).

1431. See, for example, Physicians for Human Rights – Israel and PCATI, *Doctoring the Evidence, Abandoning the Victim: The Involvement of Medical Professionals in Torture and Ill-treatment in Israel*, October 2011, phr.org.il/uploaded/Doctoring%20the%20Evidence%20Abandoning%20the%20Victim_November2011.pdf

1432. According to Israel Prison Service information, from 2012 to 2015, Israel held an average of 204 Palestinian children in custody each month. See Defense for Children International - Palestine (DCI-Palestine), “Palestinian Children Incarcerated at Higher Rate, Abuses Routine”, 18 July 2017, dci-palestine.org/palestinian-children-incarcerated-at-higher-rate-abuses-routine; CAT, Concluding Observations: Israel, 3 June 2016, UN Doc. CAT/C/ISR/CO/5.

1433. B’Tselem, Statistics on Palestinian Minors in the Custody of Israeli Security Forces, updated on 28 April 2020, btselem.org/statistics/minors_in_custody (accessed on 30 August 2021).

1434. UNICEF, *Children in Israeli Military detention: Observations and Recommendations*, 6 March 2013, unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/8fedccc58951b2f485257b35004e7bf0/1ee6b43ba34634f885257b260051c8ff?OpenDocument

1435. DCI-Palestine, *No Way to Treat a Child: Palestinian Children in the Israeli Military Detention System*, 14 April 2016, dci-palestine.org/palestinian-children-in-the-israeli-military-detention-system, p.8

1436. DCI-Palestine and World Organization Against Torture (OMCT), *Ill-treatment and Torture of Palestinian Children in Israeli Military Detention and Use of Excessive Force by Israeli Forces*, 27 March 2016, defenceforchildren.org/wp-content/uploads/2016/04/DCI-OMCTIsrael.pdf; DCI-Palestine, *Isolated and Alone: Palestinian Children held in Solitary Confinement by Israeli Authorities for Interrogation*, 2 December 2020, nwtac.dci-palestine.org/report-israels-isolation-of-palestinian-child-prisoners-amounts-to-torture

1437. Save the Children, *Bound, Blindfolded and Convicted: Children held in military detention*, April 2012, resourcecentre.savethechildren.net/sites/default/files/documents/5899.pdf; Save the Children, *Defenceless: The Impact of Israeli Military Detention on Palestinian Children*, 2020, resourcecentre.savethechildren.net/pdf/defenceless-the-impact-of-israeli-military-detention-on-palestinian-children_0.pdf;

1438. B’Tselem and HaMoked, *Unprotected: Detention of Palestinian Teenagers in East Jerusalem*, October 2017, btselem.org/sites/default/files/publications/201710_unprotected_eng.pdf, p. 30

1439. PCATI, “Torture in Israel 2021: Situation report”, stoptorture.org/en/torture-in-israel-today (accessed on 29 August 2021).

Committee Against Torture in Israel, at least 15 people in August and September 2019 were subjected to “necessity interrogations”.¹⁴⁴⁰ The UN Committee against Torture has expressed concern about Israel’s use of what it termed its “necessity defence”, and has reiterated that the “prohibition of torture is absolute and non-derogable and that no exceptional circumstances whatsoever may be invoked by a State party to justify acts of torture”.¹⁴⁴¹

Israeli legislation does not contain an absolute prohibition on torture and does not define torture and other ill-treatment as a crime,¹⁴⁴² allowing for the practice to continue with impunity. While Israel’s Supreme Court in 1999 ruled that torture and other ill-treatment were generally prohibited, it permitted interrogators to use what the Court described as “physical interrogation methods” in “ticking bomb” situations, and allowed them to escape criminal liability or even investigations under the “defence of necessity”.¹⁴⁴³ The Supreme Court of Israel never interpreted or limited the scope of the so-called “ticking bomb” situation, leaving it to the discretion of the Israel Security Agency to broadly interpret the situation and implicitly to continue to use torture and other ill-treatment against Palestinian or “security suspects”.

Since the Supreme Court decision in 1999, Israeli interrogators have tortured hundreds of Palestinians, citing the “ticking bomb” plea, and not one of them has been prosecuted.¹⁴⁴⁴ According to the Public Committee Against Torture in Israel, between 2001 and 2020, over 1,300 complaints of torture were submitted to the Israeli Ministry of Justice, resulting in only two criminal investigations and no indictments.¹⁴⁴⁵ In 2021, several UN Special Rapporteurs called on Israel to end impunity for torture and other ill-treatment.¹⁴⁴⁶

6.2.3 PATTERN OF INHUMAN OR INHUMANE ACTS

Israel’s widespread and systematic use of arbitrary arrest, administrative detention and torture on a large scale against Palestinians, in flagrant violation of several prohibitions under international law, forms part of the state’s policy of domination and control over the Palestinian population. Israel’s laws and policies of administrative detention and torture have therefore involved the crimes against humanity of “imprisonment or other severe deprivation of physical liberty” and “torture”, which are prohibited under the Rome Statute and the Apartheid Convention. When committed in the OPT, acts of torture and other ill-treatment are also war crimes.

6.3 UNLAWFUL KILLINGS AND SERIOUS INJURIES

6.3.1 RELEVANT CRIMES UNDER INTERNATIONAL LAW

Under Article 7(1)(a) of the Rome Statute, “murder” is listed as a prohibited inhumane act, which may constitute the crime against humanity of apartheid when committed in the context of an institutionalized regime of systematic oppression and domination by one racial group over another, with the intention of maintaining that regime. The Apartheid Convention also lists the “murder of members of a racial groups or groups” as an inhuman act and a crime of apartheid when “committed for the purpose of establishing

1440.PCATI, “Torture in Israel 2020: Situation report”, 2020, stoptorture.org.il/wp-content/uploads/2021/06/%D7%90%D7%A0%D7%92%D7%9C%D7%99%D7%AA.pdf

1441.Convention against Torture, Article 2(2); CAT, Concluding Observations: Israel, 3 June 2016, UN Doc. CAT/C/ISR/CO/5, para. 14.

1442.CAT, Concluding Observations: Israel, 3 June 2016, UN Doc. CAT/C/ISR/CO/5.

1443.HCJ, *Public Committee Against Torture in Israel v. the State of Israel*, Case HCJ 5100/94, 6 September 1999. See, for example, PCATI, “*Ticking Bombs*” (previously cited).

1444.PCATI, “*Ticking Bombs*” (previously cited); Amnesty International, “Israel/OPT: Legally-sanctioned torture of Palestinian detainee left him in critical condition” (previously cited).

1445.PCATI, Torture in Israel Today, stoptorture.org.il/en/torture-in-israel-today (accessed on 29 August 2021).

1446.OHCHR, “Israel must end impunity for torture and ill-treatment – UN experts”, 8 February 2021, ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26729&LangID=E

and maintaining domination by one racial group of persons over any other racial group of persons and systematically oppressing them”.¹⁴⁴⁷

By using the term “murder”, both the Apartheid Convention and the Rome Statute have specified that the killings have led to arbitrary deprivation of the right to life, which is protected under international human rights law,¹⁴⁴⁸ committed on a widespread or systematic basis as part of an “attack on a civilian population”, meaning there is some degree of planning or policy to commit the crime.¹⁴⁴⁹ Murder has been defined as the “the death of the victim which results from an act or omission by the accused, committed with the intent either to kill or to cause serious bodily harm with the reasonable knowledge that it would likely lead to death.”¹⁴⁵⁰

Additionally, the Rome Statute criminalizes “[o]ther inhumane acts of a similar character intentionally causing great suffering, or serious injury to body or to mental or physical health.”¹⁴⁵¹ The Apartheid Convention prohibits the “infliction upon the members of a racial group or groups of serious bodily or mental harm, by the infringement of their freedom or dignity...”¹⁴⁵²

Wilful killing and wilfully causing great suffering, or serious injury to body or health, also are listed as grave breaches under the Fourth Geneva Convention,¹⁴⁵³ and war crimes under the Rome Statute.¹⁴⁵⁴ International criminal tribunals have clarified that the term murder has an identical meaning to the war crime of wilful killing.¹⁴⁵⁵ The ICTY found that the “mental element” (*mens rea*), that is intent and knowledge of the act, is what distinguishes wilful killing from any other killing, providing that “there is demonstrated an intention on the part of the accused to kill, or inflict serious injury in reckless disregard to human life”.¹⁴⁵⁶

6.3.2 ISRAELI POLICIES AND PRACTICES

Israeli forces have killed and injured thousands of Palestinian civilians in the OPT since 1967, often in circumstances suggesting that the killings were systematic, unlawful and arbitrary, and with near total impunity. Recent decades have seen a mounting toll of deaths and injuries of Palestinians as a result of shooting or other violence by Israeli soldiers outside the context of armed conflict in the OPT. In Israel, too, there has been a pattern of killings of Palestinian citizens of Israel in law enforcement activities in circumstances that indicate that the killings were unlawful.

According to B’Tselem, between September 2000 and February 2017 Israeli forces killed 4,868 Palestinians in the OPT, including 1,793 children, outside the context of armed conflict.¹⁴⁵⁷ Law enforcement activities in the OPT, such as suppressing protests, carrying out raids to arrest people, enforcing travel and movement restrictions, and conducting search operations, stem from Israel’s administration of occupied territory. In conducting such activities, Israeli forces are exercising a policing function that is governed under

1447. Apartheid Convention, Article 2(a)(1).

1448. ICCPR, Article 6.

1449. HRC, General Comment 31 (previously cited), para. 18; and UN Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions Principles on Extra-legal Executions), Principle 1.

1450. ICTY, *Blagojević and Jokić*, Case IT-02-60, Trial Chamber judgment, 17 January 2005, para. 556. See also, in particular, ICTR, *Prosecutor v. Akayesu*, Case ICTR-96-4, Trial Chamber judgment, para. 589; ICTY, *Prosecutor v. Delalić and Others (Čelebići Case)*, Case ICTY-96-21, Trial Chamber judgment, 20 February 2001, para. 439; ICTY, *Prosecutor v. Blaškić*, Case IT-95-14, judgment, paras 153, 181 and 217; ICTY, *Prosecutor v. Jelišić*, Case IT-95-10, Trial Chamber judgment, 14 December 1999, paras 35 and 63 (in the latter case, the Trial Chamber ruled that a perpetrator of murder must have had the intention to cause death; the foreseeable consequence theory was not upheld).

1451. Rome Statute, Article 7(1)(k).

1452. Apartheid Convention, Article II(a)(ii).

1453. Fourth Geneva Convention, Article 147.

1454. Rome Statute, Article 8(2)(a)(i) and 8(2)(a)(iii).

1455. ICTY, *Prosecutor v. Delalić and Others (Čelebići Case)*, Trial Chamber judgment, 20 February 2001, paras 421-422.

1456. ICTY, *Prosecutor v. Delalić and Others (Čelebići Case)*, Trial Chamber judgment, 20 February 2001, para. 439.

1457. B’Tselem, *Getting Off Scot-Free: Israel’s Refusal to Compensate Palestinians for Damages Caused by Its Security Forces*, March 2017, btslem.org/publications/summaries/201703_getting_off_scot_free

international human rights law.¹⁴⁵⁸ Policing activities against civilians during belligerent occupation may never be conducted like hostilities against combatants, as they do not meet the threshold of hostilities regulated by international humanitarian law.¹⁴⁵⁹ Both the Israeli army and the police, including the border police, have authority to carry out policing activities in the OPT; in East Jerusalem, however, only the Israeli police exercise such authority. The police, not the army, have policing powers in relation to Israeli settlers in the occupied West Bank.

In the context of Palestinian protests in the OPT, the conduct of Israeli forces appears to be intended to stifle dissent and freedom of expression. Palestinians frequently protest against Israeli occupation, as well as the policies and practices that underpin it, such as the blockade on Gaza, the creation and expansion of illegal settlements, land seizures, closures, arrests and detentions. The right to peaceful protest is of particular importance for Palestinians in the OPT, as they have no opportunity to influence the policy of the occupying power through voting or other such means. Israeli authorities, however, view such protests as a threat to security, and have since the beginning of its occupation criminalized them.¹⁴⁶⁰ During protests, demonstrators often resort to low-level violence, throwing stones and rocks at Israeli soldiers but without posing any serious risk to them due to the distance and the heavily protected nature of their positions. In return, Israeli forces use a wide variety of measures against the protesters. These include less lethal means such as tear gas, pepper spray, stun grenades (sound bombs) and hand-held batons. However, Israeli forces frequently resort to lethal means and fire rubber-coated metal bullets and live firearms ammunition at protesters, causing deaths and injuries. In some cases, they have also killed or injured demonstrators by firing tear gas directly at them from close range or by using tear gas in enclosed spaces causing asphyxiation. In many cases, Israeli forces have used unnecessary or excessive force, unlawfully killing hundreds of Palestinian protesters, including children, when there was no imminent threat to life and wounding thousands more often seriously. The pattern of unlawful killings and infliction of serious injuries against Palestinian demonstrators appears to be aimed at eliminating opposition to Israel's policies and practices in the OPT. Amnesty International has documented this pattern over decades.¹⁴⁶¹ Other human rights organizations have done similarly.¹⁴⁶²

Israeli forces regularly obstruct and prevent medical personnel from providing medical care to injured protesters, contributing in some cases to their death.¹⁴⁶³ They have also attacked medics seeking to assist the wounded,¹⁴⁶⁴ and human rights defenders and journalists who are present to document abuses or report

1458. In particular, the UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, Eighth UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, 27 August to 7 September 1990, UN Doc. A/CONF.144/28/Rev.1 at 112 (1990).

1459. Marco Sassòli and others, *How Does Law Protect in War? Cases, Documents and Teaching Materials on Contemporary Practice in International Humanitarian Law*, 2011, Chapter 14, p. 4; OHCHR, *International Legal Protection of Human Rights in Armed Conflict*, 2011, p. 66; Louise Doswald-Beck, "The right to life in armed conflict: does international humanitarian law provide all the answers?", December 2006, *International Review of the Red Cross*, Volume 88, Issue 864, international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc_864_8_0.pdf

1460. B'Tselem, Military Order 101, btselem.org/demonstrations/military_order_101 (accessed on 26 August 2021).

1461. See, for example, Amnesty International, *Israel/Occupied Territories and the Palestinian Authority: Five years after the Oslo Agreement: Human rights sacrificed for security* (Index: MDE 02/004/1998), 31 August 1998, amnesty.org/en/library/info/MDE02/004/1998/en; Amnesty International, *Israel and the Occupied Territories: Excessive use of lethal force* (Index: MDE 15/041/2000), 18 October 2000, amnesty.org/en/library/info/MDE15/041/2000/en; Amnesty International, *Israel and the Occupied Territories: State assassinations and other unlawful killings* (Index: MDE 15/005/2001), 21 February 2001, amnesty.org/en/library/info/MDE15/005/2001/en; Amnesty International, *Israel and the Occupied Territories: Broken lives – A year of intifada* (Index: MDE 15/083/2001), 13 November 2001, amnesty.org/en/documents/mde15/083/2001/en; Amnesty International, *Israel and the Occupied Territories and the Palestinian Authority: Killing the future: Children in the line of fire* (Index: MDE 02/005/2002), 29 September 2002, amnesty.org/en/library/info/MDE15/147/2002/en; Amnesty International, *Israel and the Occupied Territories: Israel must put an immediate end to the policy and practice of assassinations* (Index: MDE 15/056/2003), 3 July 2003, amnesty.org/en/library/info/MDE15/056/2003/en; Amnesty International, *Israel and the Occupied Palestinian Territories: Enduring occupation: Palestinians under siege in the West Bank* (Index: MDE 15/033/2007), 4 June 2007, amnesty.org/en/library/info/MDE15/033/2007/en; Amnesty International, *Trigger-Happy: Israel's Use of Excessive Force in the West Bank* (previously cited); Amnesty International, "One year on from protests, Gaza civilians' devastating injuries highlight urgent need for arms embargo on Israel" (previously cited).

1462. See, for example, B'Tselem, *The Occupation's Fig Leaf: Israel's Military Law Enforcement as a Whitewash Mechanism*, May 2016, btselem.org/sites/default/files/publications/201605_occupations_fig_leaf_eng.pdf; Al-Haq, *Al-Haq Report on Killings in 2019*, 5 May 2019, alhaq.org/attachments/uploads/download/2020/04/05/palestinians-killed-in-2019-5-april-2020-1586084547.pdf

1463. UN General Assembly, *Implementation of Human Rights Council resolutions S-9/1 and S-12/1*, 5 April 2018, UN Doc. A/HRC/37/38, un.org/unispal/wp-content/uploads/2018/07/A-HRC-37-38.pdf, para. 16; Al-Haq, "IOF Targets Palestinian Civilians with Lethal Force, Killing 13 across the OPT", 22 November 2018, alhaq.org/monitoring-documentation/6134.html; Al-Haq, *Repression of Non-violent Protest in the Occupied Palestinian Territory: Case Study on the village of al-Nabi Saleh, 2011*, alhaq.org/attachments/uploads/download/alhaq_files/publications/Nabi-Saleh.pdf; Amnesty International, *Trigger-Happy: Israel's Use of Excessive Force in the West Bank* (previously cited).

1464. Amnesty International, "Six Months On: Gaza's Great March of Return", 2018, amnesty.org/en/latest/campaigns/2018/10/gaza-great-march-of-return

on protests, including by firing tear gas canisters and rubber-coated metal bullets at them. In some cases, Israeli forces appear to have deliberately targeted medics, journalists and human rights defenders during protests.¹⁴⁶⁵

Also well documented is the pattern of misuse of lethal force and firearms, including intentional lethal use of firearms, by Israeli forces against Palestinians during law enforcement operations in the OPT when there was no imminent threat to life or without exhausting less lethal means of neutralizing a perceived threat.¹⁴⁶⁶ Additionally, Israeli forces frequently and recklessly fire at or deploy less lethal weapons against bystanders, or damage property of nearby residents.¹⁴⁶⁷

The Israeli authorities treat as classified information (for security reasons) the “rules of engagement” guidance issued to soldiers and border police to advise and instruct them as to when and in what circumstances they may resort to force, including lethal force, and what actions, if any, they must take beforehand – for example, to issue warnings.¹⁴⁶⁸ Some details about the rules have been shared on rare occasions.¹⁴⁶⁹ One such instance was when some details came to light about the open-fire regulations during the suppression of the Great March of Return protests in the Gaza Strip in 2018. Over a year into the protests, in July 2019, it emerged that the Israeli military had allowed and instructed Israeli snipers to fire at protesters’ lower limbs above the knee under their open-fire regulations. After it became clear that such regulations were leading needlessly to deaths and devastating injuries, snipers were briefed to aim below the knee.¹⁴⁷⁰

In the OPT, Israeli forces have carried out unlawful killings, caused serious injuries of Palestinians, and damaged Palestinian property, with near total impunity. The Israeli military justice system has consistently failed to deliver justice for Palestinian victims of unlawful killings or serious injuries and their families.¹⁴⁷¹ Amnesty International is not aware of any case in which an Israeli army soldier or member of another security force has been convicted of wilfully causing the death of a Palestinian in the OPT since 1987. Israeli soldiers and other security forces personnel have rarely been prosecuted at all in connection with the killings of Palestinians in the OPT, although many of the killings appear to have been unlawful. Convictions have been even rarer. When such convictions have occurred, soldiers have been convicted of manslaughter or lesser offences.¹⁴⁷² In 2016, B’Tselem decided to stop referring cases of unlawful killings or injuries of Palestinians during law enforcement operations to the Israeli authorities for investigations after 25 years of doing so, because of the “ineffectuality” of the Israeli military justice system, which continues to cover up unlawful acts and protect perpetrators, rather than provide justice for victims.¹⁴⁷³

1465. Amnesty International, *Trigger Happy* (previously cited); “Six Months On: Gaza’s Great March of Return” (previously cited); Amnesty International, “Six Months On: Gaza’s Great March of Return” (previously cited).

1466. See, for example, Amnesty International, *Trigger-Happy: Israel’s Use of Excessive Force in the West Bank* (previously cited); B’Tselem, *The Occupation’s Fig Leaf* (previously cited).

1467. Israeli forces have used tear gas against homes, sometimes injuring people inside – mainly by the asphyxiating effects of tear gas – and have deliberately damaged property such as residents’ water storage tanks located on rooftops.

1468. See, for example, B’Tselem, *The Occupation’s Fig Leaf* (previously cited); B’Tselem, *Crowd Control: Israel’s Use of Crowd Control Weapons in the West Bank*, January 2013, [btselem.org/download/201212_crowd_control_eng.pdf](https://www.btselem.org/download/201212_crowd_control_eng.pdf)

1469. Amnesty International, *Trigger-Happy: Israel’s Use of Excessive Force in the West Bank* (previously cited).

1470. B’Tselem, “After the Supreme Court Praised the Open-Fire Policy, the Military Admits: We killed Protestors for No Reason”, 24 July 2019, [btselem.org/press_releases/20190724_military_admits_to_killing_protestors_for_no_reason](https://www.btselem.org/press_releases/20190724_military_admits_to_killing_protestors_for_no_reason); Amnesty International, “Israel/OPT: Further Information: Gazan’s second leg saved from amputation: Yousef al-Kronz” (Index: MDE 15/8234/2018), 17 April 2018, [amnesty.org/en/documents/mde15/8234/2018/en](https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/8234/2018/en)

1471. Amnesty International, *Trigger-Happy: Israel’s Use of Excessive Force in the West Bank* (previously cited); Amnesty International, *Lethal force and accountability for unlawful killings by Israeli forces in Israel and the Occupied Palestinian Territories* (Index: MDE 15/4812/2016), 27 September 2016, [amnesty.org/en/documents/mde15/4812/2016/en](https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/4812/2016/en); Amnesty International, “Submission to The United Nations Independent Commission Of Inquiry On Protests In The Occupied Palestinian Territory”, 16 November 2018, on file with Amnesty International.

1472. See, for example, Amnesty International, “Conviction of Israeli soldier must pave the way for justice for unlawful killings”, 4 January 2017, [amnesty.org/en/latest/news/2017/01/conviction-of-israeli-soldier-must-pave-the-way-for-justice-for-unlawful-killings](https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/01/conviction-of-israeli-soldier-must-pave-the-way-for-justice-for-unlawful-killings)

1473. B’Tselem, *The Occupation’s Fig Leaf* (previously cited); B’Tselem, “Follow-up: Military Police and MAG Corps investigations of civilian Palestinian fatalities in West Bank, as of April 2011”, 30 April 2013 (updated on 26 January 2021), [btselem.org/accountability/military_police_investigations_followup](https://www.btselem.org/accountability/military_police_investigations_followup)

Senior Israeli officials have contributed to a culture of impunity by arguing in specific cases that killings and injuries during law enforcement operations were justified and carried out pursuant to orders, and that perpetrators should not be reprimanded or prosecuted.¹⁴⁷⁴ Some have even called on police and soldiers to kill Palestinians they suspect of attacking Israelis irrespective of whether lethal force is actually strictly necessary to protect life.¹⁴⁷⁵

The pattern of unlawful killings and serious injuries inflicted by Israeli forces on Palestinians in the OPT is illustrated by the killing and wounding of Palestinian protesters during the Great March of Return in Gaza in 2018.

GREAT MARCH OF RETURN IN GAZA

On 30 March 2018, Palestinians in Gaza, including refugees, launched the Great March of Return, a series of weekly mass demonstrations along the fence between Gaza and Israel to demand their right to return to their villages and towns in what is now Israel, and to press for an end to Israel's blockade on Gaza.

Even before the protests began, senior Israeli officials publicly threatened that any Palestinian approaching the fence would be shot, and deployed snipers near the fence.¹⁴⁷⁶ In addition, Israeli officials have threatened, endorsed or encouraged the use of lethal force against protesters. Then defence minister Avigdor Lieberman warned protesters that they were "playing with their lives" before the protests began.¹⁴⁷⁷ He later said that Israeli soldiers on the Gaza border "did what was necessary".¹⁴⁷⁸

At least 17 Palestinians were killed and 5,500 others injured on the first day of protests on 30 March 2018.¹⁴⁷⁹ During the demonstration, some Palestinian protesters approached the fence in a show of defiance. Amnesty International documented in April 2018 that many of the serious injuries were to the lower limbs, including the knees, causing serious bone and tissue damage, with large exit wounds measuring 10-15mm similar to war wounds.¹⁴⁸⁰ Doctors told Amnesty International that such serious injuries would likely face further complications, infections and some form of physical disability, such as paralysis or amputation. According to the international humanitarian organization Médecins Sans Frontières, half of the more than 500 patients admitted to its clinics on 1-19 April 2018 were treated for

1474. Former education minister Naftali Bennett responded to a question about the Israeli army using a shoot-to-kill policy on Palestinian children along the fence that separates Gaza and Israel by saying, "They are not children →→ they are terrorists. We are fooling ourselves. I see the photos." See Times of Israel, "Bennett says IDF should shoot to kill Gazans who cross border", 8 October 2018, [timesofisrael.com/bennett-says-idf-should-shoot-to-kill-gazans-who-cross-border](https://www.timesofisrael.com/bennett-says-idf-should-shoot-to-kill-gazans-who-cross-border) Former education minister Naftali Bennett called for Israeli soldier Elor Azaria, convicted of manslaughter in the deliberate killing of a wounded Palestinian, to be pardoned. Bennett said, "Today a soldier who killed a terrorist who deserved to die, who tried to slaughter [another] soldier, was placed in shackles and convicted as a criminal." See Haaretz, "Netanyahu Supports Pardon for Convicted Hebron Shooter Elor Azaria", 4 January 2017, [haaretz.com/israel-news/netanyahu-i-support-pardon-for-elor-azaria-1.5481858](https://www.haaretz.com/israel-news/netanyahu-i-support-pardon-for-elor-azaria-1.5481858) In a Facebook post, former minister of foreign affairs Avigdor Lieberman said, "No attacker, male or female, should make it out of any attack alive". Avigdor Lieberman, Facebook post, 13 October 2015, [facebook.com/AvigdorLieberman/posts/1072953826050898](https://www.facebook.com/AvigdorLieberman/posts/1072953826050898) (in Hebrew).

1475. HRW, "Israel/Palestine: Some Officials Backing 'Shoot-to-Kill'", 2 January 2017, [hrw.org/news/2017/01/02/israel/palestine-some-officials-backing-shoot-kill](https://www.hrw.org/news/2017/01/02/israel/palestine-some-officials-backing-shoot-kill)

1476. On 31 March 2018, the Israel Defense Forces spokesperson issued the following statement on its Twitter account (@IDFSpokesperson): "Yesterday we saw 30,000 people; we arrived prepared and with precise reinforcements. Nothing was carried out uncontrolled; everything was accurate and measured, and we know where every bullet landed". The tweet was later removed, but a screenshot of it is available on Al-Haq's website. Al-Haq, "30 March: 15 Palestinians Killed, More than a Thousand Injured, as IOF Violently Suppress Palestinian Protestors in the Gaza Strip", 31 March 2018, alhaq.org/advocacy/topics/gaza/1206-30-march-15-palestinians-killed-more-than-a-thousand-injured-as-iof-violently-suppress-palestinian-protestors-in-the-gaza-strip

1477. Haaretz, "Lieberman warns Gaza protesters Hamas is playing with your lives", 30 March 2018, [haaretz.com/israel-news/premium-lieberman-warns-gaza-protesters-hamas-is-playing-with-your-lives-1.5962232?=&ts=1527084396406](https://www.haaretz.com/israel-news/premium-lieberman-warns-gaza-protesters-hamas-is-playing-with-your-lives-1.5962232?=&ts=1527084396406)

1478. Jewish Telegraph Agency, "Israeli soldiers 'did what was necessary' on Gaza border, defense minister says", 1 April 2018, [jta.org/2018/04/01/news-opinion/israeli-soldiers-necessary-gaza-border-defense-minister-says](https://www.jta.org/2018/04/01/news-opinion/israeli-soldiers-necessary-gaza-border-defense-minister-says)

1479. Amnesty International, "Israel/OPT: Stop the use of lethal and other excessive force and investigate deaths of Palestinian protesters", 31 March 2018, [amnesty.org/en/latest/news/2018/03/israelopt-stop-the-use-of-lethal-and-other-excessive-force-and-investigate-deaths-of-palestinian-protesters](https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/03/israelopt-stop-the-use-of-lethal-and-other-excessive-force-and-investigate-deaths-of-palestinian-protesters)

1480. Amnesty International, "Israel/OPT: Gazan at imminent risk of losing his second leg: Yousef al-Kronz", 12 April 2018, [amnesty.org/en/documents/mde15/8223/2018/en](https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/8223/2018/en)

injuries “where the bullet has literally destroyed tissue after having pulverized the bone”.¹⁴⁸¹ The nature of these injuries shows that Israeli soldiers were using high-velocity military grade weapons designed to cause maximum harm.¹⁴⁸²

Although the demonstrations were generally peaceful, there were individuals who threw stones and Molotov cocktails at Israeli forces and some launched incendiary kites and balloons into Israel, resulting in some fires, including of crops.

By the end of 2019, Israeli forces had killed 214 civilians, including 46 children, and injured over 8,000 others with live ammunition. A total of 156 of those injured had to have limbs amputated, according to OCHA. More than 1,200 patients require long-term, complex and expensive therapy and rehabilitation, and tens of thousands more require psycho-social support, neither of which the resources in Gaza can provide.¹⁴⁸³



*Palestinian protesters run for cover after Israeli forces launched tear gas canisters during a demonstration along the border between the Gaza Strip and Israel, east of Gaza City, in which Palestinians were killed and seriously injured, on 22 June 2018
© Mahmud Hams / AFP via Getty Images*

Razan Al-Najjar

On 1 June 2018, Israeli sniper fire killed 21-year-old Razan Al-Najjar, a paramedic with the Palestinian Medical Relief Society, while she was treating injured protesters to the east of the southern city of Khan Younis, near the fence separating the territory from Israel, during the Great March of Return protests. She was wearing her white coat, clearly identifying her as a paramedic.

She was shot in the chest at approximately 6.45pm. According to an investigative report by the New York Times, the sniper fired one round of live ammunition into the crowd.¹⁴⁸⁴ Moments earlier, Razan Al-Najjar

1481. Médecins Sans Frontières, “MSF teams in Gaza observe unusually severe and devastating gunshot injuries”, 19 April 2018, [msf.org/palestine-msf-teams-gaza-observe-unusually-severe-and-devastating-gunshot-injuries](https://www.msf.org/palestine-msf-teams-gaza-observe-unusually-severe-and-devastating-gunshot-injuries)

1482. See, for example, Amnesty International, “One year on from protests, Gaza civilians’ devastating injuries highlight urgent need for arms embargo on Israel” (previously cited); Haaretz, “‘42 Knees in One Day’: Israeli Snipers Open Up About Shooting Gaza Protesters”, 6 March 2020, [haaretz.com/israel-news/.premium.MAGAZINE-42-knees-in-one-day-israeli-snipers-open-up-about-shooting-gaza-protesters-1.8632555](https://www.haaretz.com/israel-news/.premium.MAGAZINE-42-knees-in-one-day-israeli-snipers-open-up-about-shooting-gaza-protesters-1.8632555)

1483. OCHA, “Two years on: people injured and traumatized during the ‘Great March of Return’ are still struggling” (previously cited).

1484. New York Times, “A Day, a Life: When a Medic Was Killed in Gaza, Was It an Accident?”, 30 December 2018, [nytimes.com/2018/12/30/world/middleeast/gaza-medic-israel-shooting.html](https://www.nytimes.com/2018/12/30/world/middleeast/gaza-medic-israel-shooting.html)

and three other Palestinian paramedics moved closer to the fence to provide medical assistance to two injured protesters. All four held their hands up in the air, indicating that they meant no harm.¹⁴⁸⁵ Neither she nor her colleagues posed any threat to Israeli forces. Razan Al-Najjar was transferred to hospital, where she was pronounced dead at approximately 7.10pm.¹⁴⁸⁶

Amnesty International had interviewed Razan Al-Najjar six weeks earlier, on 16 April 2018, while documenting cases of paramedics and medical workers who had been injured by live ammunition or tear gas inhalation during the protests. She told Amnesty International:

*I am here in the field from 7am until 10pm with my team. We paid with our own money from our pockets for the supplies we are using. Our team yesterday was intensely targeted. We were targeted with tear gas in this tent right here, in the middle of the tent where we are now. There are so many critical injuries, like cases of amputations of the limbs and direct head injuries. Instead of support or help... we get targeted instead by the Israeli army. I have been injured four times, and even until now I am still getting injuries.*¹⁴⁸⁷

On 5 June 2018, during an initial examination of the killing, the Israeli military found that no shots were deliberately or directly aimed towards Razan Al-Najjar.¹⁴⁸⁸ On 29 October 2018, the Israeli Military Advocate General rejected the findings and ordered the military police to open a criminal investigation – almost five months after she was killed.¹⁴⁸⁹ The results of the investigation have yet to be made public.

Amnesty International believes that Razan Al-Najjar was wilfully killed, a grave breach of the Geneva Conventions and a war crime.



© ←
Razan Al-Najjar (right), a 21-year-old Palestinian paramedic, works with a colleague to tend to an injured man at an emergency medical tent after clashes with Israeli security forces after a demonstration near the border between the Gaza Strip and Israel, east of Khan Yunis, on 1 April 2018 © Said Khatib / AFP via Getty Images

1485. According to the detailed findings of the independent international commission of inquiry on the protests in the OPT, Razan and the other paramedics held their hands up in the air to indicate to Israeli forces that they meant no harm. See UN Human Rights Council, *Report of the detailed findings of the independent international Commission of inquiry on the protests in the Occupied Palestinian Territory*, UN Doc. A/HRC/40/CRP.2, 18 March 2019, para. 524.

1486. New York Times, “A Day, a Life: When a Medic Was Killed in Gaza, Was It an Accident?” (previously cited).

1487. Amnesty International, interview in person with Razan Al-Najjar, 16 April 2018.

1488. Israel Defense Forces, Twitter post, 5 June 2018, twitter.com/IDF/status/1004005041701818368?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1004005041701818368%7Ctwgr%5Eshare_3&ref_url=

1489. Times of Israel, “IDF launches criminal probe into killing of Gazan medic in June”, 29 October 2018, [timesofisrael.com/idf-launches-criminal-probe-into-killing-of-gazan-medic-in-june](https://www.timesofisrael.com/idf-launches-criminal-probe-into-killing-of-gazan-medic-in-june); Haaretz, “Israeli Army Opens Criminal Investigation Into Killing of Gaza Medic”, 29 October 2018, [haaretz.com/israel-news/israeli-army-opens-criminal-investigation-into-killing-of-gaza-medic-1.6609021](https://www.haaretz.com/israel-news/israeli-army-opens-criminal-investigation-into-killing-of-gaza-medic-1.6609021)

Adham Al-Hajjar

Adham Al-Hajjar is a freelance journalist and lives in Gaza City. On 6 April 2018, while he was covering the Great March of Return demonstrations, Israeli snipers positioned along the fence separating Gaza from Israel shot him. The bullet hit his left knee, splintering the bone and damaging muscles and the femoral nerve. He told Amnesty International:

I went down to the fence like any other day to cover the demonstrations at Al-Malaka. At around 2pm or 3pm I was wearing my press jacket and helmet and I remember I wanted to take a photo of a demonstrator near the fence. I went to take the photo, and the second I lifted my camera the next thing I remember was fainting and then realizing I was shot. I kept going in and out of consciousness. Luckily there was another photographer who carried me to the field medic and then to Al-Shifa Hospital. I was wearing my press jacket and clearly holding a camera, and the snipers could see this. This same day... they killed journalist Yasser Murtaja and shot and injured another journalist.¹⁴⁹⁰

Adham Al-Hajjar has had a series of operations in Gaza, Egypt and Jordan since his injury. He continues to suffer from partial paralysis of his foot, and requires a knee replacement and ankle surgery. He is unable to obtain the medical help he needs in Gaza because of the debilitated health services there, and Israel will not allow him to travel elsewhere. He told Amnesty International:



Adham Al-Hajjar © Private

I barely sleep any more. My leg hurts every night, the pain is always there. I wake up in the morning and walk to my friend's house close by to drink coffee. I need to do this just to leave my room and to move around or else all I am left with is my mind, and thinking, and it is debilitating...

The bullet that entered my leg did not just enter and leave my body. It entered and stopped everything; it stopped my life. I look back at the last three years and ask what have I done? Nothing. What has progressed in my life? Nothing. Just because a soldier pulled the trigger without thinking of how it would devastate my life. Not just my life, but my family's life. Did he or she ever think about what this would cause? The pain, the loss. I am walking around as a dead man, everything in my life froze from the moment that bullet entered my leg.¹⁴⁹¹

1490. Amnesty International, interview by voice call with Adham al-Hajjar, 31 March 2021.

1491. Amnesty International, interview by voice call with Adham al-Hajjar, 31 March 2021.

Over recent decades, Israeli forces and security agents have killed dozens of Palestinian citizens and residents of Israel in law enforcement activities in circumstances that indicate that the killings were unlawful. These have taken place in the context of the policing protests against discriminatory Israeli policies and actions in Israel and the OPT and during other, often discriminatory, law enforcement activities. The perpetrators of the violence have enjoyed near total impunity. This pattern is illustrated by Israeli state killings of Palestinian citizens and residents of Israel between 2000 and 2017.

STATE KILLINGS OF PALESTINIANS IN ISRAEL, 2000-2017

Israeli forces and security agents continue to kill unlawfully Palestinian citizens of Israel, including in the context of protests against discriminatory Israeli policies and actions in Israel and the OPT and in other, often discriminatory, law enforcement activities. Such a pattern is possible because of the near total impunity that perpetrators of such violations enjoy.

In 2000, Amnesty International documented the killing of 13 Palestinians, most of them citizens of Israel, by police and other security forces in Israel and East Jerusalem between 29 September and 8 October 2000,¹⁴⁹² as well as the injury of hundreds of others and the arrest of more than 600 people in protests across Israel against Israeli policies in the OPT at the beginning of the second *intifada*.¹⁴⁹³ A commission of inquiry into the killings,¹⁴⁹⁴ established by the Israeli government, found in 2003 that there was no justification for the killings. Despite this, in 2008 the Israeli attorney general closed the investigations into the killings without finding any wrongdoing or indicting any officer.¹⁴⁹⁵

According to the Mossawa Center, between October 2008 and May 2021 Israeli police killed more than 45 Palestinian citizens of Israel. The organization also documented three cases of Israeli police killing unarmed Palestinian residents of Israel in the same period. A further 15 Palestinian citizens were killed by Jewish citizens and private security agents. The combined total of 63 does not include Palestinian citizens killed in what the authorities classify as “security incidents”. According to the Mossawa Center, only two police officers were convicted in cases of killings during this period.¹⁴⁹⁶

An investigation by Sikha Mekomit, a Hebrew-language media organization, published in January 2019, revealed that in the previous five years the Israeli police had killed 14 citizens of Israel, of whom nine were Palestinians, one was of Ethiopian origin and the rest had “Middle Eastern surnames”. According to the report, the incidents were not security related and no perpetrator was held accountable for the killings.¹⁴⁹⁷

On 7 November 2014, Israeli police shot and killed Kheir Hamdan, 22, in Kafr Kanna in northern Israel after he had approached a police vehicle following the arrest of another man from the village. According to Adalah, Kheir Hamdan banged on the police vehicle’s windows with an object and then ran away

1492. Amnesty International, *Israel and the Occupied Territories: Broken lives – A year of intifada* (previously cited).

1493. Adalah, “The October 2000 Killings (October Uprising)”, 30 September 2020, adalah.org/en/content/view/10127

1494. Following public pressure, the Israeli government established the Commission of Inquiry into the Clashes between Security Forces and Israeli Citizens in October 2000, also known as the Or Commission, in November 2000, to “investigate the clashes with security forces... in which Jewish and Arab Israeli citizens were killed and wounded.” The Commission’s mandate did not extend to examining acts of torture or ill-treatment carried out on those arrested by security forces in connection with the demonstrations in Israel. See Amnesty International, *Israel and the Occupied Territories: Broken lives – A year of intifada* (previously cited).

1495. Adalah, “The October 2000 Killings (October Uprising)” (previously cited).

1496. Mossawa Center, مركز مساواة يرافق عائلة منير عنبتاوي [The Mossawa Center accompanies Mounir Anabtawi’s family], 29 March 2021, mossawa.org/?mod=articles&ID=944 (in Arabic).

1497. Sikha Mekomit, בחמש שנים ארבעה-עשר אזרחים נהרגו מידי משטרת, אפס כתבי אישום, [In five years: 14 citizens were killed by police gunfire, zero indictments], 23 January 2019, tinyurl.com/723n6v6u (in Hebrew).

when the officers got out. The officers shot Kheir Hamdan while he was running away and not posing an imminent threat to lives.¹⁴⁹⁸ Mahash, the internal investigation unit at the Ministry of Justice, closed the complaint. Following a petition to the Supreme Court, the Court asked the State Attorney Office to consider interrogating only one of the policemen who had shot Kheir Hamdan and mistreated him while he was injured. No indictment was filed.¹⁴⁹⁹

In the early morning of 18 January 2017, Israeli police shot at 47-year-old teacher Yaqoub Abu Al-Qi'an in the village of Umm Al-Hiran in the Negev/Naqab while he was driving back from his mother's house during a raid by the Israeli forces to carry out demolition orders against homes and structures in the village. As a result, Yaqoub Abu Al-Qi'an lost control of his vehicle, inadvertently striking and killing a policeman. Even though Yaqoub Abu Al-Qi'an had already sustained a gunshot injury, the police again opened fire on him with live ammunition, assuming that the loss of control of the car was an intentional attack. Bleeding in the car, the police prevented paramedics from helping Yaqoub Abu Al-Qi'an for three hours.¹⁵⁰⁰ The forensic investigation concluded that he bled for about 30 minutes before dying, indicating that he would have lived if he had received proper medical treatment. Public statements made at the time by Israeli minister Gilad Erdan¹⁵⁰¹ and police commissioner Peretz Ammar¹⁵⁰² described Yaqoub Abu Al-Qi'an as a terrorist and a radical Islamist who had wanted to kill the policemen. The Israeli police held his body for a week and released it after a Supreme Court hearing that allowed only a conditional burial,¹⁵⁰³ which limited the number of people who could attend.¹⁵⁰⁴

A comprehensive analysis and study of the available footage and recordings by the Forensic Architecture group found that Yaqoub Abu Al-Qi'an was shot despite not posing any imminent threat to security forces or others.¹⁵⁰⁵ Yet, the Israeli State Prosecutor officially closed the investigation by the Israeli police into what appears to have been an extrajudicial execution, and cleared the officers involved of any misconduct, even though a department in the Israeli Ministry of Justice had found police misconduct.¹⁵⁰⁶ Adalah and the Public Committee Against Torture in Israel petitioned against the decision to close the investigation and, as of the end of August 2021, were awaiting an outcome.¹⁵⁰⁷

The culture of impunity in relation to state killings in Israel sits within a broader lack of accountability for police violence in the country. Between 2011 and 2013, according to a study by Adalah, 11,282 complaints of police harassment and brutality were filed with Mahash, the internal investigation unit at

1498. Adalah, "Adalah Statement on the Killing of Kheir Hamdan by Israeli Police", 9 November 2014, adalah.org/en/content/view/8403

1499. HCJ, *Rafat Hamdan v. State Attorney and Others*, Case HCJ 4845/17, judgment, 28 December 2019. See also Haaretz, "Israel's High Court Orders Trial for Cop Who Killed Israeli Arab, Four Years After Case Was Closed", 28 October 2019, haaretz.com/israel-news/.premium-israel-s-top-court-orders-trial-for-cop-who-killed-arab-4-years-after-case-closed-1.8045402

1500. Physicians for Human Rights – Israel, "Why was Ya'qub Abu Al-Qi'an Left Bleeding to Death?", 15 September 2019, phr.org.il/en/why-was-yaqub-abu-al-qian-left-bleeding-to-death

1501. +972 Magazine, "The killing of a Bedouin man is a weapon in Netanyahu's war for survival", 9 September 2020, 972mag.com/umm-al-hiran-netanyahu-israel-police

1502. Times of Israel, "Autopsy on Bedouin driver may discredit claims of terrorism", 21 January 2017, timesofisrael.com/autopsy-on-bedouin-driver-may-discredit-claims-of-terrorism

1503. +972 Magazine, "When the High Court has to intervene so a Palestinian family can mourn", 24 January 2017, 972mag.com/when-the-high-court-has-to-intervene-so-a-palestinian-family-can-mourn

1504. NCF, "The Time has Come for Israel to Recognize the Bedouin Villages of Atir and Umm Al-Hiran", December 2015, dukium.org/wp-content/uploads/2015/12/Umm-al-Hiran-and-Atir-PP-Final.pdf

1505. Forensic Architecture, Killing in Umm al-Hiran, 19 January 2019, forensic-architecture.org/investigation/killing-in-umm-al-hiran (accessed on 30 August 2021).

1506. Haaretz, "Bedouin Was Driving Slowly When Cops Killed Him as 'Car-rammer,' but Police Closed the Case", 3 May 2018, haaretz.com/israel-news/bedouin-drove-at-10-km-h-when-cops-killed-him-as-car-rammer-1.6052518

1507. Adalah, "Israel's perception of Palestinian citizens as 'enemy' continues to grant blanket impunity to police for killings", 1 October 2020, adalah.org/en/content/view/10141

the Ministry of Justice. The report found that Mahash closed 93% of the complaints; only 3.3% of the cases filed (373 complaints) led to disciplinary action against police officers, and only 2.7% (306 files) led to criminal prosecution.¹⁵⁰⁸

A report by the State Comptroller in 2017 found serious deficiencies with regards to accountability for violations by police officers. It stated that while the unit receives thousands of complaints a year, many are not investigated at all and only dozens lead to disciplinary action or criminal proceedings.¹⁵⁰⁹

The persistent failure of Israeli authorities to punish the perpetrators and hold them accountable perpetuates a culture of police violence particularly against Palestinian citizens of Israel.

6.3.3 PATTERN OF INHUMAN OR INHUMANE ACTS

Patterns of excessive use of force against Palestinians during law enforcement operations, information available about the Israeli military's "rules of engagement", as well as Israeli officials' statements on responding to such operations particularly during protests, reflect a planned and persistent policy of shooting to kill or maim Palestinians. The policy has led to the killing of thousands of Palestinians and the wounding of hundreds of thousands, many of whom have been left with permanent, catastrophic and often life-changing injuries.

These practices are consistent with the inhuman and inhumane acts of "murder" and "other inhumane acts of a similar character intentionally causing great suffering, or serious injury to body or to mental or physical health"¹⁵¹⁰ or the "infliction upon the members of a racial group or groups of serious bodily or mental harm" enumerated in the Rome Statute and the Apartheid Convention.

Additionally, under international humanitarian law, Palestinians in the OPT are "protected persons" entitled to special protection and humane treatment at all times.¹⁵¹¹ As such, the intentional and unjustified killing and injury of Palestinians in the OPT during law enforcement operations may amount to the war crimes of wilful killing or wilfully causing great suffering or serious injury to body or health.

1508. See, for example, Adalah, *Mahash: Green Light for Police Brutality*, September 2014, adalah.org/uploads/oldfiles/Public/files/English/Newsletter/Sep-2014/Adalah-Mahash-Data-Report-Sep-2014.pdf

1509. Globes, "200 שוטרים התמודדו לידן - רק 200 תלונות על אלימות - 6,300 המבקר: המבקר" [State Comptroller: 6,300 complaints of violence – only 200 police officers were prosecuted], 5 April 2017, globes.co.il/news/article.aspx?did=1001184227&fbclid=IwAR10ZY7R6UdUVVQ6uu5q-c4wtYPeiSjwYI-NPs5jVh04lvtczPkqAb_IHoE (in Hebrew).

1510. Rome Statute, Article 7(1)(k).

1511. Fourth Geneva Convention, Article 27(1).

6.4 DENIAL OF BASIC RIGHTS AND FREEDOMS, AND PERSECUTION

6.4.1 RELEVANT CRIMES UNDER INTERNATIONAL LAW

The Apartheid Convention identifies acts listed in Article II(c), which defines the crime of apartheid, as including:

Any legislative measures and other measures calculated to prevent a racial group or groups from participation in the political, social, economic and cultural life of the country and the deliberate creation of conditions preventing the full development of such a group or groups, in particular by denying to members of a racial group or groups basic human rights and freedoms, including the right to work, the right to form recognized trade unions, the right to education, the right to leave and to return to their country, the right to a nationality, the right to freedom of movement and residence, the right to freedom of opinion and expression, and the right to freedom of peaceful assembly and association.

The acts enumerated in Article II(c) appear to follow and complement the list of rights guaranteed under Article 5 of the ICERD, reinforcing the fundamental responsibility of states parties in guaranteeing the enjoyment of these rights through the prohibition and elimination of racial discrimination in all its forms. Further, the list of acts is intended to be “illustrative and inclusive rather than comprehensive and exclusive”, meaning that not all these rights need to be violated in order to establish the crime of apartheid. Other prohibited acts found in Article 5 of the ICERD might be considered if they are relevant to preventing “participation” and “full development” of the racial group.¹⁵¹²

The Rome Statute provides that crimes against humanity (which include apartheid) may involve “... other inhumane acts of a similar character [to those provided elsewhere in Article 7(1)] intentionally causing great suffering, or serious injury to body or to mental or physical health.”¹⁵¹³ This provision, which was included in the statutes of previous international tribunals,¹⁵¹⁴ is designed to ensure that acts not explicitly criminalized in Article 7(1) but similar to them in “nature and gravity”¹⁵¹⁵ are not excluded.¹⁵¹⁶

Several scholars have maintained that for the purposes of acts constituting the crime of apartheid, the acts listed in Article II(c) of the Apartheid Convention may fall under Article 7(1)(k) (“other inhumane acts”) of the Rome Statute, in conjunction with its Article 7(1)(j) (“apartheid”). In this context, experts on the Rome Statute have explained why these acts enumerated in Article II(c) may be considered, in the context of apartheid, as crimes against humanity:

Although some may contend that some of the other acts listed in Article II, such as the denial of the right to work or to education, although of course, very serious deprivations, are not of the same nature as the acts listed in Article 7, para.1, this contention overlooks the devastating impact on the lives of those denied these rights recognized by the Universal Declaration of Human Rights and guaranteed by the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and on society deprived of the full potential of its members.¹⁵¹⁷

1512. Virginia Tilley, *Beyond Occupation: Colonialism and International Law in the Occupied Palestinian Territories*, 2012, p. 146.

1513. Rome Statute, Article 7(2)(k). While the analysis here will focus on the Rome Statute, the Apartheid Convention’s criminalization, in Article II(c), of “denying to members of a racial group... basic human rights” roughly covers the specific violations and crimes addressed in this section, bearing in mind that causing malnutrition involves violating “basic” human rights such as to an adequate standard of living, including food, and to life, in particular of children.

1514. The ICC Pre-Trial Chamber distinguished the Rome Statute’s provision for “other inhumane acts” from that of previous tribunals by stating that, unlike them, Article 7(2)(k) is not a “catch-all provision” but rather “contains certain limitations, as regards to the action constituting an inhumane act and the consequence required as a result of that action.” See ICC, *Prosecutor v. Katanga and Ngudjolo*, Case ICC-01/04-01/07, Pre-Trial Chamber, Decision on the Confirmation of Charges, 30 September 2008, para. 450.

1515. ICC, Elements of Crimes, UN Doc. PCNICC/2000/1/Add.2 (2000), Article 7(1)(k)(2).

1516. Mark Klamburg, *Commentary on the Law of the International Criminal Court*, 2017, p. 60.

1517. Kai Ambos and others, “Article 7 – Crimes against humanity – the crime of apartheid”, in Otto Triffterer and Kai Ambos (editors), *The Rome Statute of the ICC: A Commentary*, 2016, pp. 283-4.

The “intentional and severe deprivation of fundamental rights contrary to international law by reason of the identity of the group or collectivity”¹⁵¹⁸ on “political, racial, national, ethnic, cultural, religious, gender... or other grounds that are recognized as impermissible under international law”¹⁵¹⁹ constitutes the crime against humanity of persecution, as per the Rome Statute, when committed in the context of other Rome Statute crimes.

6.4.2 ISRAELI POLICIES AND PRACTICES

hAs analysed in Chapter 5, Israel imposes a wide range of discriminatory and exclusionary laws, policies and practices against the civilian Palestinian population that have clear – and foreseeable – consequences for the enjoyment of human rights and amount to “deliberate creation of conditions preventing the full development” of Palestinian communities in Israel and more acutely in the OPT. Some of these discriminatory laws extend to Palestinian refugees, who were formerly citizens of British mandate Palestine, and their descendants, residing in the OPT or outside Israel and the OPT. While some of the violations are the direct result of official policy and conduct, others result from more “downstream” and indirect consequences, where policies severely impede the enjoyment of other rights, including economic, social and cultural rights.

The systematic denial of the right to a nationality and severe restrictions imposed by Israel on movement and residence, including the right to leave and to return to one’s country, go beyond what is justifiable under international law. Their sweeping application has targeted the Palestinian population in a discriminatory manner on the basis of their racialized identity as Palestinians. Thus, these restrictions obstruct Palestinians’ participation in political, social, economic and cultural life in Israel and the OPT and deliberately prevent their full development as a group. These restrictions further undermine the enjoyment of a host of basic rights and freedoms, including the rights to freedom of opinion and expression, freedom of peaceful assembly and association, livelihood, work, health, food and education, as has been demonstrated in this report. Beyond that, Israel has also imposed laws and policies that have restricted the enjoyment of these rights and contributed to the “deliberate creation of conditions preventing the full development” of Palestinians.

Israel denies Palestinian refugees outside Israel and the OPT the right to citizenship and prevents them from returning to their homes. This is a serious violation of Palestinian refugees’ “right to leave and to return to their country, the right to a nationality, the right to freedom of movement and residence”¹⁵²⁰ and, committed as it has been as part of the system of oppression and domination, the violation amounts to an inhuman or inhumane act under respectively the Apartheid Convention and the Rome Statute. In addition, by violating these rights Israel prevents Palestinian refugees from “participating in the political, social, economic and cultural life of the country,” which appears intended to ensure that Palestinians with the right to vote remain a minority within Israel.

The case of Mustafa Al-Kharouf, who together with his family has been trying to legalize his status in East Jerusalem for over 22 years, first as a child and then as an adult, exemplifies the wide-ranging impact of Israel’s discriminatory citizenship and status policies on the fundamental rights of those affected who are unable to lead a normal life.

MUSTAFA AL-KHAROUF

Mustafa Al-Kharouf is a Palestinian photojournalist who was born to an Algerian mother and a Palestinian Jerusalemite father. He lives in occupied East Jerusalem with his wife, Tamam Al-Kharouf, and their children Asia, Iyad and Iyas. Israel denies Mustafa Al-Kharouf the right to live in Jerusalem and maintains a threat to deport him. Israel’s measures deny him his right to reside within his own country, freedom of movement, access to health, and the right to work.

1518. Rome Statute, Article 7(2)(g).

1519. Rome Statute, Article 7(1)(h).

1520. Apartheid Convention, Article II(c).

Mustafa Al-Kharouf moved to East Jerusalem with his family from Algeria when he was 12. Soon after the family returned to East Jerusalem, they submitted family unification requests with Israeli authorities, requesting a legal status to reside in the city. However, they were subjected to the “centre of life” condition that the Israeli authorities have applied in a discriminatory manner to Palestinian Jerusalemites since 1988. Mustafa Al-Kharouf’s family had to wait six years before meeting that condition. By the time they met the condition, Mustafa Al-Kharouf had turned 18 and his family was unable to apply for child registration or family unification on his behalf, rendering him stateless.

Mustafa Al-Kharouf then started a long legal battle with the Israeli Ministry of Interior to validate his legal status in East Jerusalem. He holds a temporary Jordanian travel document, which Jordan issues for stateless Palestinians living in East Jerusalem. He was also granted a temporary work visa by Israeli authorities on humanitarian grounds, but this was only valid from 27 October 2014 to 1 October 2015.

In June 2016, the Israeli Ministry of Interior refused to renew his work visa citing “security reasons”. His lawyer, Adi Lustigman, from the Israeli human rights organization HaMoked, believed that the ministry’s rejection was related to his work as a photojournalist documenting human rights abuses by the Israeli authorities in East Jerusalem. In May 2017, Mustafa Al-Kharouf’s lawyer filed an appeal at a court of appeal. After negotiations, the Ministry of Interior allowed him to submit an application for family unification and to stay at his home in East Jerusalem until a decision was made. However, the ministry rejected his application for family unification on 23 December 2018. The decision, according to his lawyer, was based on an unsupported claim that Mustafa Al-Kharouf is an activist with Hamas and that he is engaged in illegal activity.¹⁵²¹

On 21 January 2019, Mustafa Al-Kharouf’s lawyer appealed the decision rejecting the family unification request. A few hours later, at approximately 1am on 22 January 2019, Israeli police and immigration inspectors, acting on a Ministry of Interior deportation order, raided his home and arrested him. He was held in Givon prison in the Negev/Naqab inside Israel, in contravention of international law. On 3 April 2019, an Israeli district court rejected Mustafa Al-Kharouf’s appeal regarding the family unification request. However, the court gave an interim order not to deport him so he could bring his case before the Supreme Court.

During the night of 21-22 July 2019, Israeli immigration authorities took Mustafa Al-Kharouf from Givon prison and attempted to deport him to Jordan through the Allenby/King Hussein crossing, but Jordanian authorities refused him entry. He was then taken to the Wadi Araba crossing, where Jordanian authorities again refused him entry. This deportation attempt lasted over half of a day during which Mustafa Al-Kharouf’s whereabouts were unknown to either his family or his lawyer. Mustafa Al-Kharouf’s lawyer was later informed that he was being taken back to Givon prison to be held in custody “pending deportation”.

On 25 September 2019, the Israeli Tribunal for Review of Custody of Illegal Aliens ruled that Mustafa Al-Kharouf must be released if he was not deported within a month. On 24 October 2019, Mustafa Al-Kharouf was released from detention after spending nine months in prison. Under the terms of his release he had only 21 days to obtain a legal status to reside in East Jerusalem or else leave the country.¹⁵²² His lawyer asked for an extension.

1521. Amnesty International, “Israel/OPT: Palestinian photojournalist at imminent risk of being ripped away from his family”, 23 May 2019, [amnesty.org/en/latest/news/2019/05/israelopt-palestinian-photojournalist-at-imminent-risk-of-being-ripped-away-from-his-family](https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/05/israelopt-palestinian-photojournalist-at-imminent-risk-of-being-ripped-away-from-his-family)

1522. Amnesty International, “Israel/OPT: Stateless Palestinian Released on Bail: Mustafa al-Kharouf” (Index: MDE 15/1336/2019), 5 November 2019, [amnesty.org/en/documents/mde15/1336/2019/en](https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/1336/2019/en)

Mustafa Al-Kharouf currently holds a temporary permit of residence that must be renewed every three months.¹⁵²³ The visa allows him to travel between East Jerusalem, the rest of the West Bank and Israel, but he is unable to work or access healthcare under Israel's national health insurance schemes. As each expiry date approaches the anxiety heightens for him and his family. His wife, Tamam Al-Kharouf, told Amnesty International:

It hasn't been easy. I thought the worst part was over when he was finally released from prison, but it is not. Mustafa hasn't been handling this well; my husband is still being treated as if he was a visitor and not a resident of his city... He's been accused of being an activist for Hamas, whatever this means. And these were the grounds they relied on to reject our family reunification request once again... To be honest, I am a little at ease because his deportation is no longer an option since the countries they want to deport him to are refusing to allow it. I mean now, our worst-case scenario is that we move to a place like Kufr Aqab, which is problematic to be honest. It will be difficult for Mustafa, as I'll be able to move freely, while he will be limited and stuck – regarding commuting, accessing health facilities, and being able to do his job as a photojournalist.¹⁵²⁴

Mustafa Al-Kharouf told Amnesty International:

There is no way out. I try to normalize my situation as much as possible or else I will go crazy or depressed. I do everything with an expiry date on it, whether they are my visas, my activities, my movement. According to my release terms, I have to be home by 10pm and could leave only after 5am every day. I never put myself in a position of risk; this risk would entail being caught and sent back to prison just because that day an Israeli authority figure might stop me randomly at a “flying checkpoint” or during a random search and ask for my papers... and require me having to explain my situation from scratch for them for hours and hours. I avoid these situations; I rarely ever go to the West Bank just so I don't have to deal with soldiers at Qalandia checkpoint. I've left one big prison to enter another or if we're being more accurate, I was always in prison – it just changed form a little.¹⁵²⁵

Mustafa Al-Kharouf and his family last submitted a family reunification request in May 2020. The Ministry of Interior rejected it in December 2020 again based on allegations that he posed a “security threat” to Israel. The family appealed, but on 30 May 2021 Mustafa Al-Kharouf's lawyer notified him that this had been rejected on security grounds based on secret information. He spoke to Amnesty International after receiving the news:

I do not understand this logic, or lack of it. I could understand them beating me, shooting me, detaining me, as they have done, due to my work, but cannot understand the rationale of holding secret evidence against me and keeping on flipping my life upside-down every few months just because they can. I want to tell my lawyer to ask them to make sure that I am the person in question, to double-check if they have me mixed up with someone else, or to ask them to at least let me know how they've affiliated me with Hamas for example, or am doing work that somehow displeases the State of Israel. I wish I could get to meet face to face with whoever it is sitting behind a desk and making these irrational decisions about my life. I need some kind of logic to understand my situation, because none of this makes any sense.¹⁵²⁶

1523. A temporary residence permit issued under Article 2(a)(5) of the Entry into Israel Law. It is used for asylum seekers.

1524. Amnesty International, interview by voice call with Tamam Al-Kharouf, 22 March 2021.

1525. Amnesty International, interview by voice call with Mustafa Al-Kharouf, 20 April 2021.

1526. Amnesty International, interview by voice call with Mustafa Al-Kharouf, 2 June 2021.



Mustafa Al-Kharouf hugs his wife and their daughter in the company of his mother after 10 months of detention in an Israeli jail, on 24 October 2019 © Faiz Abu Rmeleh / Anadolu Agency via Getty Images

6.4.3 PATTERN OF INHUMAN OR INHUMANE ACTS

Israeli authorities' intent to commit the crime against humanity of persecution is evident from their long-standing discriminatory laws, policies and practices against the Palestinian population in the OPT that have resulted in numerous restrictions on fundamental rights, including arbitrarily restricting Palestinians' freedom of movement and residence in their communities, their right to family life, and their rights to access livelihoods, housing, food, water, essential healthcare services and education. These serious violations have been committed in the context of the multiple commission of crimes under the Rome Statute within the territory of Israel and the OPT. In almost every instance, the persecution faced by the Palestinian population tracks the acts of persecution enumerated in Article II(c) of the Apartheid Convention.

Amnesty International has therefore concluded that, at least as regards the denial of human rights of the Palestinian population through years of deliberate discriminatory and exclusionary policies and official Israeli statements that are reflected in practice, Israeli authorities have committed the crime against humanity of, or other inhumane act similar to, "persecution" within the meaning of the Rome Statute and "denial of basic human rights" that "prevent the racial group or groups from participation in the political, social, economic and cultural life of the country and the deliberate creation of conditions preventing [its or their] full development" under the Apartheid Convention.

6.5 SECURITY CONSIDERATIONS AND INTENT TO COMMIT APARTHEID

Israeli authorities justify on security grounds many of the policies presented in this report, including policies of land confiscation, denial of building and planning permits, residency revocations, restrictions of movement, and violations of civil and political rights. It is true that the State of Israel has an obligation

under international law to protect all persons within its jurisdiction and control from violence, and therefore has a duty to ensure security within all territories that it controls. In the context of an international armed conflict and a military occupation there may be circumstances where treating different groups differently is based on lawful grounds and this may therefore occur in a manner that does not infringe the prohibition of discrimination. Indeed, as set out above, international humanitarian law allows, and in certain circumstances requires, nationals of the occupying power and the occupied population to be treated differently. However, security-related policies must comply with international law, including by ensuring any limitations or restrictions to rights are necessary and proportionate to the security threat. As this report illustrates, Israeli authorities have, on the contrary, pursued policies that deliberately discriminate against Palestinians over a prolonged period and in a particularly cruel manner in ways that have no reasonable basis in security, but which can be explained much more readily as consequent to an intent to control the Palestinian people and exploit their resources.

Firstly, many of the violations that are documented in this report simply have no justification in security or “defence”. The prolonged and cruel discriminatory denial of Palestinians’ access to their land and property that was seized in a violent and discriminatory manner has no security rationale. There is no security basis for the effective segregation of Palestinian citizens of Israel through discriminatory laws on planning and access to housing. The denial of their rights to claim their property and homes seized under the authority of racist laws, or to move into and reside wherever they wish, including in what have been designated as exclusively Jewish communities, is more likely to lead to security challenges than to encourage harmonious relations.

Other violations against the rights of Palestinian citizens of Israel also fall short of a link to security. Arbitrary and discriminatory interference with the rights of Palestinian citizens of Israel to marry and extend rights of residence to their spouses and children, in the absence of evidence that particular individuals pose a threat, cannot be justified on security grounds.¹⁵²⁷ There is no security justification for the bifurcation of nationality and citizenship within Israel and the limitations that this imposes on Palestinians in exercising their rights. The real reason for these violations and the intention for the differential action must be sought elsewhere.

Secondly, and as seen above, differential treatment in occupied territories cannot be tolerated where the intention of the difference is to privilege the nationals of the occupying power to the lasting detriment of the occupied population. As established above, certain limitations on human rights may be permissible in situations of occupation, and thus administrative detention in East Jerusalem, the rest of the West Bank or the Gaza Strip may be justifiable under international law if conducted in good faith and adhering to the law of occupation. However, this justification for the differential treatment cannot extend to the settlement of Jewish Israelis, whether with the tacit consent or active support of the State of Israel, in the occupied territories. It cannot extend to the murders, the targeted killings, the torture, the deportation and other forcible transfer of populations that have been perpetrated in the OPT and documented in this report.

Thirdly, while some policies that have the effect of discriminating against Palestinians may have been designed to fulfil legitimate security objectives, they have been implemented in a blanket manner and for prolonged periods, thus failing to comply with international law. For example, this report details Israel’s policies towards Palestinians in Gaza following the withdrawal of settlers and troops in 2005 and during the time the territory has been under the de facto administration of Hamas. The report illustrates how policies of sweeping, severe and long-term restrictions on freedom of movement, for example, have no security justification. Meanwhile, certain policies, such as the creation of access-restricted zones around Gaza, both on land and in the sea, may have been designed for a legitimate security purpose, namely to prevent Hamas from using these areas to launch attacks against Israelis. However, their implementation over a prolonged period has resulted in systematic violations of human rights. This report shows that the policy to maintain these zones has resulted in systematic violations of human rights with severe impact on the livelihoods of Palestinians, particularly farmers and fishermen who are violently denied access to agricultural land and fishing waters within them.

1527. In other words, the differential treatment is not proportionate to any legitimate aim of the state (including the legitimate aim of ensuring the security of the state and its nationals).

The report provides other examples of such Israeli policies, including the declaration of closed military zones, the use of administrative detention, and the imposition of certain restrictions on movement such as travel bans and blocking access to certain areas. Taken out of context, these could be seen as grounded in legitimate security concerns. However, examined in the context of systematic discrimination and oppression, and in the light of the mass human rights violations these policies have entailed, it becomes clear that the element of genuine security considerations has been far outweighed by the clear, and illegitimate, intent to dominate and oppress. The report demonstrates that these policies, while justified by Israel on security grounds, have consistently been implemented in a grossly disproportionate and discriminatory manner, resulting in mass, systematic violation of Palestinians' human rights.

Consequently, security is not a viable explanation for the prolonged and cruel discrimination to which Palestinians have been subjected. Instead, the evidence of widespread, systematic and cruel violations documented in this report leads to the conclusion that the intention is to ensure Jewish Israeli domination over and oppression of Palestinians in all areas under Israel's control. This intention can be inferred from Israel's systematic privileging of Jewish Israelis over Palestinians in all geographical territories under its control, by its discriminatory denial of the right of return to all Palestinian refugees, by the illegal settlement of its citizens in the occupied territories and its exploitation of the resources there, and by its illegal annexation of East Jerusalem and extension of lesser rights to Palestinians living there compared to Israeli citizens.

6.6 CRIME AGAINST HUMANITY OF APARTHEID

This chapter has demonstrated that Palestinians have been subjected to acts proscribed under customary international law and by both the Apartheid Convention and the Rome Statute, in Israel and the OPT and in all situations where Israel exercises control over Palestinians' enjoyment of their rights. Where these serious human rights violations are committed as part of a widespread or systematic attack directed at a civilian population pursuant to or in furtherance of a state or organizational policy, and with the intention to maintain the systematic, cruel and prolonged control of the Palestinians to the benefit of Jewish Israelis, these amount to crimes against humanity of apartheid.

The evidence set out demonstrates that multiple (indeed a multitude) of proscribed acts have been committed in Israel and the OPT and against Palestinians whose rights are under the control of Israel. These serious human rights violations have been committed in the context of a system of oppression and domination of the Palestinian people by the Israeli state for the benefit of Jewish Israelis with the intention of maintaining that regime. By their very nature, such discriminatory, segregationist laws, policies and practices are systematic. Further, the attack is widespread because the crimes have been committed in a way that is "massive, frequent, [and] carried out collectively with considerable seriousness and directed against a multiplicity of victims".¹⁵²⁸ The attack against the Palestinian population is therefore both widespread and systematic.

Considering among other things the legally mandated nature of many of these inhuman and inhumane acts and the failure of Israeli courts to provide remedies or to end these violations, the only logical inference is that these violations have been committed as part of an attack directed at the civilian population "pursuant to or in furtherance of a State or organizational policy to commit such attack".¹⁵²⁹ The nature of the proscribed acts documented in this chapter make it clear that these violations have been "planned, directed or organized" by the Israeli authorities and indeed that many of these violations have been committed on the basis of and with reference to Israeli laws and official policies, and thus by their very nature have been committed in furtherance of a state policy. The only conclusion, after careful consideration of the factual findings, is that they form part of a widespread as well as systematic attack directed against the Palestinian population, and that the crimes committed within the context of this attack constitute crimes against humanity as defined in international law.

1528. ICTR, *Prosecutor v. Akayesu*, Case ICTR-96-4, Trial Chamber judgment, 2 September 1998, para. 580.

1529. Rome Statute, Article 7(2)(a).

Annex 4 : Basic-Law Israël : « Israël, The Nation-State of the Jewish People », 19 july 2018,
English translation by the Knesset.

BASIC-LAW: ISRAEL - THE NATION STATE OF THE JEWISH PEOPLE

(Originally adopted in 5778-2018)

This unofficial English translation of the basic law includes all the amendments adopted through May 1, 2022.

For the full and updated legislative history of the official law (in Hebrew), please see the [relevant page in the National Legislation Database](#).

Special thanks to Dr. Sheila Hattis Rolef for the translation.

- | | | |
|--------------------------|----|--|
| Basic principles | 1. | (a) The Land of Israel is the historical homeland of the Jewish People, in which the State of Israel was established. |
| | | (b) The State of Israel is the nation state of the Jewish People in which it realizes its natural, cultural, religious and historical right to self-determination. |
| | | (c) The realization of the right to national self-determination in the State of Israel is exclusive to the Jewish People. |
| The symbols of the State | 2. | (a) The name of the State is "Israel" |
| | | (b) The State flag is white, with two light-blue stripes close to the edges, and a light-blue Star of David in the centre. |
| | | (c) The State emblem is a seven-branched menorah with olive leaves on both sides, and the word "Israel" beneath it. |
| | | (d) The national anthem is "Hatikvah". |
| | | (e) Details regarding the State symbols shall be prescribed |

by law.

- | | | |
|-------------------------------------|----|---|
| The capital of the State | 3. | The complete and united Jerusalem is the capital of Israel. |
| Language | 4. | (a) Hebrew is the language of the State.

(b) Arabic has a special status in the State. Regulation of the use of Arabic in state institutions or in contacts with them shall be prescribed by law.

(c) Nothing in this article shall compromise the status given to the Arabic language in practice, before this basic-law came into force. |
| Ingathering of the exiles | 5. | The State shall be open to Jewish immigration, and the ingathering of the exiles. |
| The connection to the Jewish People | 6. | (a) The State shall strive to secure the welfare of members of the Jewish People and of its citizens, who are in straits and in captivity, due to their Jewishness or due to their citizenship.

(b) The State shall act in the Diaspora, to strengthen the affinity between the State and members of the Jewish People.

(c) The State shall act to preserve the cultural, historical, and religious heritage of the Jewish People among Jews of the Diaspora. |
| Jewish settlement | 7. | The State views the development of Jewish settlement as a national value, and shall act to encourage and promote its establishment and consolidation. |

- | | | |
|-------------------------------------|-----|---|
| Official calendar | 8. | The Hebrew calendar is the official calendar of the State, and side by side with it, the Gregorian calendar shall be used as an official calendar. The use of the Hebrew calendar and the Gregorian calendar shall be prescribed by law. |
| Independence Day and memorial days | 9. | (a) Independence Day is the official national holiday of the State.

(b) Memorial Day for the Fallen in Israel's Wars, and the Remembrance Day for the Holocaust and Martyrdom, are official memorial days of the State. |
| Days of rest and statutory holidays | 10. | The Sabbath and the Jewish holidays are the established days of rest in the State. Those who are not Jewish have the right to keep days of rest on their days of rest and holidays. Details regarding this matter shall be prescribed by law. |
| Rigidity | 11. | This basic-law may not be changed save by means of a basic-law, adopted by a majority of the Knesset Members. |

Annex 5 : Letter n° 4 from McMahon to Husayn, 14 October 1915, Translation, The Hussein-McMahon Correspondence, Jewish Virtual Library, American-Israeli Cooperative Enterprise.



Jewish Virtual Library
American-Israeli Cooperative Enterprise

Pre-State Israel: The Hussein-McMahon
Correspondence
(July 15 - August 1916)

Letter No. 4

Translation of a letter from McMahon to Husayn, October 24, 1915

I have received your letter of the 29th Shawal, 1333, with much pleasure and your expressions of friendliness and sincerity have given me the greatest satisfaction.

I regret that you should have received from my last letter the impression that I regarded the question of the limits and boundaries with coldness and hesitation; such was not the case, but it appeared to me that the time had not yet come when that question could be discussed in a conclusive manner.

I have realised, however, from your last letter that you regard this question as one of vital and urgent importance. I have, therefore, lost no time in informing the Government of Great Britain of the contents of your letter, and it is with great pleasure that I communicate to you on their behalf the following statement, which I am confident you will receive with satisfaction:-

The two districts of Mersina and Alexandretta and portions of Syria lying to the west of the districts of Damascus, Homs, Hama and Aleppo cannot be said to be purely Arab, and should be excluded from the limits demanded.

With the above modification, and without prejudice of our existing treaties with Arab chiefs, we accept those limits.

As for those regions lying within those frontiers wherein Great Britain is free to act without detriment to the interest of her ally, France, I am empowered in the name of the Government

of Great Britain to give the following assurances and make the following reply to your letter:-

1. Subject to the above modifications, Great Britain is prepared to recognize and support the independence of the Arabs in all the regions within the limits demanded by the Sherif of Mecca.
2. Great Britain will guarantee the Holy Places against all external aggression and will recognise their inviolability.
3. When the situation admits, Great Britain will give to the Arabs her advice and will assist them to establish what may appear to be the most suitable forms of government in those various territories.
4. On the other hand, it is understood that the Arabs have decided to seek the advice and guidance of Great Britain only, and that such European advisers and officials as may be required for the formation of a sound form of administration will be British.
5. With regard to the vilayets of Bagdad and Basra, the Arabs will recognise that the established position and interests of Great Britain necessitate special administrative arrangements in order to secure these territories from foreign aggression, to promote the welfare of the local populations and to safeguard our mutual economic interests.

I am convinced that this declaration will assure you beyond all possible doubt of the sympathy of Great Britain towards the aspirations of her friends the Arabs and will result in a firm and lasting alliance, the immediate results of which will be the expulsion of the Turks from the Arab countries and the freeing of the Arab peoples from the Turkish yoke, which for so many years has pressed heavily upon them.

I have confined myself in this letter to the more vital and important questions, and if there are any other matters dealt with in your letter which I have omitted to mention, we may discuss them at some convenient date in the future.

It was with very great relief and satisfaction that I heard of the safe arrival of the Holy Carpet and the accompanying offerings which, thanks to the clearness of your directions and the excellence of your arrangements, were landed without trouble or mishap in spite of the dangers and difficulties occasioned by the present sad war. May God soon bring a lasting peace and freedom to all peoples!

I am sending this letter by the hand of your trusted and excellent messenger, Sheikh Mohammed Ibn Arif Ibn Uraifan, and he will inform you of the various matters of interest, but of less vital importance, which I have not mentioned in this letter.

(Compliments)

(Signed) A. H. McMAHON

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.

9. The Anglo-French Declaration of November 7, 1918*

* 145 PARLIAMENTARY DEBATES H.C. (5th Series) 36 (1921).

“The object aimed at by France and Great Britain in prosecuting in the East the War let loose by the ambition of Germany is the complete and definite emancipation of the peoples so long oppressed by the Turks and the establishment of national governments and administrations deriving their authority from the initiative and free choice of the indigenous populations.

In order to carry out these intentions France and Great Britain are at one in encouraging and assisting the establishment of indigenous Governments and administrations in Syria and Mesopotamia, now liberated by the Allies, and in the territories the liberation of which they are engaged in securing, and recognising these as soon as they are actually established.

Far from wishing to impose on the populations of these regions any particular institutions they are only concerned to ensure by their support any by adequate assistance the regular working of Governments and administrations freely chosen by the populations themselves. To secure impartial and equal justice for all, to facilitate the economic development of the country by inspiring and encouraging local initiative, to favour the diffusion of education, to put an end to dissensions that have too long been taken advantage of by Turkish policy, such is the policy which the two Allied Governments uphold in the liberated territories.”

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.

C. 529. M. 314. 1922. VI.

[Communiqué au Conseil
et aux Membres de la Société.]

GENÈVE, le 12 août 1922.

SOCIÉTÉ DES NATIONS

MANDAT POUR LA PALESTINE

LEAGUE OF NATIONS

MANDATE FOR PALESTINE

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

MANDAT POUR LA PALESTINE

Le Conseil de la Société des Nations :

Considérant que les Principales Puissances Alliées sont d'accord en vue de donner effet aux dispositions de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, pour confier à un Mandataire choisi par les dites Puissances l'administration du territoire de la Palestine, qui faisait autrefois partie de l'Empire ottoman, dans des frontières à fixer par les dites Puissances ;

Considérant que les Principales Puissances Alliées ont, en outre, convenu que le Mandataire serait responsable de la mise à exécution de la déclaration originellement faite le 2 novembre 1917 par le Gouvernement britannique et adoptée par les dites Puissances, en faveur de l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif, étant bien entendu que rien ne sera fait qui puisse porter préjudice aux droits civils et religieux des communautés non juives en Palestine, non plus qu'aux droits et au statut politique dont jouissent les Juifs dans tout autre pays :

Considérant que cette déclaration comporte la reconnaissance des liens historiques du peuple juif avec la Palestine et des raisons de la reconstitution de son foyer national en ce pays ;

Considérant que les Puissances Alliées ont choisi Sa Majesté Britannique comme Mandataire pour la Palestine ;

Considérant que les termes du mandat sur la Palestine ont été formulés de la façon suivante et soumis à l'approbation du Conseil de la Société ;

Considérant que Sa Majesté Britannique a accepté le mandat pour la Palestine et s'est engagée à l'exercer au nom de la Société des Nations, conformément aux dispositions ci-dessous ;

Considérant qu'aux termes de l'article 22 ci-dessus mentionné (paragraphe 8), il est prévu que si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une Convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil ;

Confirmant le dit mandat, a statué sur ses termes comme suit :

Article 1.

Le Mandataire aura pleins pouvoirs de législation et d'administration, sous réserve des limites qui peuvent être fixées par les termes du présent mandat.

Article 2.

Le Mandataire assumera la responsabilité d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du foyer national pour le peuple juif, comme il est prévu au préambule, et à assurer également le développement d'institutions de libre gouvernement, ainsi que la sauvegarde des droits civils et religieux de tous les habitants de la Palestine à quelque race ou religion qu'ils appartiennent.

Article 3.

Le Mandataire favorisera les autonomies locales dans toute la mesure où les circonstances s'y prêteront.

Article 4.

Un organisme juif convenable sera officiellement reconnu et aura le droit de donner des avis à l'Administration de la Palestine et de coopérer avec elle dans toutes questions économiques, sociales et autres, susceptibles d'affecter l'établissement du foyer national juif et les intérêts de la population juive en Palestine, et, toujours sous réserve du contrôle de l'Administration, d'aider et de participer au développement du pays.

L'organisation sioniste sera reconnue comme étant l'organisme visé ci-dessus, pour autant que, de l'avis du Mandataire, son organisation et sa constitution seront jugés convenables. D'accord avec le Gouvernement de Sa Majesté Britannique, elle prendra toutes mesures nécessaires pour assurer la coopération de tous les Juifs disposés à collaborer à la constitution du foyer national juif.

Article 5.

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.

Article 6.

Tout en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population, l'Administration de la Palestine facilitera l'immigration juive dans des conditions convenables et de concert avec l'organisme juif mentionné à l'article 4, elle encouragera l'établissement intensif des Juifs sur les terres du pays, y compris les domaines de l'Etat et les terres incultes inutilisées pour les services publics.

Article 7.

L'Administration de la Palestine assumera la responsabilité d'édicter une loi sur la nationalité. Cette loi comportera des clauses destinées à faciliter aux Juifs qui s'établiront en Palestine d'une façon permanente l'acquisition de la nationalité palestinienne.

Article 8.

Les privilèges et immunités des étrangers, y compris la juridiction et la protection consulaires, tels qu'ils étaient autrefois pratiqués dans l'Empire ottoman, en vertu des Capitulations et des usages, seront sans application en Palestine. A moins que les Puissances, dont les ressortissants jouissaient de ces privilèges et immunités au 1^{er} août 1914, n'aient préalablement renoncé au rétablissement de ces privilèges et immunités, ou n'aient consenti à leur non application pendant une certaine période, ceux-ci seront à la fin du mandat et sans délai rétablis intégralement ou avec telle modification qui aurait été convenue par les Puissances intéressées.

Article 9.

Le Mandataire assumera la responsabilité de veiller à l'institution en Palestine d'un système judiciaire assurant, tant aux étrangers qu'aux indigènes, la garantie complète de leurs droits.

Le respect du statut personnel des diverses populations et communautés et de leurs intérêts d'ordre religieux sera entièrement garanti. En particulier, le Mandataire exercera le contrôle de l'administration des Wakoufs, en parfaite conformité avec les lois religieuses et la volonté des fondateurs.

Article 10.

En attendant la conclusion de conventions spéciales d'extradition, les traités d'extradition en vigueur entre le Mandataire et d'autres Puissances étrangères seront appliqués à la Palestine.

Article 11.

L'Administration de la Palestine prendra toutes mesures nécessaires pour sauvegarder les intérêts de la communauté concernant le développement du pays et, sous réserve des obligations internationales acceptées par le Mandataire, elle aura pleins pouvoirs pour décider quant à la propriété ou au contrôle public de toutes les ressources naturelles du pays, ou des travaux et services d'utilité publique déjà établis ou à y établir. Elle introduira un régime agraire adapté aux besoins du pays, en ayant égard, entre autres choses, aux avantages qu'il pourrait y avoir à encourager la colonisation intense et la culture intensive de la terre.

L'Administration pourra, dans la mesure où elle n'agira pas directement, s'entendre avec l'organisme juif mentionné à l'article 4, pour effectuer ou exploiter, dans des conditions justes et équitables, tous travaux et services d'utilité publique et pour développer toutes les ressources naturelles du pays. Dans ces accords, il sera entendu qu'aucun des bénéfices distribués directement ou indirectement par cet organisme ne devra dépasser un taux raisonnable d'intérêt sur le capital et que tout excédent de bénéfice sera utilisé par lui au profit du pays et d'une manière approuvée par l'Administration.

Article 12.

Les relations extérieures de la Palestine, ainsi que la délivrance des exequatur aux consuls des Puissances étrangères seront du ressort du Mandataire. Le Mandataire aura aussi le droit d'étendre sa protection diplomatique et consulaire aux ressortissants de la Palestine se trouvant hors des limites de ce territoire.

Article 13.

Tout en maintenant l'ordre et la bienséance publics, le Mandataire assume toute responsabilité au sujet des Lieux Saints, des édifices et des sites religieux en Palestine, y compris celle de préserver les droits existants, d'assurer le libre accès des Lieux Saints, des édifices et des sites religieux, et le libre exercice du culte. Il ne sera responsable, pour toutes les questions qui s'y réfèrent, que vis-à-vis de la Société des Nations, étant entendu que rien dans cet article n'empêchera le Mandataire de faire avec l'Administration tel arrangement qu'il jugera nécessaire, en vue d'exécuter les dispositions du présent article, et étant entendu aussi que rien dans le présent mandat ne pourra être interprété comme l'autorisant à toucher aux immeubles ou à intervenir dans l'administration des sanctuaires purement musulmans, dont les privilèges sont garantis.

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 l'approbation du Conseil de la Société, et la Commission ne sera pas nommée et n'entrera pas en fonctions avant cette approbation.

Article 15.

Le Mandataire garantira à tous la plus complète liberté de conscience, ainsi que le libre exercice de toutes les formes de culte compatibles avec l'ordre public et les bonnes mœurs. Il n'y aura aucune inégalité de traitement entre les habitants de la Palestine, du fait des différences de race, de religion ou de langue. Personne ne sera exclu de la Palestine, à raison seulement de ses convictions religieuses.

Il ne sera porté aucune atteinte au droit des communautés de conserver leurs écoles en vue de l'instruction et de l'éducation de leurs membres dans leur propre langue, à condition de se conformer aux prescriptions générales sur l'instruction publique que pourrait édicter l'Administration.

Article 16.

Le Mandataire devra assurer le contrôle des institutions religieuses ou charitables de toutes confessions en Palestine qui peut être exigé pour le maintien de l'ordre public et la bonne administration. Sous réserve de ce contrôle, on ne pourra prendre en Palestine aucune mesure qui mettrait obstacle à l'œuvre de ces institutions ou qui constituerait une intervention dans cette œuvre et l'on ne pourra faire de distinctions entre les représentants ou les membres de ces institutions du fait de leur religion ou de leur nationalité.

Article 17.

L'Administration de la Palestine peut organiser par recrutement volontaire les forces nécessaires au maintien de la paix et de l'ordre, ainsi qu'à la défense du pays, sous le contrôle du Mandataire, mais elle n'aura pas le droit de faire usage de ces forces à d'autres fins que celles énoncées ci-dessus, à moins que le Mandataire ne l'y autorise. L'Administration de la Palestine ne lèvera ni entretiendra de force militaire, navale ou aérienne qu'aux fins susdites.

Aucune disposition de cet article n'empêchera l'Administration de la Palestine de participer aux frais d'entretien des forces militaires du Mandataire en Palestine.

Le Mandataire disposera en tout temps du droit d'utiliser les ports, voies ferrées et moyens de communication de Palestine, pour le passage des forces armées et le transport du combustible et des approvisionnements.

Article 18.

Il appartiendra au Mandataire de faire en sorte qu'aucune discrimination ne soit faite en Palestine entre les nationaux d'un Etat quelconque Membre de la Société des Nations (y compris les compagnies constituées selon les lois de cet Etat) et les nationaux de la Puissance mandataire ou de tout autre Etat, ni en matière d'impôts, de commerce ou de navigation, ni dans l'exercice des industries ou professions, ni dans le traitement accordé aux navires marchands ou aux aéronefs civils. De même, il ne sera imposé en Palestine aucun traitement différentiel entre les marchandises originaires ou à destination d'un quelconque des dits Etats ; il y aura dans des conditions équitables liberté de transit à travers le territoire sous mandat.

Sous réserve des stipulations ci-dessus et des autres stipulations du mandat, l'Administration de la Palestine pourra, sur le conseil du Mandataire, établir les impôts et les droits de douane qu'elle jugera nécessaires et prendre les mesures qui lui paraîtront les plus propres à assurer le développement des ressources naturelles du pays et à sauvegarder les intérêts de la population locale. Elle pourra également, sur le conseil du Mandataire, conclure un accord douanier spécial avec un Etat quelconque dont le territoire en 1914 faisait intégralement partie de la Turquie d'Asie ou de l'Arabie.

Article 19.

Le Mandataire devra adhérer, au nom de l'Administration de la Palestine, à toutes conventions internationales générales conclues, ou à conclure avec l'approbation de la Société des Nations, sur les sujets suivants : traite des esclaves, trafic des armes et munitions, trafic des stupéfiants, égalité commerciale, liberté de transit et de navigation, navigation aérienne, communications postales, télégraphiques ou par télégraphie sans fil, propriété littéraire, artistique ou industrielle.

Article 20.

Autant que les conditions sociales, religieuses et autres le permettront, le Mandataire collaborera au nom de l'Administration de la Palestine aux mesures d'utilité commune, qui seraient adoptées par la Société des Nations, pour prévenir et combattre les maladies, y compris celles des animaux et des plantes.

Article 21.

Le Mandataire élaborera et mettra en vigueur, dans un délai de douze mois à dater de ce jour, une loi sur les antiquités conforme aux dispositions ci-après. Cette loi assurera aux ressortissants de tous les Membres de la Société des Nations l'égalité de traitement en matière de fouilles et recherches archéologiques.

1.

Par « antiquités », on devra entendre toute œuvre ou produit de l'activité humaine antérieurs à l'année 1700.

2.

La législation sur la protection des antiquités devra procéder plutôt par encouragements que par menaces.

Toute personne qui, ayant fait la découverte d'une antiquité sans avoir l'autorisation visée au paragraphe 5, signale cette découverte à l'autorité compétente, devra recevoir une rémunération proportionnée à la valeur de la découverte.

3.

Aucune antiquité ne pourra être aliénée qu'en faveur de l'autorité compétente, à moins que celle-ci renonce à en faire l'acquisition.

Aucune antiquité ne pourra sortir du pays sans une licence délivrée par la dite autorité.

4.

Toute personne qui, par malice ou négligence, détruit ou détériore une antiquité devra être passible d'une pénalité à fixer.

5.

Tout déplacement de terrain ou fouilles en vue de trouver des antiquités seront interdits, sous peine d'amende, si ce n'est aux personnes munies d'une autorisation de l'autorité compétente.

6.

Des conditions équitables seront fixées pour permettre d'exproprier temporairement, ou à titre permanent, les terrains pouvant présenter un intérêt historique ou archéologique.

7.

L'autorisation de procéder à des fouilles ne sera accordée qu'à des personnes présentant des garanties suffisantes d'expérience archéologique. L'Administration de la Palestine ne devra pas, en accordant ces autorisations, agir de façon à éliminer, sans motifs valables, les savants d'aucune nation.

9.

Le produit des fouilles pourra être réparti entre la personne ayant procédé à la fouille et l'autorité compétente, dans la proportion fixée par celle-ci. Si, pour des raisons scientifiques, la répartition paraît impossible, l'inventeur devra recevoir une équitable indemnité au lieu d'une partie du produit de la fouille.

Article 22.

L'anglais, l'arabe et l'hébreu seront les langues officielles de la Palestine. Toutes indications ou inscriptions arabes sur les timbres ou la monnaie figurent également en hébreu et réciproquement.

Article 23.

L'Administration de la Palestine reconnaîtra les jours saints des différentes communautés comme jours de repos légal pour les dites communautés.

Article 24.

Le Mandataire adressera au Conseil de la Société des Nations un rapport annuel, répondant à ses vues, sur les mesures prises pendant l'année pour l'application du mandat. Les textes de toutes les lois et de tous les règlements promulgués pendant l'année seront annexés au dit rapport.

Article 25.

Dans les territoires s'étendant entre le Jourdain et la frontière orientale de la Palestine, telle qu'elle sera définitivement fixée, le Mandataire aura la faculté, avec le consentement du Conseil de la Société des Nations, de retarder ou de suspendre l'application des stipulations du présent mandat qu'il jugera inapplicables à raison des conditions locales existantes, et de prendre, en vue de l'administration de ces territoires, toutes les mesures qu'il estimera convenables, pourvu qu'aucune de ces mesures ne soit incompatible avec les stipulations des articles 15, 16 et 18.

Article 26.

Le Mandataire accepte que tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre lui et un autre Membre de la Société des Nations, relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du mandat et qui ne serait pas susceptible d'être réglé par des négociations, soit soumis à la Cour permanente de Justice internationale, prévue par l'article 14 du Pacte de la Société des Nations.

Article 27.

Le consentement du Conseil de la Société des Nations sera nécessaire pour toutes modifications à apporter aux termes du présent mandat.

Article 28.

Au cas où prendrait fin le mandat conféré par le présent acte au Mandataire, le Conseil de la Société prendra toutes les dispositions nécessaires pour sauvegarder à perpétuité, sous la garantie de la Société, les droits garantis par les articles 13 et 14 et usera de toute son influence pour que le Gouvernement de Palestine, sous la garantie de la Société, assume pleinement toutes les obligations financières, légitimement contractées par l'Administration de la Palestine, pendant la durée du mandat, y compris les droits des fonctionnaires à des pensions ou à des gratifications.

Le présent acte sera déposé en original aux archives de la Société et des exemplaires certifiés conformes seront transmis par le Secrétaire général de la Société des Nations à tous les Membres de la Société.

Fait à Londres, le vingt-quatrième jour de juillet mil neuf cent vingt-deux.

Exemplaire certifié conforme :

SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

LEAGUE OF NATIONS.

MANDATE FOR PALESTINE

The Council of the League of Nations :

Whereas the Principal Allied Powers have agreed, for the purpose of giving effect to the provisions of Article 22 of the Covenant of the League of Nations, to entrust to a Mandatory selected by the said Powers the administration of the territory of Palestine, which formerly belonged to the Turkish Empire, within such boundaries as may be fixed by them; and

Whereas the Principal Allied Powers have also agreed that the Mandatory should be responsible for putting into effect the declaration originally made on November 2nd, 1917, by the Government of His Britannic Majesty, and adopted by the said Powers, in favour of the establishment in Palestine of a national home for the Jewish people, it being clearly understood that nothing should be done which might prejudice the civil and religious rights of existing non-Jewish communities in Palestine, or the rights and political status enjoyed by Jews in any other country; and

Whereas recognition has thereby been given to the historical connection of the Jewish people with Palestine and to the grounds for reconstituting their national home in that country; and

Whereas the Principal Allied Powers have selected His Britannic Majesty as the Mandatory for Palestine; and

Whereas the mandate in respect of Palestine has been formulated in the following terms and submitted to the Council of the League for approval; and

Whereas His Britannic Majesty has accepted the mandate in respect of Palestine and undertaken to exercise it on behalf of the League of Nations in conformity with the following provisions; and

Whereas by the afore-mentioned Article 22 (paragraph 8), it is provided that the degree of authority, control or administration to be exercised by the Mandatory, not having been previously agreed upon by the Members of the League, shall be explicitly defined by the Council of the League of Nations;

Confirming the said mandate, defines its terms as follows :

Article 1.

The Mandatory shall have full powers of legislation and of administration, save as they may be limited by the terms of this mandate.

Article 2.

The Mandatory shall be responsible for placing the country under such political, administrative and economic conditions as will secure the establishment of the Jewish national home, as laid down in the preamble, and the development of self-governing institutions, and also for safeguarding the civil and religious rights of all the inhabitants of Palestine, irrespective of race and religion.

Article 3.

The Mandatory shall, so far as circumstances permit, encourage local autonomy.

Article 4.

An appropriate Jewish agency shall be recognised as a public body for the purpose of advising and co-operating with the Administration of Palestine in such economic, social and other matters as may affect the establishment of the Jewish national home and the interests of the Jewish population in Palestine, and, subject always to the control of the Administration, to assist and take part in the development of the country.

The Zionist organisation, so long as its organisation and constitution are in the opinion of the Mandatory appropriate, shall be recognised as such agency. It shall take steps in consultation with His Britannic Majesty's Government to secure the co-operation of all Jews who are willing to assist in the establishment of the Jewish national home.

Article 5.

The Mandatory shall be responsible for seeing that no Palestine territory shall be ceded or leased to, or in any way placed under the control of, the Government of any foreign Power.

Article 6.

The Administration of Palestine, while ensuring that the rights and position of other sections of the population are not prejudiced, shall facilitate Jewish immigration under suitable conditions and shall encourage, in co-operation with the Jewish agency referred to in Article 4, close settlement by Jews on the land, including State lands and waste lands not required for public purposes.

Article 7.

The Administration of Palestine shall be responsible for enacting a nationality law. There shall be included in this law provisions framed so as to facilitate the acquisition of Palestinian citizenship by Jews who take up their permanent residence in Palestine.

Article 8.

The privileges and immunities of foreigners, including the benefits of consular jurisdiction and protection as formerly enjoyed by Capitulation or usage in the Ottoman Empire, shall not be applicable in Palestine.

Unless the Powers whose nationals enjoyed the afore-mentioned privileges and immunities on August 1st, 1914, shall have previously renounced the right to their re-establishment, or shall have agreed to their non-application for a specified period, these privileges and immunities shall, at the expiration of the mandate, be immediately re-established in their entirety or with such modifications as may have been agreed upon between the Powers concerned.

Article 9.

The Mandatory shall be responsible for seeing that the judicial system established in Palestine shall assure to foreigners, as well as to natives, a complete guarantee of their rights.

Respect for the personal status of the various peoples and communities and for their religious interests shall be fully guaranteed. In particular, the control and administration of Wakfs shall be exercised in accordance with religious law and the dispositions of the founders.

Article 10.

Pending the making of special extradition agreements relating to Palestine, the extradition treaties in force between the Mandatory and other foreign Powers shall apply to Palestine.

Article 11.

The Administration of Palestine shall take all necessary measures to safeguard the interests of the community in connection with the development of the country, and, subject to any international obligations accepted by the Mandatory, shall have full power to provide for public ownership or control of any of the natural resources of the country or of the public works, services and utilities established or to be established therein. It shall introduce a land system appropriate to the needs of the country, having regard, among other things, to the desirability of promoting the close settlement and intensive cultivation of the land.

The Administration may arrange with the Jewish agency mentioned in Article 4 to construct or operate, upon fair and equitable terms, any public works, services and utilities, and to develop any of the natural resources of the country, in so far as these matters are not directly undertaken by the Administration. Any such arrangements shall provide that no profits distributed by such agency, directly or indirectly, shall exceed a reasonable rate of interest on the capital, and any further profits shall be utilised by it for the benefit of the country in a manner approved by the Administration.

Article 12.

The Mandatory shall be entrusted with the control of the foreign relations of Palestine and the right to issue exequaturs to consuls appointed by foreign Powers. He shall also be entitled to afford diplomatic and consular protection to citizens of Palestine when outside its territorial limits.

Article 13.

All responsibility in connection with the Holy Places and religious buildings or sites in Palestine, including that of preserving existing rights and of securing free access to the Holy Places, religious buildings and sites and the free exercise of worship, while ensuring the requirements of public order and decorum, is assumed by the Mandatory, who shall be responsible solely to the League of Nations in all matters connected herewith, provided that nothing in this article shall prevent the Mandatory from entering into such arrangements as he may deem reasonable with the Administration for the purpose of carrying the provisions of this article into effect; and provided also that nothing in this mandate shall be construed as conferring upon the Mandatory authority to interfere with the fabric or the management of purely Moslem sacred shrines, the immunities of which are guaranteed.

Article 14.

A special Commission shall be appointed by the Mandatory to study, define and determine the rights and claims in connection with the Holy Places and the rights and claims relating to the different religious communities in Palestine. The method of nomination, the composition and the functions of this Commission shall be submitted to the Council of the League for its approval, and the Commission shall not be appointed or enter upon its functions without the approval of the Council.

Article 15.

The Mandatory shall see that complete freedom of conscience and the free exercise of all forms of worship, subject only to the maintenance of public order and morals, are ensured to all. No discrimination of any kind shall be made between the inhabitants of Palestine on the ground of race, religion or language. No person shall be excluded from Palestine on the sole ground of his religious belief.

The right of each community to maintain its own schools for the education of its own members in its own language, while conforming to such educational requirements of a general nature as the Administration may impose, shall not be denied or impaired.

Article 16.

The Mandatory shall be responsible for exercising such supervision over religious or eleemosynary bodies of all faiths in Palestine as may be required for the maintenance of public order and good government. Subject to such supervision, no measures shall be taken in Palestine to obstruct or interfere with the enterprise of such bodies or to discriminate against any representative or member of them on the ground of his religion or nationality.

Article 17.

The Administration of Palestine may organise on a voluntary basis the forces necessary for the preservation of peace and order, and also for the defence of the country, subject, however, to the supervision of the Mandatory, but shall not use them for purposes other than those above specified save with the consent of the Mandatory. Except for such purposes, no military, naval or air forces shall be raised or maintained by the Administration of Palestine.

Nothing in this article shall preclude the Administration of Palestine from contributing to the cost of the maintenance of the forces of the Mandatory in Palestine.

The Mandatory shall be entitled at all times to use the roads, railways and ports of Palestine for the movement of armed forces and the carriage of fuel and supplies.

Article 18.

The Mandatory shall see that there is no discrimination in Palestine against the nationals of any State Member of the League of Nations (including companies incorporated under its laws) as compared with those of the Mandatory or of any foreign State in matters concerning taxation, commerce or navigation, the exercise of industries or professions, or in the treatment of merchant vessels or civil aircraft. Similarly, there shall be no discrimination in Palestine against goods originating in or destined for any of the said States, and there shall be freedom of transit under equitable conditions across the mandated area.

Subject as aforesaid and to the other provisions of this mandate, the Administration of Palestine may, on the advice of the Mandatory, impose such taxes and customs duties as it may consider necessary, and take such steps as it may think best to promote the development of the natural resources of the country and to safeguard the interests of the population. It may also, on the advice of the Mandatory, conclude a special customs agreement with any State the territory of which in 1914 was wholly included in Asiatic Turkey or Arabia.

Article 19.

The Mandatory shall adhere on behalf of the Administration of Palestine to any general international conventions already existing, or which may be concluded hereafter with the approval of the League of Nations, respecting the slave traffic, the traffic in arms and ammunition, or the traffic in drugs, or relating to commercial equality, freedom of transit and navigation, aerial navigation and postal, telegraphic and wireless communication or literary, artistic or industrial property.

Article 20.

The Mandatory shall co-operate on behalf of the Administration of Palestine, so far as religious, social and other conditions may permit, in the execution of any common policy adopted by the League of Nations for preventing and combating disease, including diseases of plants and animals.

Article 21.

The Mandatory shall secure the enactment within twelve months from this date, and shall ensure the execution of a Law of Antiquities based on the following

rules. This law shall ensure equality of treatment in the matter of excavations and archæological research to the nationals of all States Members of the League of Nations.

(1)

“Antiquity” means any construction or any product of human activity earlier than the year 1700 P.D.

(2)

The law for the protection of antiquities shall proceed by encouragement rather than by threat.

Any person who, having discovered an antiquity without being furnished with the authorisation referred to in paragraph 5, reports the same to an official of the competent Department, shall be rewarded according to the value of the discovery.

(3)

No antiquity may be disposed of except to the competent Department, unless this Department renounces the acquisition of any such antiquity.

No antiquity may leave the country without an export licence from the said Department.

(4)

Any person who maliciously or negligently destroys or damages an antiquity shall be liable to a penalty to be fixed.

(5)

No clearing of ground or digging with the object of finding antiquities shall be permitted, under penalty of fine, except to persons authorised by the competent Department.

(6)

Equitable terms shall be fixed for expropriation, temporary or permanent, of lands which might be of historical or archæological interest.

(7)

Authorisation to excavate shall only be granted to persons who show sufficient guarantees of archæological experience. The Administration of Palestine shall not, in granting these authorisations, act in such a way as to exclude scholars of any nation without good grounds.

(8)

The proceeds of excavations may be divided between the excavator and the competent Department in a proportion fixed by that Department. If division seems impossible for scientific reasons, the excavator shall receive a fair indemnity in lieu of a part of the find.

Article 22.

English, Arabic and Hebrew shall be the official languages of Palestine. Any statement or inscription in Arabic on stamps or money in Palestine shall be repeated in Hebrew and any statement or inscription in Hebrew shall be repeated in Arabic.

Article 23.

The Administration of Palestine shall recognise the holy days of the respective communities in Palestine as legal days of rest for the members of such communities.

Article 24.

The Mandatory shall make to the Council of the League of Nations an annual report to the satisfaction of the Council as to the measures taken during the year to carry out the provisions of the mandate. Copies of all laws and regulations promulgated or issued during the year shall be communicated with the report.

Article 25.

In the territories lying between the Jordan and the eastern boundary of Palestine as ultimately determined, the Mandatory shall be entitled, with the consent of the Council of the League of Nations, to postpone or withhold application of such provisions of this mandate as he may consider inapplicable to the existing local conditions, and to make such provision for the administration of the territories as he may consider suitable to those conditions, provided that no action shall be taken which is inconsistent with the provisions of Articles 15, 16 and 18.

Article 26.

The Mandatory agrees that, if any dispute whatever should arise between the Mandatory and another Member of the League of Nations relating to the interpretation or the application of the provisions of the mandate, such dispute, if it cannot be settled by negotiation, shall be submitted to the Permanent Court of International Justice provided for by Article 14 of the Covenant of the League of Nations.

Article 27.

The consent of the Council of the League of Nations is required for any modification of the terms of this mandate.

Article 28.

In the event of the termination of the mandate hereby conferred upon the Mandatory, the Council of the League of Nations shall make such arrangements as may be deemed necessary for safeguarding in perpetuity, under guarantee of the League, the rights secured by Articles 13 and 14, and shall use its influence for securing, under the guarantee of the League, that the Government of Palestine will fully honour the financial obligations legitimately incurred by the Administration of Palestine during the period of the mandate, including the rights of public servants to pensions or gratuities.

The present instrument shall be deposited in original in the archives of the League of Nations and certified copies shall be forwarded by the Secretary-General of the League of Nations to all Members of the League.

Done at London the twenty-fourth day of July, one thousand nine hundred and twenty-two.

Certified true copy :

SECRETARY-GENERAL.

Imprimé
pour la " SOCIÉTÉ DES NATIONS "
par les
IMPRIMERIES RÉUNIES S. A.
Lausanne (Suisse).

Printed
for the " LEAGUE OF NATIONS "
by
IMPRIMERIES RÉUNIES S. A.
Lausanne (Switzerland)

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 Sinäi, in Heinrich Triepel, *Nouveau Recueil général de traités*, tome V, Leipzig, Librairie Theodor Weicher, 1912, p. 880-882.

NOUVEAU
RECUEIL GÉNÉRAL
DE
TRAITÉS

ET
AUTRES ACTES RELATIFS AUX RAPPORTS
DE DROIT INTERNATIONAL.



CONTINUATION DU GRAND RECUEIL

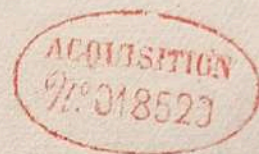
DE

G. FR. DE MARTENS

PAR

Heinrich Triepel

Professeur de droit public à l'Université de Kiel
Associé de l'Institut de droit international.



TROISIÈME SÉRIE.

TOME V.

DEUXIÈME LIVRAISON.



LEIPZIG
LIBRAIRIE DIETERICH
THEODOR WEICHER
1912

1.^a As embarcações espanholas em Portugal e as portuguesas em Espanha de lotação inferior a 80 toneladas ficam dispensadas do pagamento dos direitos de pilotagem.

2.^a Pelo que respeita á amarração aos caes ou em fileira (*amarraje á los muelles ó en andanas*) as ditas embarcações ficarão sujeitas em tudo aos regulamentos que cada um dos dois Países tiver estabelecido para os barcos nacionaes.

3.^a Estas disposições começarão a vigorar no dia 1.^o de Julho do corrente anno e permanecerão em vigor emquanto uma das duas Partes contratantes as não denunciare com tres meses de antecedencia.

Inteiramente conforme com o teor das tres clausulas que acabo de transcrever da nota de V. E. e estabelecido assim definitivamente o acordo que por ordem do meu Governo tive a honra de propor na minha citada Nota de 13 de Abril, aproveito com prazer a occasião para reiterar á V. E. os protestos da minha mais alta consideração.

Conde de Tovar.

Ilmo. e Excmo. Sr. Duque de Almodóvar del Río, Ministro de Estado de Sua Majestade Catholica.

176.

TURQUIE, GRANDE-BRETAGNE.

Echange de notes concernant le maintien du Statu quo dans la Péninsule de Sinaï; des 14 et 15 mai 1906.*)

British and Foreign State Papers XCIX, p. 393.

(1) The Ottoman Minister for Foreign Affairs to the British Ambassador at Constantinople.

Le 14 mai, 1906.

M. l'Ambassadeur,

J'ai eu l'honneur de recevoir la note que votre Excellence a bien voulu m'écrire le 12 de ce mois concernant l'occupation de Taba.

Permettez-moi de vous faire observer qu'il n'est jamais entré dans la pensée du Gouvernement Impérial de méconnaître le contenu du télégramme du 8 avril de feu Djevad Pasha à Son Altesse le Khédive.***) Du reste, la communication que j'ai eu l'honneur d'adresser à votre Excellence le 11 de ce mois était tout à fait explicite. L'évacuation de Taba a été décidée et les ordres ont été déjà donnés en conséquence.

*) V. ci-dessous, No. 177.

**) V. State Papers LXXXIV, p. 639.

et les fonctionnaires qui seront envoyés par Son Altesse le Khédive
reuniront pour effectuer sur les lieux et d'après les données topographi-
que enquête technique pour la désignation sur une carte des points
Pasha du *statu quo* dans la Presqu'île de Sinäi et pour tracer la ligne
démarcation à partir de Rafeh, près d'El Arich, et allant vers le sud
en une ligne approximativement directe jusqu'à un point sur le G
d'Akaba à une distance d'au moins 3 milles d'Akaba.

Les vues exprimées dans la communication précitée de votre Excellence
se trouvent ainsi pleinement réalisées.

En priant votre Excellence de vouloir bien communiquer ce
précède à Londres, nous espérons que le Gouvernement de Sa Maj
le Roi y verra une nouvelle preuve de notre vif désir de maintenir
jours nos relations sur le pied de la plus parfaite cordialité. En
exprimant, de son côté, sa pleine satisfaction, il nous aura témoigné
même du prix qu'il attache à la conservation et au raffermissement
bons rapports qui existent si heureusement entre les deux Etats.

Veuillex, &c.,
Tewfi

(2) The British Ambassador at Constantinople to the Ottoman
Minister for Foreign Affairs.

Constantinople, 15th May, 190

M. le Ministre,

I lost no time in referring to my Government the note which
Your Excellency was so good as to address to me on the 14th instant in
to my note of the 12th on the subject of the occupation of Taba
delimitation of the Peninsula of Sinai.

His Majesty's Government have received with pleasure your Excellency's
declaration that the Sublime Porte does not question the contents of
telegram addressed by the deceased Grand Vizier, Djevad Pasha, to
Highness the Khedive on the 8th April, 1892; that the withdrawal of
Imperial troops from Taba has been decided upon; and that instructions
have been sent to the Ottoman Staff Officers now at Akaba to determine
and record on a map, jointly with the officials to be appointed by
Highness the Khedive, the line of demarcation running approximately
straight from Rafeh in a south-easterly direction to a point on the
of Akaba not less than 3 miles from Akaba so as to insure the maintenance
of the *status quo* in the Sinai Peninsula on the bases of the telegrams
above-mentioned of the 8th April, 1892.

On behalf of His Majesty's Government I have the honour to
act of the foregoing declarations, also of the declaration of his Highness
the Grand Vizier that orders have been sent for the withdrawal of
56

Ottoman troops into Turkish territory to the east of Rafah should have crossed to the Egyptian side, and the restoration of the pillars said to have been lately destroyed there, and to express their satisfaction at the settlement of this question, which cannot fail to contribute to the maintenance and consolidation of those friendly relations which are so desirable in the interests of both countries, and which are no less appreciated by the Government of my august Sovereign than by that of His Imperial Majesty the Sultan.

I avail, &c.,
N. R. O'Connor.

177.

TURQUIE, EGYPTE.

Arrangement concernant la délimitation administrative entre les Vilajets de Hedjas et de Jérusalem et la Péninsule de Sinäi; signé à Rafah, le 1^{er} octobre 1906.*)

British and Foreign State Papers XCIX, p. 482.

Agreement signed and exchanged at Rafah on (13 Shaban, 1324, 18 Ailul, 1322) October 1, 1906, between the Commissioners of the Turkish Sultanate and the Commissioners of the Egyptian Khedivate, concerning the fixing of a Separating Administrative Line between the Vilayet of Hejaz and Governorate of Jerusalem and the Sinai Peninsula.

El Miralai Staff Officer Ahmed Muzaffer Bey and El Bimbashi Staff Officer Mohamed Fahmi Bey, as Commissioners of the Turkish Sultanate, and Emir-el-Lewa Ibrahim Fathi Pasha and El Miralai R. C. R. Owen Bey, as Commissioners of the Egyptian Khedivate, having been intrusted with the delimitation of the Administrative Separating Line between the Vilayet of Hejaz, and Governorate of Jerusalem, and the Sinai Peninsula, have, in the name of the Turkish Sultanate and the Egyptian Khedivate, agreed as follows:

Art. I. The Administrative Separating Line, as shown on map attached to this Agreement, begins at the point of Ras Taba, on the western shore of the Gulf of Akaba, and follows along the eastern ridge overlooking Wadi Taba to the top of Jebel Fort; from thence the Separating Line extends by straight lines as follows:

*) V. ci-dessus, No. 176.

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*, tome XII, Leipzig, Librairie Theodor Weicher, tome XII, 1923, p. 582-586.

NOUVEAU
RECUEIL GÉNÉRAL

DE

TRAITÉS.

ET

AUTRES ACTES RELATIFS AUX RAPPORTS
DE DROIT INTERNATIONAL

CONTINUATION DU GRAND RECUEIL

DE

G. FR. DE MARTENS

PAR

Heinrich Triepel

Conseiller intime de justice
Professeur de droit public à l'Université de Berlin.

TROISIÈME SÉRIE.

TOME XII.

PREMIÈRE LIVRAISON.



I

LEIPZIG

LIBRAIRIE THEODOR WEICHER

1923



FRANCE, GRANDE-BRETAGNE.

Convention concernant les mandats sur la Palestine, la Mésopotamie, la Syrie et le Liban; signée à Paris, le 23 décembre 1920.

A. Giannini, *I Documenti diplomatici della pace orientale*. Roma 1922, p. 199.

Les Gouvernements Français et Britannique respectivement représentés par les Plénipotentiaires soussignés;

Désireux de régler complètement les problèmes soulevés par l'attribution à la Grande Bretagne des mandats sur la Palestine et sur la Mésopotamie et par l'attribution à la France du mandat sur la Syrie et le Liban, conférés tous trois par le Conseil Suprême à San Remo;

Ont convenu des dispositions suivantes:

Article 1^{er}. Les limites entre les territoires sous mandats français et britannique de Syrie et Liban, d'une part,

et de Mésopotamie et de Palestine, de l'autre,

sont fixées comme suit:

A l'Est, le Tigre depuis Djeziret Ibn Omar jusqu'à la limite des anciens vilayets de Diarbekir et de Mossoul.

Au Sud-Est et au Sud, ladite limite des anciens vilayets vers le Sud jusqu'à Rumelan Koeui; de là, une ligne laissant au mandat français l'intégralité du bassin du Kabour occidental et se dirigeant en ligne droite vers l'Euphrate qu'elle franchit à Abou-Kemal, puis une ligne droite aboutissant au Sud de Nasib sur le chemin de fer du Hedjaz, puis une ligne aboutissant à Semakh sur le lac de Tibériade tracée au sud de la voie ferrée descendant au lac et parallèle au chemin de fer. La localité de Déraa restera en territoire sous mandat français, la frontière laissera en principe la vallée du Yarmouk dans le territoire sous mandat français mais sera fixée aussi près que possible de la voie ferrée, de manière à permettre la construction par la vallée du Yarbouk d'un chemin de fer entièrement situé sur le territoire sous mandat britannique. A Semakh, la frontière sera fixée de manière à permettre aux deux Hautes Parties Contractantes la construction et l'établissement d'un port et d'une station de chemin de fer donnant libre accès au lac de Tibériade.

A l'ouest, la frontière passera de Semakh à travers le lac de Tibériade jusqu'à l'embouchure du Wadi-Massadiyé. Elle remontera ensuite cette rivière, puis le Wadi-Jeraba jusqu'à sa source. De là, elle atteindra la piste allant de El-Kunitra à Baniyas, au point marqué Skek, ensuite elle suivra ladite piste qui restera en territoire sous mandat français

De là, la frontière se dirigera vers l'ouest jusqu'à Mutallah qui restera en territoire palestinien. Le détail de cette partie de la frontière sera fixé de manière à assurer aux territoires sous mandat français une communication facile entièrement sur ce territoire avec la région de Tyr et de Sidon, ainsi que la continuité de la route à l'ouest et à l'est de Banias.

De Mutallah, la frontière gagnera la ligne de partage des eaux de la vallée du Jourdain et du bassin du Litani. Elle suivra ensuite vers le sud cette ligne de partage des eaux. Puis elle suivra, en principe, la ligne de partage des eaux entre les Wadi Farah-Jouroun et Kerkerah (qui resteront en territoire sous mandat britannique) et les Wadi-el-Doubleh, El-Aïoun et Es Serka (qui resteront en territoire sous mandat français). La frontière aboutira à la mer Méditerranée à l'Echelle de Raz-el-Nakura qui restera en territoire sous mandat français.

Article 2. Une Commission sera constituée dans les trois mois qui suivront la signature de la présente Convention pour fixer sur le terrain la ligne frontière décrite à l'article premier ci-dessus entre les territoires sous mandat français et sous mandat britannique. Cette Commission sera de quatre membres. Deux de ses membres seront nommés respectivement par les Gouvernements de la France et de la Grande-Bretagne, les deux autres seront nommés respectivement avec l'agrément de la puissance mandataire par les Gouvernements locaux intéressés des territoires sous mandats français et britannique.

Les conflits qui pourraient résulter des opérations de cette Commission seront portés devant le Conseil de la Société des Nations, dont la décision sera sans appel.

Les rapports de clôture de la Commission donneront la description exacte de la frontière telle qu'elle aura été déterminée sur le terrain; les cartes nécessaires seront annexées et signées par la Commission. Les rapports avec leurs annexes seront faits en trois exemplaires, le premier sera déposé aux archives de la Société des Nations, le deuxième sera conservé par la puissance mandataire et le troisième par l'autre Gouvernement intéressé.

Article 3. Les Gouvernements français et britannique s'entendront pour la nomination d'une Commission chargée d'examiner préalablement tout projet d'irrigation établi par le Gouvernement du territoire sous mandat français, dont la réalisation serait de nature à diminuer notablement les eaux du Tigre et de l'Euphrate à leur arrivée dans la zone du mandat britannique en Mésopotamie.

Article 4. En raison de la situation géographique et stratégique de l'île de Chypre au large du golfe d'Alexandrette, le Gouvernement de Sa Majesté britannique s'engage à n'entamer aucune négociation pour la cession ou l'aliénation de ladite île de Chypre sans le consentement préalable du Gouvernement français.

Article 5. 1^o Le Gouvernement français s'engage à faciliter par un arrangement libéral l'exploitation en commun du tronçon de chemin de

fer existant, entre le lac de Tibériade et Nasib. Cet arrangement devra être conclu entre les administrations des chemins de fer des zones sous mandats français et britannique, aussitôt que possible après l'entrée en vigueur des mandats pour la Palestine et la Syrie. L'accord devra permettre notamment à l'administration de la zone anglaise de faire circuler dans les deux sens des trains britanniques avec leur propre traction et leur personnel sur la section précitée du chemin de fer existant, à toutes fins autres que le trafic local des territoires sous mandat français. L'accord fixera en même temps les conditions financières, administratives et techniques de la circulation des trains britanniques. Au cas où les deux administrations n'arriveraient pas à se mettre d'accord dans un délai de trois mois après la mise en vigueur des deux mandats précités, un arbitre serait nommé par le Conseil de la Société des Nations pour régler les points restés en désaccord et l'on mettrait en application immédiate, dans la mesure du possible, les parties de cet accord sur lesquelles l'entente serait faite.

Ledit accord, conclu pour une durée indéterminée, sera sujet à des revisions périodiques selon les besoins.

2^o Le Gouvernement britannique pourra faire passer une canalisation le long de la voie existant et aura à perpétuité et à tous moments le droit de faire passer ses troupes par le chemin de fer.

3^o Le Gouvernement français agréé la nomination d'une Commission spéciale, laquelle, après avoir étudié le terrain, pourra réajuster la ligne frontière ci-dessus mentionnée dans la vallée du Yarmouk jusqu'à Nasib, de manière à rendre possible la construction d'un chemin de fer et d'une canalisation britanniques reliant la Palestine avec le chemin de fer du Hedjaz et la vallée de l'Euphrate et passant entièrement dans les limites des zones sous mandat britannique. Il est entendu toutefois que le chemin de fer actuel de la vallée du Yarmouk doit rester intégralement sur le territoire du mandat français. Le droit prévu au présent alinéa au profit du Gouvernement britannique devra être utilisé dans un délai maximum de dix ans.

La Commission prévue ci-dessus sera composée d'un représentant du Gouvernement français et d'un représentant du Gouvernement britannique auxquels pourront être adjoints des représentants des Gouvernements locaux et des experts à titre techniques dans la mesure où les Gouvernements français et britannique le jugeront nécessaire.

4^o Au cas où le tracé de ces deux chemins de fer britanniques viendrait, en raison de nécessités techniques à pénétrer à certains endroits sur le territoire sous mandat français, le Gouvernement français reconnaîtrait la pleine et entière exterritorialité des tronçons se trouvant ainsi sur territoire sous mandat français et donnerait au Gouvernement britannique ou à ses agents techniques large et facile accès pour toutes les questions du chemin de fer.

5^o Au cas où le Gouvernement britannique ferait usage de la faculté prévue à l'alinéa 3, de construire un chemin de fer dans la vallée du

Yarmouk, les obligations contractées par le Gouvernement français aux termes des alinéas 1 et 2 du présent article prendraient fin après l'achèvement de la construction de ce chemin de fer.

6^o Le Gouvernement français s'engage à faire reconnaître les droits stipulés ci-dessus au profit du Gouvernement britannique par les Gouvernements locaux sous mandat français.

Article 6. Il est expressément stipulé que les facilités accordées à la Grande Bretagne par les articles précédents impliquent le maintien au profit de la France des stipulations de l'accord franco-britannique de San Remo sur les pétroles.*)

Article 7. Les Gouvernements français et britannique ne feront aucun obstacle dans leurs zones respectives sous mandat au recrutement du personnel du chemin de fer destiné à une section quelconque du chemin de fer du Hedjaz.

Toute facilité sera accordée pour le passage des employés du chemin de fer du Hedjaz dans les zones sous mandat français et anglais, de manière à ne gêner aucunement le fonctionnement du chemin de fer.

Les Gouvernements français et britannique s'engagent, si c'est nécessaire, et éventuellement d'accord avec les Gouvernements locaux, à conclure un arrangement par lequel les approvisionnements et le matériel de chemin de fer, passant d'une zone sous un mandat à une autre, et destinés à être employés sur le chemin de fer du Hedjaz, ne seront pas soumis de ce fait à des droits de douane additionnels et seront exemptés autant que possible des formalités douanières.

Article 8. Des techniciens, nommés respectivement par les administrations de la Syrie et de la Palestine, examineront en commun, dans un délai de six mois après la signature de la présente convention, l'emploi pour l'irrigation des terres et la production de la force hydraulique, des eaux du Jourdain supérieur et du Yarmouk, et de leurs affluents, après satisfaction des besoins des territoires sous mandat français.

En vue de cet examen, le Gouvernement français donnera à ses représentants les instructions les plus libérales pour l'emploi du surplus des eaux au profit de la Palestine.

Au cas où cet examen n'aboutirait pas à un accord, la décision de ces questions sera déférée aux Gouvernements français et britannique.

Dans la mesure où les travaux prévus doivent profiter à la Palestine, celle-ci supportera les frais de la construction de tous canaux, écluses, barrages, tunnels, canalisations et réservoirs ou autres travaux du même ordre ou visant le reboisement et l'aménagement des forêts.

Article 9. Sous réserve des dispositions prévues aux articles 15 et 16 du mandat pour la Palestine, des articles 8 et 10 du mandat pour la Mésopotamie, ainsi que de l'article 8 du mandat pour la Syrie et le Liban, et sous réserve aussi du droit général de contrôle des administrations

*) V. ci-dessus, Nr. 77.

locales en matière d'éducation et d'instruction publique, les Gouvernements français et britannique s'engagent à laisser librement fonctionner les écoles que les ressortissants français et britannique possèdent et dirigent actuellement dans les territoires soumis au mandat de l'une et l'autre partie; l'enseignement de la langue française ou anglaise sera libre dans ces écoles.

Le présent article n'implique pas pour les ressortissants de chacune des deux parties le droit d'ouvrir des écoles nouvelles dans les territoires soumis au mandat de l'une et l'autre partie; l'enseignement de la langue française ou anglaise sera libre dans ces écoles.

Le présent article n'implique pas pour les ressortissants de chacune des deux parties le droit d'ouvrir des écoles nouvelles dans les territoires soumis au mandat de l'autre.

La présente Convention a été rédigée en français et en anglais, chacun des deux textes ayant même force et valeur.

Fait à Paris, le vingt-trois décembre mil neuf cent vingt en deux exemplaires dont l'un restera déposé dans les archives du Gouvernement de la République française et l'autre dans celles du Gouvernement de Sa Majesté Britannique.

(L. S.)

G. Leygues.

(L. S.)

Hardinge of Penfhurst.

79.

GRANDE-BRETAGNE, AFGHANISTAN.

Traité de paix; signé à Rawalpindi, le 11 août 1919.

The Times du 11 août 1919.

Article 1.

From the date of signing this Treaty Peace is declared between the British and Afghanistan Governments.

Article 2.

In view of the circumstances which have brought on the present war, the British Government as a mark of displeasure withdraw the privilege enjoyed by the former Ameer's of importing arms and ammunition or warlike munitions through India.

Article 3.

The arrears of the late Ameer's subsidy are furthermore confiscated and also no subsidy is to be granted to the present Ameer.

Article 4.

At the same time the British Government are desirous of the re-establishment of the old friendship that has so long existed between Great

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*, tome XII, Leipzig, Librairie Theodor Weicher, tome XVII, 1927, p. 208-215.

PUBLICATION DE L'INSTITUT DE DROIT PUBLIC
COMPARÉ ET DE DROIT DES GENS.

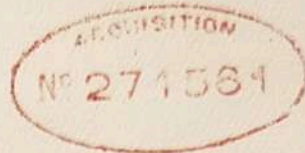
NOUVEAU
RECUEIL GÉNÉRAL

DE

TRAITÉS

ET

**AUTRES ACTES RELATIFS AUX RAPPORTS
DE DROIT INTERNATIONAL.**



CONTINUATION DU GRAND RECUEIL

DE

G. FR. DE MARTENS

PAR

Heinrich Triepel

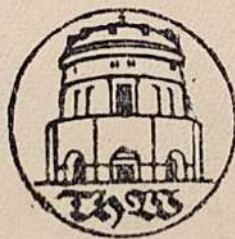
Conseiller intime de justice
Professeur de droit public à l'Université de Berlin.

TROISIÈME SÉRIE.

TOME XVII.

PREMIÈRE LIVRAISON.

*Salle
C-274
17*



LEIPZIG
LIBRAIRIE THEODOR WEICHER
1927

Artikel 10.

Die Verwaltungen übernehmen in bezug auf den internationalen Telephondienst keine Verantwortlichkeit.

Artikel 11.

Die Bestimmungen des gegenwärtigen Übereinkommens werden durch ein von den beiden Verwaltungen zu vereinbarendes Dienstreglement ergänzt.

Artikel 12.

1. Das gegenwärtige Übereinkommen tritt, nachdem es gemäss der besondern Gesetzgebung jedes Staates Gültigkeit erlangt hat, auf das von den vertragschliessenden Verwaltungen festzusetzende Datum in Wirksamkeit.
2. Es bleibt nach erfolgter Kündigung durch einen der Vertragsteilnehmer noch ein Jahr in Kraft.

Doppelt ausgefertigt,

Prag, den 31. Oktober 1923.

Das Post- und Telegraphenministerium
der Tschechoslowakischen Republik,
Der Minister:
(sig.) *Al. Tučný.*

Bern, den 14. August 1923.

Das Post- und Eisenbahndepartement
der Schweizerischen Eidgenossenschaft:
(sig.) *Dr. Haab.*

40.

GRANDE-BRETAGNE, FRANCE.

Echange de Notes afin de ratifier le Rapport de la Commission désignée pour fixer le tracé de la frontière entre le Grand-Liban et la Syrie, d'une part, et la Palestine d'autre part, de la Mer Méditerranée à El Hammé, signé à Beyrouth, le 3 février 1922; du 7 mars 1923.

Treaty Series 1923, No. 13.

No. 1.

His Britannic Majesty's Ambassador to His Excellency the President of the Council, Minister for Foreign Affairs.

The members of the Boundary Commission designated, in accordance with the terms of Article 2 of the Convention of the 23rd December 1920,*)

*) V. N. R. G. 3. s. XII, p. 78.

for the purpose of fixing the line of the Syro-Palestinian frontier, between the sea and El Hammé, concluded their labours and drew up a final report at Beyrouth on the 3rd February, 1922. Three maps, on a scale of 1 : 50,000, on which the line proposed by the commission has been traced, are annexed to this report.*)

His Britannic Majesty's Ambassador, in addressing to his Excellency the President of the Council, Minister for Foreign Affairs, a copy of the report and of the maps annexed thereto, signed by Lieutenant-Colonel Newcombe, the British delegate, whose signature equally binds the State under mandate, has the honour to inform him that His Britannic Majesty's Government agree to ratify the proposals of the commission, and consider the present note as being equivalent to ratification.

The necessary instructions will be sent to His Britannic Majesty's High Commissioner for Palestine, in order that the present agreement may take effect from the 10th March next.

A copy of the report of the commission, dated the 3rd February, 1922, signed by Lieutenant-Colonel Newcombe, together with a copy of the present exchange of notes, will be communicated by His Britannic Majesty's Government to the League of Nations.

British Embassy,
Paris, March 7, 1923.

Enclosure in No. 1.

The Final Report on the Demarcation of the Frontier between the Great Lebanon and Syria on the one side, and Palestine on the other side, from the Mediterranean Sea to El Hammé (in the lower valley of the Yarmuk) in pursuance of Articles 1 and 2 of the Convention of Paris of December 23, 1920.

It is agreed between the undersigned, being the commission duly constituted in accordance with Article 2 of the said Convention, that the boundary between the Mediterranean and El Hammé shall be as follows:

The frontier leaves the Mediterranean Sea at the point called Ras-el-Nakurah, and follows the crest of the spur to cairn 1, situated 50 metres north of the Palestinian police post of Ras-el-Nakurah.

Thence the frontier follows the same crest to cairn 2 at Khirbet Danian.

Thence it follows the same crest to cairn 3, which is an old point of triangulation 400 metres south-west of Labuna village.

Thence it follows the same crest to cairn 4, 1 kilom. east-south-east of the village of Labuna.

Thence, running southwards, it follows the thalweg of an unnamed wadi to its confluence with the Wadi Kutayeh; runs up the thalweg of Wadi Kutayeh east-north-east for 2 kilom.; thence runs up the thalweg of a small tributary on the left of the Wadi Kutayeh, coming from the east up to cairn 5, which is situated at the south-east limit of the cultivated

*) Non reproduits.

for the purpose of fixing the line of the Syro-Palestinian frontier, between the sea and El Hammé, concluded their labours and drew up a final report at Beyrouth on the 3rd February, 1922. Three maps, on a scale of 1 : 50,000, on which the line proposed by the commission has been traced, are annexed to this report.*)

His Britannic Majesty's Ambassador, in addressing to his Excellency the President of the Council, Minister for Foreign Affairs, a copy of the report and of the maps annexed thereto, signed by Lieutenant-Colonel Newcombe, the British delegate, whose signature equally binds the State under mandate, has the honour to inform him that His Britannic Majesty's Government agree to ratify the proposals of the commission, and consider the present note as being equivalent to ratification.

The necessary instructions will be sent to His Britannic Majesty's High Commissioner for Palestine, in order that the present agreement may take effect from the 10th March next.

A copy of the report of the commission, dated the 3rd February, 1922, signed by Lieutenant-Colonel Newcombe, together with a copy of the present exchange of notes, will be communicated by His Britannic Majesty's Government to the League of Nations.

British Embassy,
Paris, March 7, 1923.

Enclosure in No. 1.

The Final Report on the Demarcation of the Frontier between the Great Lebanon and Syria on the one side, and Palestine on the other side, from the Mediterranean Sea to El Hammé (in the lower valley of the Yarmuk) in pursuance of Articles 1 and 2 of the Convention of Paris of December 23, 1920.

It is agreed between the undersigned, being the commission duly constituted in accordance with Article 2 of the said Convention, that the boundary between the Mediterranean and El Hammé shall be as follows

The frontier leaves the Mediterranean Sea at the point called Ras-el-Nakurah, and follows the crest of the spur to cairn 1, situated 50 metre north of the Palestinian police post of Ras-el-Nakurah.

Thence the frontier follows the same crest to cairn 2 at Khirbet Daniar

Thence it follows the same crest to cairn 3, which is an old point of triangulation 400 metres south-west of Labuna village.

Thence it follows the same crest to cairn 4, 1 kilom. east-south-east of the village of Labuna.

Thence, running southwards, it follows the thalweg of an unnamed wadi to its confluence with the Wadi Kutayeh; runs up the thalweg Wadi Kutayeh east-north-east for 2 kilom.; thence runs up the thalweg of a small tributary on the left of the Wadi Kutayeh, coming from the east up to cairn 5, which is situated at the south-east limit of the cultivated

*) Non reproduits.

lands of this valley. Thence it follows a straight line to cairn 6, which is situated on the crest between the Wadis Kutayeh and El Dalem. From cairn 6 it follows a straight line of 700 metres in a south-south-east direction to cairn 7, which is situated at the confluence of Wadi Dalem with a small thalweg running from the north; it continues up the Wadi Dalem 1,300 metres in an east-north-east direction, then 400 metres in a northerly direction, then 600 metres in a west-north-west direction and 1 kilom. again in a north-north-east direction up to cairn 8, situated on the road from Alma-el-Shaub to Yurdeth, and 2,500 metres east of the village of Alma-el-Shaub.

Thence it follows the road passing a few metres to the north of Yurdeth, and thence a few metres to the south of Birket-el Rishe to cairn 9, situated 700 metres south-east of Khirbet Balat at the junction of the road from Ramia to Terbikha with the road from Ramia to Alma-el-Shaub.

Thence it follows a straight line to cairn 10, situated at 600 metres south-south-east of cairn 9, thence along the crest between Wadi Terbikha to the south and the basin of Ramia to the north to cairn 11, situated 1 kilom. south-east of the village of Ramia.

Thence it follows a straight line to cairn 12, situated on the peak 700 metres west of the village of Aita-el-Shaub.

Thence it follows the crest in a generally southern direction to cairn 13 on Tel Rahib.

Thence running in a straight line to the confluence of Wadi-el-Waul with an unnamed wadi at 300 metres to the north-east of Tel Abu Babein, it follows this unnamed wadi which passes east of Mansurah and west of Samuklieh as far as cairn 14, situated at 600 metres west of Ain Katamun.

Thence it runs in a straight line in an easterly direction to cairn 15, situated in the valley of Wadi Bediyeh.

Thence it runs in a straight line to cairn 16, situated at the confluence of Wadi Bediyeh with Wadi Khelal.

Thence it follows a straight line to cairn 17, situated on the west peak of Jebel Haramun.

Thence it follows a straight line to cairn 18, situated on the east peak of Jebel Haramun.

Thence it follows a straight line to cairn 19, situated on a hill 2,100 metres south-east of the village of Yarun.

Thence it follows a straight line to cairn 20, situated on a spur 2 kilom. east of the village of Yarun.

Thence it follows a straight line to cairn 21, situated on the top of Jebel-el-Asy.

Thence it follows a straight line to cairn 22, situated on the bank of a wadi, and 600 metres to the north of Khirbet Auba and about 1 kilom. to the south of the Birket.

Thence it follows a straight line to cairn 23, situated on the top of Jebel Ghabieh and at 600 metres to the south of Deir-el-Ghabieh.

Thence it follows a straight line to cairn 24, situated on the spur east of Jebel Ghabieh.

Thence it follows a straight line to cairn 25, situated in the valley on the east bank of a thalweg 600 metres north-west of the village of El Malkiyeh.

Thence it follows the thalweg in a generally northern direction to cairn 26, situated where the thalweg is cut by the path from Kades to Aitherun.

Thence it follows a straight line to cairn 27, situated 700 metres west-north-west of the village of Kades, near the large tree of Khirbet Menafir.

Thence it follows a straight line to cairn 28, situated at the crossing of the path from Kades to Meis with the Wadi Atabeh.

Thence it follows the thalweg of Wadi Atabeh to cairn 29, situated at the confluence of Wadi Atabeh with the Khallet Ghuzeleh.

Thence it follows a straight line to cairn 30, situated on the crest east of Merj Tufeh.

Thence it follows a straight line to cairn 31, situated on a small spur 800 metres to the east of the eastern village of Meis.

Thence it follows a straight line to cairn 32, situated at 300 metres to the north-west of Khirbet-el-Menarah, at the junction of the paths from Meis to Hunin and from Khirbet-el-Menarah to El Hola.

Thence it follows the crest in a generally north-north-western direction to cairn 33, which is the old triangulation point called Sheikh Abbad.

Thence it follows a straight line to cairn 34, situated in the valley of Hunin, and 1 kilom. north-north-west of the village of Hunin.

Thence it follows a straight line to cairn 35, situated on the watershed between the Litani and the Huleh and 1,300 metres north of Hunin village.

Thence it follows a straight line to cairn 36, situated on the summit of Jebel-el-Meruj.

Thence it follows a straight line to cairn 37, situated on the col of Odeissa 300 metres to the east of the last houses of the village and south of the path Odeissa to Metallah.

Thence it follows the path from the col of Odeissa, and passing 1,400 metres to north-west and to north of Jebel Ariak, turns to the south-east at the junction of the paths leading to Jedeida of Merj Ayoun Khiam and Kaleia; thence it passes over the bridge 200 metres north-east of the village of Metallah, then it follows the path from Metallah to Baniyas in a generally southerly direction to cairn 38, situated on a hill 900 metres north-north-east of the village Abl.

Thence it follows a line parallel to and 100 metres to the south of the path from Metallah to Baniyas, passing by the old Roman bridge over the River Hesbani, as far as Tel-el-Kadi, which remains in Palestine.

Thence it follows the path from Metallah to Baniyas to cairn 39, situated to the south of the path and at its junction with an irrigation

canal 1,000 metres west of the village of Banias. The whole of the path from the col of Odeissa to Banias is entirely in Syrian territory.

Thence it follows the irrigation canal to cairn 40, situated to the south of and near Tel Alla.

Thence it follows a straight line to cairn 41, situated on the left bank of Nahr Banias and about 900 metres to the south-west of Banias.

Thence it follows the top of the left bank of Nahr Banias to cairn 42, situated 700 metres to north-north-east of Tel-Aziziat on the path along the left bank of the Nahr Banias.

Thence it follows a straight line to cairn 43, situated on the top of Tel-Aziziat.

Thence it follows a straight line to cairn 44, situated at the junction of the path from Muddahad to Banias with the thalweg from Ain Fit to Seid Huda-ibn-Yakub.

From this point where the contour 180 metres passes (this contour must remain entirely in Palestine to permit of the construction of a canal), the frontier follows a succession of straight lines from cairn to cairn with cairns erected as follows:

Cairn 45, at 1,400 metres east of Tel-el-Sakhni, on the crest to the north of the thalweg of Wadi-el-Zatir.

Cairn 46, immediately west of the isolated house called El Bergiat.

Cairn 47, at the change of slope 1,800 metres east of Ain Sheikh Mahmud, and to the north of the thalweg of Wadi Hamarlulu.

Cairn 48, at the tree called Khurbet Dheiatein.

Cairn 49, immediately to the west of the mill Seiada.

Cairn 50, 600 metres east of the tree which is close to the mouth of Wadi Fajir.

Cairn 51, immediately west of the mill Jalubina.

Cairn 52, immediately west of the house which stands 1,200 metres to the north of the bridge Benat Yakub.

Cairn 53, 20 metres to west of the Syrian gendarmerie post at Benat Yakub.

Cairn 54, 350 metres to the east of the ruined mill which is 900 metres to the south of the bridge Benat Yakub.

Cairn 55, 20 metres to west of the place called El Min.

Cairn 56, to the east of and above the falls of Wadi Sheikh.

Cairn 57, 400 metres to the north-east of the place called El Rafit.

Cairn 58, 20 metres to the west of the place called El Rafit.

Cairn 59, 2,300 metres south of the place called El Rafit, and about 400 metres to the east of the Jordan on a small peak.

Cairn 60, at 20 metres to west of Kalaat-el-Kassab.

After cairn 60 the frontier follows a line parallel to and 50 metres east of the eastern branch of the Jordan to the mouth of that branch in Lake Tiberias. From the mouth of the Jordan to the sulphur springs at Messifer, where is placed cairn 61, the frontier follows a line on the shore parallel to and at 10 metres from the edge of Lake Tiberias,

following any alteration of level consequent on the raising of its waters owing to the construction of a dam on the Jordan south of Lake Tiberias.

From cairn 61 it follows a straight line to cairn 62, situated 1,200 metres to the east of cairn 61 on a spur.

Thence it follows a straight line to cairn 63, situated on the top of Jebel Kurein Jerada to the south-west of Bir Shekum.

Thence it follows a straight line to cairn 64, situated to the east of the ruins on the top of the peak Kalaat-el-Husn to the west of Fik.

Thence it follows a straight line to cairn 65, situated on the top of Tel Khallis.

Thence it follows a straight line to cairn 66, situated at 200 metres below and west of the spring of Ain Rajil to the west of the village of Kefr Harib.

Thence the frontier follows a line marked by the white cliffs on the western slopes of the plateau of the Jaulan to cairn 67, situated at 250 metres to the south-east of Ain Shereira.

Thence it follows a straight line to cairn 68, situated at 750 metres to the south-west of Ain Shereira.

Thence it follows a straight line to cairn 69, situated immediately to the east of Khirbet Tawafik.

Thence it follows a straight line to cairn 70, situated on the col 500 metres to the north-north-west of kilometre 91.750 on the Deraa-Haifa Railway.

Thence it follows a straight line to cairn 71, situated 50 metres to the north of kilometre 91.750 on the railway.

Thence the frontier follows a line 50 metres to the north of and parallel to the railway, as far as the path from Semakh to El Hammé. It follows this path up to the point where the path crosses the cliffs 100 metres north-west of the station of El Hammé. Thence it follows the upper edge of the cliffs north of the railway to the bridge which stands 500 metres to the east of El Hammé Station.

The Government of Palestine or persons authorised by the said Government shall have the right to build a dam to raise the level of the waters of Lakes Huleh and Tiberias above their normal level, on condition that they pay fair compensation to the owners and occupiers of the lands which will thus be flooded.

Any dispute arising between the said Government and the persons so authorised on the one hand, and the owners and occupiers of the land on the other hand, shall be finally settled by a commission consisting of four members, each of the two mandatory Powers nominating two of the members of such commission.

Any existing rights over the use of the waters of the Jordan by the inhabitants of Syria shall be maintained unimpaired.

It is understood that the readjustment of the frontier of Syria northwards between Semakh and El Hammé leaves to Syria the railway as far as Semakh, where the railway station shall be for the joint use of the

two countries, subject to such conditions as may be prescribed by the commission provided for in Article 5 of the convention of the 23rd December, 1920.

The Government of Syria shall have the right to erect a new pier at Semakh on Lake Tiberias or to have joint use of the existing pier, subject to such conditions as may be prescribed by the abovementioned commission.

The extraterritoriality of the said section of the railway (up to but not including Semakh Station), which by reason of the said readjustment is now in Palestine, and the rights of the Syrian Government and of its technical agents to full and free access for all railway purposes, including the policing of that section, are recognised.

Persons or goods passing between the existing landing-stage or any future landing-stages on the Lake of Tiberias and Semakh Station shall not by reason of the mere fact that they must cross the territory of Palestine be deemed persons or goods entering Palestine for the purpose of customs or other regulations, and the right of the Syrian Government and their agents to access to the said landing-stages is recognised.

The inhabitants of Syria and of the Lebanon shall have the same fishing and navigation rights on Lakes Huleh and Tiberias and on the River Jordan between the said lakes as the inhabitants of Palestine, but the Government of Palestine shall be responsible for the policing of the lakes.

It is hereby agreed that the above is the final report of the commission in respect of the frontier from the Mediterranean to El Hammé only, and that the British Government shall be free to reopen the question of readjusting the frontier between Baniyas and Metallah on such terms as may be agreed between the two mandatory Powers with a view of making the north road between these two villages the final frontier.

It is agreed that the frontier, as delimited on the ground by the commission, is shown in red on the attached maps, which are signed by the members of the commission.

Signed on behalf of His Britannic Majesty's Government:

S. F. Newcombe,

Lieutenant-Colonel, R.E.

February 3, 1922.

No. 2.

French Ministry for Foreign Affairs to His Excellency the British Ambassador at Paris.

Les membres de la Commission de Délimitation désignés, conformément aux stipulations de l'Article 2 de la Convention du 23 décembre 1920, pour fixer le tracé de la frontière syro-palestinienne, entre la mer et El Hammé, ont terminé leurs travaux et rédigé un rapport de clôture à Beyrouth le 3 février 1922. A ce rapport sont annexées trois cartes au 1 : 50,000^e, sur lesquelles a été reporté le tracé proposé par la Commission.

Echantillons de commerce.

Le Ministère des Affaires étrangères, en adressant à son Excellence l'Ambassadeur d'Angleterre à Paris un exemplaire du rapport et des cartes annexées signé par le Lieutenant-Colonel Paulet, délégué français, dont la signature engage également l'Etat sous mandat, a l'honneur de lui faire savoir que le Gouvernement de la République accepte de ratifier les propositions de la Commission et considère la présente note comme valant ratification.

Les instructions nécessaires seront adressées au Haut-Commissaire de la République en Syrie pour que le présent accord produise effet à dater du 10 mars prochain.

Un exemplaire du rapport de la Commission daté du 3 février 1922 signé par le Lieutenant-Colonel Paulet, ainsi qu'une copie du présent échange de notes, seront remis par le Gouvernement Français à la Société des Nations.

Ministère des Affaires étrangères,
Paris, le 7 mars 1923.

Enclosure in No. 2.

Rapport de Clôture de la Fixation de la Frontière entre le Grand Liban et la Syrie, d'une part, et la Palestine, d'autre part, de la Mer Méditerranée à El Hammé (Vallée du Yarmouck inférieur), en Exécution des Prescriptions des Articles 1^{er} et 2 de la Convention de Paris du 23 décembre 1920.
[suit le texte français du Rapport reproduit ci-dessus p. 208—214 en langue anglaise.]

Fait à Beyrouth, le 3 février 1922.

Pour le Gouvernement Français:

Le Lieutenant-Colonel,
N. Paulet.

41.

GRANDE-BRETAGNE, AUTRICHE.

Echange de Notes au sujet du régime douanier à appliquer aux échantillons de commerce; signées à Vienne, le 28 mars 1923.

Treaty Series 1923, No. 9.

No. 1.

British Chargé d'Affaires to the Austrian Minister for Foreign Affairs.

It being the desire of our respective Governments to make arrangements for facilitating the clearance through their respective Customs Departments of samples of dutiable goods brought into the territories of one of the Contracting Parties by commercial travellers of the other, to be used as models or patterns for the purpose of obtaining orders and not for sale, I have the honour to inform you that my Government agrees to adopt, on condition of reciprocity, the following arrangements:

Annexe 10 : Gouvernement du Royaume-Uni, *Livre Blanc : Déclaration de politique générale sur la Palestine*, 23 mai 1939.

Annex 10 : Government of Great Britain, *White Paper: Palestine Statement of Policy*, 23 May 1939.

White Papers 1939

Full text

In the statement on Palestine, issued on 9 November, 1938, His Majesty's Government announced their intention to invite representatives of the Arabs of Palestine, of certain neighboring countries and of the Jewish Agency to confer with them in London regarding future policy. It was their sincere hope that, as a result of full, free and frank discussions, some understanding might be reached. Conferences recently took place with Arab and Jewish delegations, lasting for a period of several weeks, and served the purpose of a complete exchange of views between British Ministers and the Arab and Jewish representatives. In the light of the discussions as well as of the situation in Palestine and of the Reports of the Royal Commission and the Partition Commission, certain proposals were formulated by His Majesty's Government and were laid before the Arab and Jewish Delegations as the basis of an agreed settlement. Neither the Arab nor the Jewish delegation felt able to accept these proposals, and the conferences therefore did not result in an agreement. Accordingly His Majesty's Government are free to formulate their own policy, and after careful consideration they have decided to adhere generally to the proposals which were finally submitted to and discussed with the Arab and Jewish delegations.

The Mandate for Palestine, the terms of which were confirmed by the Council of the League of Nations in 1922, has governed the policy of successive British Governments for nearly 20 years. It embodies the Balfour Declaration and imposes on the Mandatary four main obligations. These obligations are set out in Article 2, 6 and 13 of the Mandate. There is no dispute regarding the interpretation of one of these obligations, that touching the protection of and access to the Holy Places and religious building or sites. The other three main obligations are generally as follows:

Livre blanc de 1939

Texte intégral

Dans la déclaration sur la Palestine, publiée le 9 novembre 1938, le gouvernement de Sa Majesté a annoncé son intention d'inviter des représentants des Arabes de Palestine, de certains pays voisins et de l'Agence juive à s'entretenir avec eux à Londres sur la politique future. Ils espéraient sincèrement qu'à l'issue de discussions franches, libres et approfondies, ils parviendraient à une certaine compréhension. Des conférences ont récemment eu lieu avec des délégations arabes et juives, d'une durée de plusieurs semaines, et ont permis un échange de vues complet entre les ministres britanniques et les représentants arabes et juifs. A la lumière des discussions ainsi que de la situation en Palestine et des rapports de la Commission royale et de la Commission de partage, certaines propositions ont été formulées par le Gouvernement de Sa Majesté et ont été présentées aux délégations arabe et juive comme base d'un règlement convenu. Ni la délégation arabe ni la délégation juive ne se sont senties en mesure d'accepter ces propositions, et les conférences n'ont donc pas abouti à un accord. En conséquence, le Gouvernement de Sa Majesté est libre de formuler sa propre politique et, après mûre réflexion, il a décidé d'adhérer d'une manière générale aux propositions qui ont finalement été soumises aux délégations arabe et juive et examinées avec elles.

Le mandat pour la Palestine, dont les termes ont été confirmés par le Conseil de la Société des Nations en 1922, a régi la politique des gouvernements britanniques successifs pendant près de 20 ans. Elle incarne la Déclaration Balfour et impose au Mandataire quatre obligations principales. Ces obligations sont énoncées aux articles 2, 6 et 13 du Mandat. Il n'y a pas de différend quant à l'interprétation de l'une de ces obligations, qui concerne la protection et l'accès aux Lieux Saints et aux édifices ou sites religieux. Les trois autres obligations principales sont généralement les suivantes :

To place the country under such political, administrative and economic conditions as will secure the establishment in Palestine of a national home for the Jewish People. To facilitate Jewish immigration under suitable conditions, and to encourage, in cooperation with the Jewish Agency, close settlement by Jews on the Land.

To safeguard the civil and religious rights of all inhabitants of Palestine irrespective of race and religion, and, whilst facilitating Jewish immigration and settlement, to ensure that the rights and position of other sections of the population are not prejudiced.

To place the country under such political, administrative and economic conditions as will secure the development of self governing institutions.

The Royal Commission and previous commissions of Enquiry have drawn attention to the ambiguity of certain expressions in the Mandate, such as the expression 'a national home for the Jewish people', and they have found in this ambiguity and the resulting uncertainty as to the objectives of policy a fundamental cause of unrest and hostility between Arabs and Jews.

His Majesty's Government are convinced that in the interests of the peace and well being of the whole people of Palestine a clear definition of policy and objectives is essential.

The proposal of partition recommended by the Royal Commission would have afforded such clarity, but the establishment of self supporting independent Arab and Jewish States within Palestine has been found to be impracticable. It has therefore been necessary for His Majesty's Government to devise an alternative policy which will, consistent with their obligations to Arabs and Jews, meet the needs of the situation in Palestine. Their views and proposals are set forth below under three heads, Section I, "The Constitution", Section II. Immigration and Section III. Land.

Placer le pays dans des conditions politiques, administratives et économiques propres à assurer l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif. Faciliter l'immigration juive dans des conditions appropriées et encourager, en coopération avec l'Agence juive, l'installation de Juifs sur le territoire.

Sauvegarder les droits civils et religieux de tous les habitants de Palestine, sans distinction de race ou de religion, et, tout en facilitant l'immigration et la colonisation juives, veiller à ce que les droits et la situation des autres groupes de la population ne soient pas lésés.

Placer le pays dans des conditions politiques, administratives et économiques propres à assurer le développement d'institutions autonomes.

La Commission royale et les commissions d'enquête précédentes ont attiré l'attention sur l'ambiguïté de certaines expressions du mandat, comme l'expression " un foyer national pour le peuple juif ", et elles ont trouvé dans cette ambiguïté et l'incertitude qui en résulte quant aux objectifs de la politique une cause fondamentale de troubles et de ressentiment entre Arabes et Juifs.

Le Gouvernement de Sa Majesté est convaincu que, dans l'intérêt de la paix et du bien-être de l'ensemble de la population de Palestine, une définition claire de la politique et des objectifs est essentielle.

La proposition de partition recommandée par la Commission royale² aurait apporté une telle clarté, mais la création d'États arabes et juifs indépendants et autonomes en Palestine s'est avérée impraticable. Il a donc été nécessaire que le Gouvernement de Sa Majesté élabore une politique alternative qui, conformément à ses obligations envers les Arabes et les Juifs, réponde aux besoins de la situation en Palestine. Leurs vues et propositions sont présentées ci-après sous trois titres, Section I, "L'Acte constitutif", Section II. Immigration et Section III. Terre.

² Commission Peel, 1937

Section I. "The Constitution"

It has been urged that the expression "a national home for the Jewish people" offered a prospect that Palestine might in due course become a Jewish State or Commonwealth. His Majesty's Government do not wish to contest the view, which was expressed by the Royal Commission, that the Zionist leaders at the time of the issue of the Balfour Declaration recognised that an ultimate Jewish State was not precluded by the terms of the Declaration. But, with the Royal Commission, His Majesty's Government believe that the framers of the Mandate in which the Balfour Declaration was embodied could not have intended that Palestine should be converted into a Jewish State against the will of the Arab population of the country. That Palestine was not to be converted into a Jewish State might be held to be implied in the passage from the Command Paper of 1922 which reads as follows

"Unauthorized statements have been made to the effect that the purpose in view is to create a wholly Jewish Palestine. Phrases have been used such as that 'Palestine is to become as Jewish as England is English.' His Majesty's Government regard any such expectation as impracticable and have no such aim in view. Nor have they at any time contemplated the disappearance or the subordination of the Arabic population, language or culture in Palestine. They would draw attention to the fact that the terms of the (Balfour) Declaration referred to do not contemplate that Palestine as a whole should be converted into a Jewish National Home, but that such a Home should be founded IN PALESTINE."

But this statement has not removed doubts, and His Majesty's Government therefore now declare unequivocally that it is not part of their policy that Palestine should become a Jewish State.

Section I. "Constitution"

Il a été avancé l'expression "un foyer national pour le peuple juif" offrait la perspective de voir la Palestine devenir un État ou un Commonwealth juif. Le Gouvernement de Sa Majesté ne souhaite pas mettre en cause le point de vue, exprimé par la Commission royale, selon laquelle les dirigeants sionistes lors de la Déclaration Balfour estimaient qu'un État juif n'était pas définitivement exclu par les termes de la Déclaration. Mais, en accord avec la Commission royale, le gouvernement de Sa Majesté estime que les auteurs du mandat dans lequel la Déclaration Balfour a été incorporée ne pouvaient pas avoir l'intention de transformer la Palestine en un État juif contre la volonté de la population arabe du pays. Que la Palestine ne devait pas être convertie en un État juif pourrait être considéré comme implicite dans le passage du document de commandement de 1922 qui se lit comme suit

"Des déclarations non autorisées ont été faites à l'effet que le but en vue est de créer une Palestine entièrement juive. On a utilisé des expressions telles que : "La Palestine doit devenir aussi juive que l'Angleterre est anglaise. Le Gouvernement de Sa Majesté considère qu'une telle attente est irréalisable et n'a pas cet objectif en vue. Ils n'ont jamais non plus envisagé... la disparition ou la subordination de la population, de la langue ou de la culture arabe en Palestine. Ils attirent l'attention sur le fait que les termes de la Déclaration (Balfour) à laquelle il est fait référence n'envisagent pas que la Palestine dans son ensemble soit convertie en un foyer national juif, mais qu'un tel foyer soit fondé EN PALESTINE."

Mais cette déclaration n'a pas levé les doutes, et le Gouvernement de Sa Majesté déclare donc maintenant sans équivoque qu'il n'est nullement dans ses intentions de transformer la Palestine en un Etat juif, selon trois chefs, Section I, "La Constitution", Section II. Immigration et Section III. Terre.

They would indeed regard it as contrary to their obligations to the Arabs under the Mandate, as well as to the assurances which have been given to the Arab people in the past, that the Arab population of Palestine should be made the subjects of a Jewish State against their will.

The nature of the Jewish National Home in Palestine was further described in the Command Paper of 1922 as follows

"During the last two or three generations the Jews have recreated in Palestine a community now numbering 80,000, of whom about one fourth are farmers or workers upon the land. This community has its own political organs; an elected assembly for the direction of its domestic concerns; elected councils in the towns; and an organisation for the control of its schools. It has its elected Chief Rabbinate and Rabbinical Council for the direction of its religious affairs. Its business is conducted in Hebrew as a vernacular language, and a Hebrew press serves its needs. It has its distinctive intellectual life and displays considerable economic activity. This community, then, with its town and country population, its political, religious and social organisations, its own language, its own customs, its own life, has in fact 'national' characteristics.

When it is asked what is meant by the development of the Jewish National Home in Palestine, it may be answered that it is not the imposition of a Jewish nationality upon the inhabitants of Palestine as a whole, but the further development of the existing Jewish community, with the assistance of Jews in other parts of the world, in order that it may become a centre in which the Jewish people as a whole may take, on grounds of religion and race, an interest and pride. But in order that this community should have the best prospect of free development and provide a full opportunity for the Jewish people to display its capacities, it is essential that it should know that it is in Palestine as of right and not on sufferance.

Il considérerait en effet qu'il est contraire à leurs obligations envers les Arabes en vertu du Mandat, ainsi qu'aux assurances qui ont été données au peuple arabe dans le passé, que la population arabe de Palestine doivent être soumise à un Etat juif contre son gré.

La nature du foyer national juif en Palestine a été décrite plus en détail dans le livre blanc de 1922 comme suit

"Au cours des deux ou trois dernières générations, les Juifs ont recréé en Palestine une communauté qui compte aujourd'hui 80 000 membres, dont environ un quart sont des agriculteurs ou des ouvriers agricoles. Cette communauté a ses propres organes politiques, une assemblée élue pour la direction de ses affaires domestiques, des conseils élus dans les villes et une organisation pour le contrôle de ses écoles. Elle a son Grand Rabbinate et son Conseil rabbinique élus pour la direction de ses affaires religieuses. Ses activités se déroulent en hébreu, langue vernaculaire, et une presse hébraïque répond à ses besoins. Elle a une vie intellectuelle particulière et une activité économique considérable. Cette communauté, donc, avec sa population urbaine et rurale, ses organisations politiques, religieuses et sociales, sa propre langue, ses propres coutumes, sa propre vie, a en fait des caractéristiques " nationales " .

Lorsqu'on demande ce que signifie le développement du foyer national juif en Palestine, on peut répondre que ce n'est pas une nationalité juive imposée à tous les habitants de Palestine, mais du développement de la communauté juive existante, avec l'aide des juifs d'autres parties du monde, afin qu'elle devienne un centre où le peuple juif dans son ensemble puisse y trouver intérêt et fierté, pour des raisons religieuses et raciales. Mais pour que cette communauté ait les meilleures perspectives de libre développement et donne au peuple juif la possibilité de montrer ses capacités, il est essentiel qu'elle sache qu'elle est en Palestine de plein droit et non suite à ses souffrances.

That is the reason why it is necessary that the existence of a Jewish National Home in Palestine should be internationally guaranteed, and that it should be formally recognised to rest upon ancient historic connection."

His Majesty's Government adhere to this interpretation of the (Balfour) Declaration of 1917 and regard it as an authoritative and comprehensive description of the character of the Jewish National Home in Palestine. It envisaged the further development of the existing Jewish community with the assistance of Jews in other parts of the world. Evidence that His Majesty's Government have been carrying out their obligation in this respect is to be found in the facts that, since the statement of 1922 was published, more than 300,000 Jews have immigrated to Palestine, and that the population of the National Home has risen to some 450,000, or approaching a third of the entire population of the country. Nor has the Jewish community failed to take full advantage of the opportunities given to it. The growth of the Jewish National Home and its achievements in many fields are a remarkable constructive effort which must command the admiration of the world and must be, in particular, a source of pride to the Jewish people.

In the recent discussions the Arab delegations have repeated the contention that Palestine was included within the area in which Sir Henry McMahon, on behalf of the British Government, in October, 1915, undertook to recognise and support Arab independence. The validity of this claim, based on the terms of the correspondence which passed between Sir Henry McMahon and the Sharif of Mecca, was thoroughly and carefully investigated by the British and Arab representatives during the recent conferences in London. Their report, which has been published, states that both the Arab and the British representatives endeavoured to understand the point of view of the other party but that they were unable to reach agreement upon an interpretation of the correspondence.

C'est la raison pour laquelle il est nécessaire que l'existence d'un foyer national juif en Palestine soit garantie au niveau international et qu'il soit officiellement reconnu comme reposant sur un lien historique ancien".

Le Gouvernement de Sa Majesté adhère à cette interprétation de la Déclaration (de Balfour) de 1917 et la considère comme une description officielle et complète du caractère du foyer national juif en Palestine. Elle envisageait le développement de la communauté juive existante avec l'aide des juifs d'autres parties du monde. La preuve que le Gouvernement de Sa Majesté s'est acquitté de ses obligations à cet égard se trouve dans le fait que, depuis la publication de la déclaration de 1922, plus de 300 000 Juifs ont immigré en Palestine et que la population du foyer national est passée à quelque 450 000, soit près du tiers de la population totale du pays. La communauté juive n'a pas non plus manqué de tirer pleinement parti des possibilités qui lui ont été offertes. La croissance du foyer national juif et ses réalisations dans de nombreux domaines constituent une construction remarquable dont le monde peut-être fier, et qui, en particulier, peut être une source de fierté pour le peuple juif.

Au cours des récentes discussions, les délégations arabes ont réitéré l'affirmation selon laquelle la Palestine faisait partie de la zone dans laquelle Sir Henry McMahon, au nom du gouvernement britannique, s'est engagé en octobre 1915 à reconnaître et soutenir l'indépendance arabe. La validité de cette affirmation, fondée sur les termes de la correspondance échangée entre Sir Henry McMahon et le Shérif de La Mecque³, a fait l'objet d'une enquête approfondie et minutieuse par les représentants britanniques et arabes lors des récentes conférences à Londres. Leur rapport, qui a été publié, indique que les représentants arabes et britanniques se sont efforcés de comprendre le point de vue de l'autre partie, mais qu'ils n'ont pas réussi à s'entendre sur une interprétation de la correspondance.

3 Hussein

There is no need to summarize here the arguments presented by each side. His Majesty's Government regret the misunderstandings which have arisen as regards some of the phrases used. For their part they can only adhere, for the reasons given by their representatives in the Report, to the view that the whole of Palestine west of Jordan was excluded from Sir Henry McMahon's pledge, and they therefore cannot agree that the McMahon correspondence forms a just basis for the claim that Palestine should be converted into an Arab State.

His Majesty's Government are charged as the Mandatory authority "to secure the development of self governing institutions" in Palestine. Apart from this specific obligation, they would regard it as contrary to the whole spirit of the Mandate system that the population of Palestine should remain forever under Mandatory tutelage. It is proper that the people of the country should as early as possible enjoy the rights of self-government which are exercised by the people of neighbouring countries. His Majesty's Government are unable at present to foresee the exact constitutional forms which government in Palestine will eventually take, but their objective is self government, and they desire to see established ultimately an independent Palestine State. It should be a State in which the two peoples in Palestine, Arabs and Jews, share authority in government in such a way that the essential interests of each are shared.

The establishment of an independent State and the complete relinquishment of Mandatory control in Palestine would require such relations between the Arabs and the Jews as would make good government possible. Moreover, the growth of self governing institutions in Palestine, as in other countries, must be an evolutionary process.

Il n'est pas nécessaire de résumer ici les arguments présentés par les deux parties. Le Gouvernement de Sa Majesté regrette les malentendus qui ont surgi au sujet de certaines des expressions utilisées. Pour leur part, ils ne peuvent qu'adhérer, pour les raisons invoquées par leurs représentants dans le rapport, à l'opinion selon laquelle l'ensemble de la Palestine à l'ouest du Jourdain a été exclue de la promesse de Sir Henry McMahon, et ils ne peuvent donc accepter que la correspondance de McMahon constitue une base juste à la revendication en faveur d'une Palestine transformée en un État arabe.

Le gouvernement de Sa Majesté est chargé en tant qu'autorité mandataire "*d'assurer le développement d'institutions autonomes*" en Palestine. En dehors de cette obligation spécifique, Il considérerait comme contraire à l'esprit même du système du mandat que la Palestine demeure éternellement sous tutelle. Il convient que la population du pays jouisse le plus tôt possible des droits de se gouverner eux-mêmes qu'exercent déjà les populations des pays voisins. Le gouvernement de Sa Majesté n'est pas en mesure à l'heure actuelle de prévoir les formes constitutionnelles exactes que prendra finalement le gouvernement en Palestine, mais son objectif est le self-government, et il souhaite voir s'établir un État indépendant en Palestine. Ce devrait être un État dans lequel les deux peuples de Palestine, les Arabes et les Juifs, partageront l'autorité au sein du gouvernement de telle sorte que les intérêts essentiels de chacun soient sauvegardés.

L'établissement d'un État indépendant et l'abandon complet du contrôle mandataire en Palestine nécessiteraient de telles relations entre les Arabes et les Juifs qui rendraient possible un bon gouvernement. De plus, la croissance des institutions autonomes en Palestine, comme dans d'autres pays, doit être un processus évolutif.

A transitional period will be required before independence is achieved, throughout which ultimate responsibility for the Government of the country will be retained by His Majesty's Government as the Mandatory authority, while the people of the country are taking an increasing share in the Government, and understanding and cooperation amongst them are growing. It will be the constant endeavour of His Majesty's Government to promote good relations between the Arabs and the Jews.

In the light of these considerations His Majesty's Government make the following declaration of their intentions regarding the future government of Palestine:

The objective of His Majesty's Government is the establishment within 10 years of an independent Palestine State in such treaty relations with the United Kingdom as will provide satisfactorily for the commercial and strategic requirements of both countries in the future. The proposal for the establishment of the independent State would involve consultation with the Council of the League of Nations with a view to the termination of the Mandate.

The independent State should be one in which Arabs and Jews share government in such a way as to ensure that the essential interests of each community are safeguarded.

The establishment of the independent State will be preceded by a transitional period throughout which His Majesty's Government will retain responsibility for the country. During the transitional period the people of Palestine will be given an increasing part in the government of their country. Both sections of the population will have an opportunity to participate in the machinery of government, and the process will be carried on whether or not they both avail themselves of it.

Une période de transition sera nécessaire avant l'accession à l'indépendance, pendant laquelle le Gouvernement de Sa Majesté conservera la responsabilité ultime du Gouvernement du pays en tant qu'autorité mandataire, tandis que le peuple du pays prendra une part croissante dans le Gouvernement et que la compréhension et la coopération entre eux se développeront. Le Gouvernement de Sa Majesté s'efforcera constamment de promouvoir de bonnes relations entre les Arabes et les Juifs.

A la lumière de ces considérations, le Gouvernement de Sa Majesté fait la déclaration suivante de ses intentions concernant le futur gouvernement de la Palestine :

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'Etat indépendant doit être un Etat dans lequel Arabes et Juifs partagent le gouvernement de manière à garantir que les intérêts essentiels de chaque communauté soient sauvegardés.

La création de l'État indépendant sera précédée d'une période de transition pendant laquelle le Gouvernement de Sa Majesté conservera la responsabilité du pays. Pendant la période de transition, la population de Palestine se verra accorder une part croissante dans le gouvernement de son pays. Les deux segments de la population auront l'occasion de participer à l'appareil gouvernemental, et le processus se poursuivra, qu'ils s'en prévalent ou non.

As soon as peace and order have been sufficiently restored in Palestine steps will be taken to carry out this policy of giving the people of Palestine an increasing part in the government of their country, the objective being to place Palestinians in charge of all the Departments of Government, with the assistance of British advisers and subject to the control of the High Commissioner. Arab and Jewish representatives will be invited to serve as heads of Departments approximately in proportion to their respective populations. The number of Palestinians in charge of Departments will be increased as circumstances permit until all heads of Departments are Palestinians, exercising the administrative and advisory functions which are presently performed by British officials. When that stage is reached consideration will be given to the question of converting the Executive Council into a Council of Ministers with a consequential change in the status and functions of the Palestinian heads of Departments.

His Majesty's Government make no proposals at this stage regarding the establishment of an elective legislature. Nevertheless they would regard this as an appropriate constitutional development, and, should public opinion in Palestine hereafter show itself in favour of such a development, they will be prepared, provided that local conditions permit, to establish the necessary machinery.

At the end of five years from the restoration of peace and order, an appropriate body representative of the people of Palestine and of His Majesty's Government will be set up to review the working of the constitutional arrangements during the transitional period and to consider and make recommendations regarding the constitution of the independent Palestine State.

Dès que la paix et l'ordre auront été suffisamment rétablis en Palestine, des mesures seront prises pour mener à bien cette politique consistant à donner à la population de Palestine une part croissante dans le gouvernement de son pays, l'objectif étant de placer des Palestiniens à la tête de tous les départements du gouvernement, avec l'assistance de conseillers britanniques et sous le contrôle du Haut Commissaire. Des représentants arabes et juifs seront invités à assumer les fonctions de chefs de département en proportion approximative de leur population respective. Le nombre de Palestiniens à la tête de départements sera augmenté si les circonstances le permettent jusqu'à ce que tous les chefs de départements soient des Palestiniens, exerçant les fonctions administratives et consultatives qui sont actuellement exercées par des fonctionnaires britanniques. A ce stade, la question de la transformation du Conseil exécutif en Conseil des ministres sera examinée, ce qui entraînera une modification du statut et des fonctions des chefs de département Palestiniens.

Le Gouvernement de Sa Majesté ne fait aucune proposition à ce stade concernant l'établissement d'une législature électorale. Néanmoins, ils considéreraient qu'il s'agit là d'une évolution constitutionnelle appropriée et, si l'opinion publique en Palestine se montre par la suite en faveur d'une telle évolution, ils seront prêts, si les conditions locales le permettent, à mettre en place les mécanismes nécessaires.

Au bout de cinq ans après le rétablissement de la paix et de l'ordre, un organe approprié, représentatif de la population de Palestine et du Gouvernement de Sa Majesté, sera créé pour examiner le fonctionnement des dispositions constitutionnels pendant la période de transition, la constitution de l'État de Palestine indépendant et formuler des recommandations à ce sujet.

His Majesty's Government will require to be satisfied that in the treaty contemplated by subparagraph (6) adequate provision has been made for:

the security of, and freedom of access to the Holy Places, and protection of the interests and property of the various religious bodies.

the protection of the different communities in Palestine in accordance with the obligations of His Majesty's Government to both Arabs and Jews and for the special position in Palestine of the Jewish National Home.

such requirements to meet the strategic situation as may be regarded as necessary by His Majesty's Government in the light of the circumstances then existing. His Majesty's Government will also require to be satisfied that the interests of certain foreign countries in Palestine, for the preservation of which they are at present responsible, are adequately safeguarded.

His Majesty's Government will do everything in their power to create conditions which will enable the independent Palestine State to come into being within 10 years. If, at the end of 10 years, it appears to His Majesty's Government that, contrary to their hope, circumstances require the postponement of the establishment of the independent State, they will consult with representatives of the people of Palestine, the Council of the League of Nations and the neighbouring Arab States before deciding on such a postponement. If His Majesty's Government come to the conclusion that postponement is unavoidable, they will invite the co-operation of these parties in framing plans for the future with a view to achieving the desired objective at the earliest possible date.

During the transitional period steps will be taken to increase the powers and responsibilities of municipal corporations and local councils.

Le Gouvernement de Sa Majesté exigera d'être convaincu que, dans le traité visé à l'alinéa 6), des dispositions adéquates ont été prises :

la sécurité et la liberté d'accès aux Lieux saints, ainsi que la protection des intérêts et des biens des diverses organisations religieuses.

la protection des différentes communautés en Palestine conformément aux obligations du Gouvernement de Sa Majesté envers les Arabes et les Juifs et à la position spéciale en Palestine de la Maison nationale juive.

les besoins nécessaires pour faire face à la situation stratégique que le gouvernement de Sa Majesté peut juger nécessaires compte tenu des circonstances qui existaient alors. Le Gouvernement de Sa Majesté exigera également d'être convaincu que les intérêts de certains pays étrangers en Palestine, dont ils sont actuellement responsables de la préservation, sont convenablement sauvegardés.

Le Gouvernement de Sa Majesté fera tout ce qui est en son pouvoir pour créer les conditions qui permettront à l'État de Palestine indépendant de voir le jour d'ici dix ans. Si, au bout de 10 ans, il apparaît au Gouvernement de Sa Majesté que, contrairement à leur espoir, les circonstances exigent le report de la création de l'État indépendant, ils consulteront les représentants de la population de Palestine, du Conseil de la Société des Nations et des États arabes voisins avant de décider d'un tel report. Si le gouvernement de Sa Majesté arrive à la conclusion que le report est inévitable, il invitera ces parties à collaborer à l'élaboration de plans pour l'avenir en vue d'atteindre l'objectif souhaité dans les meilleurs délais.

Au cours de la période de transition, des mesures seront prises pour accroître les pouvoirs et les responsabilités des corporations municipales et des conseils locaux.

Section II. Immigration

Under Article 6 of the Mandate, the Administration of Palestine, "while ensuring that the rights and position of other sections of the population are not prejudiced," is required to "facilitate Jewish immigration under suitable conditions." Beyond this, the extent to which Jewish immigration into Palestine is to be permitted is nowhere defined in the Mandate. But in the Command Paper of 1922 it was laid down that for the fulfilment of the policy of establishing a Jewish National Home:

"it is necessary that the Jewish community in Palestine should be able to increase its numbers by immigration. This immigration cannot be so great in volume as to exceed whatever may be the economic capacity of the country at the time to absorb new arrivals. It is essential to ensure that the immigrants should not be a burden upon the people of Palestine as a whole, and that they should not deprive any section of the present population of their employment."

In practice, from that date onwards until recent times, the economic absorptive capacity of the country has been treated as the sole limiting factor, and in the letter which Mr. Ramsay MacDonald, as Prime Minister, sent to Dr. Weizmann in February 1931 it was laid down as a matter of policy that economic absorptive capacity was the sole criterion. This interpretation has been supported by resolutions of the Permanent Mandates Commissioner. But His Majesty's Government do not read either the Statement of Policy of 1922 or the letter of 1931 as implying that the Mandate requires them, for all time and in all circumstances, to facilitate the immigration of Jews into Palestine subject only to consideration of the country's economic absorptive capacity. Nor do they find anything in the Mandate or in subsequent Statements of Policy to support the view that the establishment of a Jewish National Home in Palestine cannot be effected unless immigration is allowed to continue indefinitely.

Section II. Immigration

En vertu de l'article 6 du Mandat, l'Administration de Palestine, "tout en veillant à ce que les droits et la situation des autres catégories de la population ne soient pas lésés", est tenue de "faciliter l'immigration juive dans des conditions appropriées". Au-delà de cela, la mesure dans laquelle l'immigration juive en Palestine doit être autorisée n'est définie nulle part dans le mandat. Mais dans le document de commandement de 1922, il a été établi que pour l'accomplissement de la politique d'établissement d'un foyer national juif :

"il est nécessaire que la communauté juive de Palestine puisse augmenter ses effectifs par l'immigration. Cette immigration ne peut être d'un volume tel qu'elle dépasse la capacité économique du pays à l'époque d'absorber de nouveaux arrivants. Il est essentiel de veiller à ce que les immigrants ne soient pas un fardeau pour l'ensemble de la population de Palestine et à ce qu'ils ne privent aucune partie de la population actuelle de leur emploi."

Dans la pratique, depuis cette date jusqu'à ces derniers temps, la capacité d'absorption économique du pays a été considérée comme le seul facteur limitatif, et dans la lettre que M. Ramsay MacDonald, en sa qualité de Premier Ministre, a adressée à M. Weizmann en février 1931, il a été établi, pour des raisons politiques, que la capacité d'absorption économique était le seul critère. Cette interprétation a été appuyée par des résolutions du Commissaire aux mandats permanents. Mais le gouvernement de Sa Majesté n'interprète ni l'énoncé de politique de 1922 ni la lettre de 1931 comme impliquant que le mandat leur impose, pour toujours et en toutes circonstances, de faciliter l'immigration des Juifs en Palestine sous réserve uniquement de la capacité d'absorption économique du pays. Ils ne trouvent rien non plus dans le mandat ou dans les énoncés de politique ultérieurs pour appuyer l'opinion selon laquelle l'établissement d'un foyer national juif en Palestine ne peut se faire que si l'immigration peut se poursuivre indéfiniment.

If immigration has an adverse effect on the economic position in the country, it should clearly be restricted; and equally, if it has a seriously damaging effect on the political position in the country, that is a factor that should not be ignored. Although it is not difficult to contend that the large number of Jewish immigrants who have been admitted so far have been absorbed economically, the fear of the Arabs that this influx will continue indefinitely until the Jewish population is in a position to dominate them has produced consequences which are extremely grave for Jews and Arabs alike and for the peace and prosperity of Palestine. The lamentable disturbances of the past three years are only the latest and most sustained manifestation of this intense Arab apprehension. The methods employed by Arab terrorists against fellow Arabs and Jews alike must receive unqualified condemnation. But it cannot be denied that fear of indefinite Jewish immigration is widespread amongst the Arab population and that this fear has made possible disturbances which have given a serious setback to economic progress, depleted the Palestine exchequer, rendered life and property insecure, and produced a bitterness between the Arab and Jewish populations which is deplorable between citizens of the same country. If in these circumstances immigration is continued up to the economic absorptive capacity of the country, regardless of all other considerations, a fatal enmity between the two peoples will be perpetuated, and the situation in Palestine may become a permanent source of friction amongst all peoples in the Near and Middle East. His Majesty's Government cannot take the view that either their obligations under the Mandate, or considerations of common sense and justice, require that they should ignore these circumstances in framing immigration policy.

Si l'immigration a un effet négatif sur la situation économique du pays, elle devrait clairement être restreinte ; de même, si elle a un effet gravement préjudiciable sur la situation politique du pays, c'est un facteur qui ne doit pas être ignoré.

Bien qu'il ne soit pas difficile d'affirmer que le grand nombre d'immigrants juifs admis jusqu'à présent a été absorbés économiquement, la crainte qu'ont les Arabes que ce flot se poursuive indéfiniment jusqu'à ce que la population juive soit en mesure de les dominer a provoqué des conséquences extrêmement graves pour les Juifs et les Arabes ainsi que pour la paix et la prospérité en Palestine.

Les troubles regrettables des trois dernières années ne sont que la manifestation la plus récente et la plus durable de cette très forte appréhension arabe. Les méthodes employées par les terroristes arabes contre leurs compatriotes arabes et juifs doivent être condamnées sans réserve. Mais on ne peut nier que la crainte d'une immigration juive indéfinie est répandue parmi la population arabe et que cette peur a rendu possibles ces troubles qui ont sérieusement entravé le progrès économique, appauvri le Trésor public de Palestine, rendu la vie et les biens précaires, et produit une amertume entre les populations arabe et juive qui est déplorable entre citoyens du même pays. Si, dans ces circonstances, l'immigration se poursuit jusqu'à concurrence de la capacité d'absorption économique du pays, indépendamment de toute autre considération, une inimitié fatale entre les deux peuples se perpétuera, et la situation en Palestine pourrait devenir une source permanente de friction entre tous les peuples du Proche et du Moyen Orient. Le gouvernement de Sa Majesté ne peut pas considérer que ses obligations en vertu du mandat ou des considérations de bon sens et de justice exigent qu'il ignore ces circonstances dans l'élaboration de sa politique d'immigration.

In the view of the Royal Commission the association of the policy of the Balfour Declaration with the Mandate system implied the belief that Arab hostility to the former would sooner or later be overcome. It has been the hope of British Governments ever since the Balfour Declaration was issued that in time the Arab population, recognizing the advantages to be derived from Jewish settlement and development in Palestine, would become reconciled to the further growth of the Jewish National Home. This hope has not been fulfilled. The alternatives before His Majesty's Government are either (i) to seek to expand the Jewish National Home indefinitely by immigration, against the strongly expressed will of the Arab people of the country; or (ii) to permit further expansion of the Jewish National Home by immigration only if the Arabs are prepared to acquiesce in it. The former policy means rule by force. Apart from other considerations, such a policy seems to His Majesty's Government to be contrary to the whole spirit of Article 22 of the Covenant of the League of Nations, as well as to their specific obligations to the Arabs in the Palestine Mandate. Moreover, the relations between the Arabs and the Jews in Palestine must be based sooner or later on mutual tolerance and goodwill; the peace, security and progress of the Jewish National Home itself requires this. Therefore His Majesty's Government, after earnest consideration, and taking into account the extent to which the growth of the Jewish National Home has been facilitated over the last twenty years, have decided that the time has come to adopt in principle the second of the alternatives referred to above.

De l'avis de la Commission royale, l'association de la politique de la Déclaration Balfour avec le système du mandat impliquait la conviction que l'hostilité arabe à l'égard du premier serait tôt ou tard surmontée. Depuis la publication de la Déclaration Balfour, les gouvernements britanniques espèrent qu'avec le temps, la population arabe, reconnaissant les avantages à tirer de la colonisation et du développement juifs en Palestine, se réconciliera avec la croissance future du foyer national juif. Cet espoir n'a pas été réalisé. Les autres solutions qui s'offrent au Gouvernement de Sa Majesté sont soit i) de chercher à agrandir indéfiniment le foyer national juif par l'immigration, contre la volonté fermement exprimée par le peuple arabe du pays, soit ii) de n'autoriser l'expansion du foyer national juif par l'immigration que si les Arabes sont disposés à y souscrire. La première politique signifie gouverner par la force. Outre d'autres considérations, une telle politique semble au Gouvernement de Sa Majesté contraire à l'esprit même de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, ainsi qu'à leurs obligations spécifiques envers les Arabes dans le cadre du mandat sur la Palestine. De plus, les relations entre les Arabes et les Juifs en Palestine doivent tôt ou tard se fonder sur la tolérance mutuelle et la bonne volonté ; la paix, la sécurité et le progrès du foyer national juif lui-même l'exigent. C'est pourquoi le Gouvernement de Sa Majesté, après mûre réflexion et compte tenu de la mesure dans laquelle l'expansion du foyer national juif a été facilitée au cours des vingt dernières années, a décidé que le moment était venu d'adopter en principe la deuxième des alternatives susmentionnées.

It has been urged that all further Jewish immigration into Palestine should be stopped forthwith. His Majesty's Government cannot accept such a proposal. It would damage the whole of the financial and economic system of Palestine and thus effect adversely the interests of Arabs and Jews alike. Moreover, in the view of His Majesty's Government, abruptly to stop further immigration would be unjust to the Jewish National Home. But, above all, His Majesty's Government are conscious of the present unhappy plight of large numbers of Jews who seek refuge from certain European countries, and they believe that Palestine can and should make a further contribution to the solution of this pressing world problem. In all these circumstances, they believe that they will be acting consistently with their Mandatory obligations to both Arabs and Jews, and in the manner best calculated to serve the interests of the whole people of Palestine, by adopting the following proposals regarding immigration:

Jewish immigration during the next five years will be at a rate which, if economic absorptive capacity permits, will bring the Jewish population up to approximately one third of the total population of the country. Taking into account the expected natural increase of the Arab and Jewish populations, and the number of illegal Jewish immigrants now in the country, this would allow of the admission, as from the beginning of April this year, of some 75,000 immigrants over the next five years. These immigrants would, subject to the criterion of economic absorptive capacity, be admitted as follows:

For each of the next five years a quota of 10,000 Jewish immigrants will be allowed on the understanding that a shortage one year may be added to the quotas for subsequent years, within the five year period, if economic absorptive capacity permits.

Il a été instamment demandé que toute nouvelle immigration juive en Palestine soit immédiatement interrompue. Le gouvernement de Sa Majesté ne peut accepter une telle proposition. Cela porterait préjudice à l'ensemble du système financier et économique de la Palestine et nuirait ainsi aux intérêts tant des Arabes que des Juifs. De plus, de l'avis du gouvernement de Sa Majesté, il serait injuste pour le foyer national juif de mettre fin brusquement à une nouvelle immigration. Mais, par-dessus tout, le gouvernement de Sa Majesté est conscient du triste sort actuel d'un grand nombre de Juifs qui cherchent refuge dans certains pays européens, et il croit que la Palestine peut et doit apporter une nouvelle contribution à la solution de ce problème mondial urgent. Dans toutes ces circonstances, ils estiment qu'ils agiront conformément à leurs obligations mandataires envers les Arabes et les Juifs, et de la manière la mieux calculée pour servir les intérêts de toute la population de Palestine, en adoptant les propositions suivantes concernant l'immigration :

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. Ces immigrants, sous réserve du critère de la capacité d'absorption économique, seraient admis comme suit :

Pour chacune des cinq prochaines années, un quota de 10 000 immigrants juifs sera autorisé, étant entendu qu'une limitation d'une année supplémentaire pourra être ajoutée aux quotas des années suivantes, au cours de la période de cinq ans, si la capacité d'absorption économique le permet.

In addition, as a contribution towards the solution of the Jewish refugee problem, 25,000 refugees will be admitted as soon as the High Commissioner is satisfied that adequate provision for their maintenance is ensured, special consideration being given to refugee children and dependents.

The existing machinery for ascertaining economic absorptive capacity will be retained, and the High Commissioner will have the ultimate responsibility for deciding the limits of economic capacity. Before each periodic decision is taken, Jewish and Arab representatives will be consulted.

After the period of five years, no further Jewish immigration will be permitted unless the Arabs of Palestine are prepared to acquiesce in it.

His Majesty's Government are determined to check illegal immigration, and further preventive measures are being adopted. The numbers of any Jewish illegal immigrants who, despite these measures, may succeed in coming into the country and cannot be deported will be deducted from the yearly quotas.

His Majesty's Government are satisfied that, when the immigration over five years which is now contemplated has taken place, they will not be justified in facilitating, nor will they be under any obligation to facilitate, the further development of the Jewish National Home by immigration regardless of the wishes of the Arab population.

En outre, à titre de contribution à la solution du problème des réfugiés juifs, 25 000 réfugiés seront admis dès que le Haut-Commissaire aura acquis la certitude que les dispositions nécessaires à leur entretien seront prises, une attention particulière étant accordée aux enfants réfugiés et aux personnes à leur charge.

Les mécanismes existants de détermination de la capacité d'absorption économique seront maintenus, et c'est au Haut-Commissaire qu'il appartiendra en dernier ressort de décider des limites de la capacité économique. Avant chaque décision périodique, des représentants juifs et arabes seront consultés.

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.

Le Gouvernement de Sa Majesté est déterminé à contrôler l'immigration illégale et d'autres mesures préventives sont adoptées. Le nombre d'immigrants juifs illégaux qui, malgré ces mesures, peuvent réussir à entrer dans le pays et ne peuvent être expulsés sera déduit des quotas annuels.

Le Gouvernement de Sa Majesté est convaincu que, lorsque l'immigration de plus de cinq ans qui est maintenant envisagée aura eu lieu, ils ne seront pas justifiés de faciliter, ni n'auront l'obligation de faciliter, le développement ultérieur du foyer national juif par l'immigration, quels que soient les souhaits de la population arabe.

Section III. Land

The Administration of Palestine is required, under Article 6 of the Mandate, "while ensuring that the rights and position of other sections of the population are not prejudiced," to encourage "close settlement by Jews on the land," and no restriction has been imposed hitherto on the transfer of land from Arabs to Jews.

The Reports of several expert Commissions have indicated that, owing to the natural growth of the Arab population and the steady sale in recent years of Arab land to Jews, there is now in certain areas no room for further transfers of Arab land, whilst in some other areas such transfers of land must be restricted if Arab cultivators are to maintain their existing standard of life and a considerable landless Arab population is not soon to be created. In these circumstances, the High Commissioner will be given general powers to prohibit and regulate transfers of land. These powers will date from the publication of this statement of policy and the High Commissioner will retain them throughout the transitional period.

The policy of the Government will be directed towards the development of the land and the improvement, where possible, of methods of cultivation. In the light of such development it will be open to the High Commissioner, should he be satisfied that the "rights and position" of the Arab population will be duly preserved, to review and modify any orders passed relating to the prohibition or restriction of the transfer of land.

Section III. Propriété foncière

L'Administration de la Palestine est tenue, en vertu de l'article 6 du Mandat, "tout en veillant à ce que les droits et la situation des autres groupes de la population ne soient pas lésés", d'encourager "la colonisation étroite des terres par les Juifs" et aucune restriction n'a été imposée jusqu'ici au transfert des terres des arabes aux Juifs.

Les rapports de plusieurs commissions d'experts ont indiqué que, compte tenu de la croissance naturelle de la population arabe et de l'importance des ventes de terres arabes aux Juifs, en certains endroits il ne reste plus assez de place pour de nouveaux transferts de terres arabes, tandis qu'en d'autres endroits ces transferts doivent être limités pour que les cultivateurs arabes puissent garder leur niveau de vie actuel et que ne soit pas créée prochainement une importante population arabe sans terre. Dans ces circonstances, le haut-commissaire recevra tous les pouvoirs pour prohiber et réglementer les transferts de terres

Ces pouvoirs entreront en vigueur à compter de la publication de la présente déclaration de politique générale et le Haut-Commissaire les conservera pendant toute la période de transition.

La politique du Gouvernement sera axée sur le développement des terres et l'amélioration, dans la mesure du possible, des méthodes de culture. Compte tenu de cette évolution, le Haut Commissaire pourra, s'il est convaincu que les "droits et la situation" de la population arabe sont dûment préservés, examiner et modifier toute décision prise concernant l'interdiction ou la restriction du transfert des terres.

In framing these proposals His Majesty's Government have sincerely endeavoured to act in strict accordance with their obligations under the Mandate to both the Arabs and the Jews. The vagueness of the phrases employed in some instances to describe these obligations has led to controversy and has made the task of interpretation difficult. His Majesty's Government cannot hope to satisfy the partisans of one party or the other in such controversy as the Mandate has aroused. Their purpose is to be just as between the two people in Palestine whose destinies in that country have been affected by the great events of recent years, and who, since they live side by side, must learn to practice mutual tolerance, goodwill and co operation. In looking to the future, His Majesty's Government are not blind to the fact that some events of the past make the task of creating these relations difficult; but they are encouraged by the knowledge that as many times and in many places in Palestine during recent years the Arab and Jewish inhabitants have lived in friendship together. Each community has much to contribute to the welfare of their common land, and each must earnestly desire peace in which to assist in increasing the well being of the whole people of the country. The responsibility which falls on them, no less than upon His Majesty's Government, to co operate together to ensure peace is all the more solemn because their country is revered by many millions of Moslems, Jews and Christians throughout the world who pray for peace in Palestine and for the happiness of her people.

* * *

En formulant ces propositions, le Gouvernement de Sa Majesté s'est sincèrement efforcé d'agir en stricte conformité avec les obligations qui lui incombent en vertu de son mandat, tant à l'égard des Arabes que des Juifs. L'imprécision des expressions employées dans certains cas pour décrire ces obligations a donné lieu à des controverses et a rendu difficile la tâche de l'interprétation. Le Gouvernement de Sa Majesté ne peut espérer satisfaire les partisans de l'un ou l'autre parti dans la controverse que le mandat a suscitée. Son but est de se situer exactement au carrefour des deux peuples de Palestine dont les destinées dans ce pays ont été affectées par les grands événements de ces dernières années, et qui, puisqu'ils vivent côte à côte, doivent apprendre à pratiquer la tolérance mutuelle, la bonne volonté et la coopération. En se tournant vers l'avenir, le Gouvernement de Sa Majesté n'ignore pas que certains événements du passé rendent difficile l'établissement de ces relations, mais il est encouragé par le fait qu'autant de fois et en de nombreux endroits de Palestine, ces dernières années, les habitants arabes et juifs ont vécu ensemble en bonne entente. Chaque communauté a beaucoup à apporter au bien-être de sa terre commune, et chacun doit désirer sincèrement la paix pour contribuer à l'amélioration du bien-être de l'ensemble de la population du pays. La responsabilité qui leur incombe, au même titre qu'au gouvernement de Sa Majesté, de coopérer ensemble pour assurer la paix est d'autant plus solennelle que leur pays est vénéré par des millions de musulmans, juifs et chrétiens du monde entier qui prient pour la paix en Palestine et pour le bonheur de son peuple.

* * *

Annexe 11 : Documents officiels de l'Assemblée générale, deuxième session, Commission spéciale pour la Palestine, vol. I, 1947, p. 54-55.

Annex 11 : Official Records of the General Assembly, second session, Special Committee On Palestine, vol. I, 1947, p. 54-55.

NATIONS



UNIES

DOCUMENTS OFFICIELS DE LA DEUXIEME SESSION DE
L'ASSEMBLEE GENERALE

SUPPLEMENT No 11

COMMISSION SPECIALE
DES NATIONS UNIES
POUR LA PALESTINE



RAPPORT A L'ASSEMBLEE GENERALE

VOLUME I

Lake Success
New-York

1947

2. Que le Mandat prenne fin.
3. Qu'un Etat fédéral palestinien soit formé, qui serait composé à la fois d'Arabes et de Juifs.
4. Que les droits (ethniques, culturels, linguistiques et religieux) des Juifs soient pleinement protégés par la constitution.
5. Que tous les Lieux saints soient protégés et que des organismes spéciaux soient constitués à cette fin.

IV. RÉSERVES ET OBSERVATIONS PRÉSENTÉES PAR M. E. R. FABREGAT, REPRÉSENTANT DE L'URUGUAY

I. FRONTIÈRES ET TERRITOIRES DES NOUVEAUX ETATS; VILLE DE JÉRUSALEM

La délégation de l'Uruguay a voté en faveur de la solution finalement envisagée comme base de l'accord et de la résolution adoptée par la majorité des membres de la Commission spéciale en ce qui concerne la détermination des territoires et le tracé des frontières des Etats indépendants proposés dans le rapport de la majorité¹.

Lorsque la Commission, ayant terminé ses travaux en Palestine, vint siéger à Genève, la délégation de l'Uruguay présenta son plan complet, comportant les points suivants:

1. Solution territoriale du problème juif;
2. Création d'un Etat juif indépendant et d'un Etat arabe indépendant sur le territoire actuel de la Palestine;
3. Système de collaboration économique des deux Etats;
4. Régime administratif spécial pour la ville de Jérusalem et les autres Lieux saints de Palestine.

Le plan définitif, qui est devenu le rapport de la majorité, comprend précisément ces points fondamentaux. Lorsque ces points eurent été mis en harmonie avec les grandes lignes des autres propositions soumises à la Commission, et lorsqu'on eut réussi à éviter le mécanisme encombrant d'une confédération qui aurait pu réduire au minimum la souveraineté des deux Etats indépendants sans le consentement de leurs citoyens, et à éviter également la création d'un troisième Etat semi-théocratique, semi-politique, qu'auraient constitué Jérusalem et les territoires avoisinants, la délégation uruguayenne vota en faveur du plan finalement adopté par la majorité de la Commission, et de sa transcription sur la carte politique de la Palestine.

II

Bien qu'ayant soutenu et adopté cette solution de la partie la plus importante du problème pales-

¹ Voir volume I, chapitre VI.

6. Que l'immigration soit arrêtée, excepté dans les limites mentionnées dans le présent document et qu'une loi, relative à l'immigration future, soit passée par le nouveau Gouvernement dès qu'il sera formé.

7. Qu'un accord de tutelle soit conclu éventuellement pour une période de trois ans, pendant laquelle le pays chargé de l'administration devra prendre les mesures nécessaires pour mettre les Palestiniens à même d'administrer leur pays et de former un gouvernement.

tinien, la délégation uruguayenne formule des réserves sur les points suivants:

a) La division de la Galilée, dont la partie occidentale se trouverait incluse dans l'Etat arabe proposé aurait pour résultat d'inclure dans ledit Etat un certain nombre de colonies juives importantes, en particulier Nahariya et Hanita, dont la création est due à l'effort tenace de leurs habitants. Nous sommes fermement convaincus que ces colonies, qui constituent des foyers importants de progrès créée sur une côte autrefois déserte, doivent continuer à appartenir à la nation juive dont ils sont l'œuvre.

b) A notre avis, il serait difficile de justifier l'incorporation de la ville arabe de Jaffa dans le territoire juif.

c) De même, l'incorporation dans le territoire juif de la ville arabe de Bersabée et du territoire avoisinant ne répond pas aux données des faits.

Il convient également de noter que le partage de la Galilée qui, semble-t-il, risquerait de diminuer fortement les possibilités de développement économique de cette région, empêcherait également une grande partie des Juifs que l'immigration amènera en Palestine au cours des deux prochaines années de s'établir dans cette région, la privant ainsi de l'essor que l'introduction d'un nouvel outillage technique lui aurait valu. Les progrès réalisés récemment par les communautés juives donnent d'abondantes preuves de la transformation possible.

Il convient de même de ne pas oublier que si l'on examine le problème de la Palestine du point de vue du développement social, il faut prendre pour base, non la population "actuelle" — surtout si l'on tient compte des restrictions imposées à l'immigration depuis 1939 — mais la population "potentielle", qu'il est aisé de prévoir.

III. RECOMMANDATION XII: IMMIGRATION

La délégation uruguayenne a, à plusieurs reprises, manifesté son opposition à la recommandation XII adoptée par la majorité de la Commission (chapitre V du rapport).

A ce sujet, la position de la délégation uruguayenne est résumée dans la proposition de principe qu'elle a rédigée comme suit :

"La création d'un Etat juif constituera la solution territoriale du problème juif d'Europe et permettra de réparer en partie les dommages considérables subis sous la persécution nazie par le peuple juif, qui est encore exposé à de nouvelles injustices et à la discrimination raciale."

Il est évident que si le problème de Palestine est lié directement à celui de l'immigration, ce dernier à son tour est lié à deux faits bien connus auxquels il doit son acuité, tout d'abord la persécution nazie qui a coûté la vie de six millions de Juifs exterminés systématiquement dans les chambres à gaz et les fours crématoires du régime nazi ; en second lieu, la discrimination antisémite qui continue à exister et qui peut provoquer une recrudescence de persécutions et de violence.

De là, la nécessité urgente de trouver une solution territoriale au problème juif et d'en chercher les éléments en Palestine. Cette solution était à vrai dire prévue par le texte du Mandat de 1922, dont une disposition stipulait la création d'un foyer national juif en Palestine et, ainsi que la Commission a pu s'en rendre compte par elle-même, cette revendication est encore formulée aujourd'hui en des termes catégoriques par les Juifs d'Europe qui ont échappé à l'extermination nazie et qui sont disposés à subir les épreuves les plus dures dans leur nouvel exode, à travers le continent, vers la terre qui leur a été deux fois promise : par leur Dieu sur le mont Sinaï et par les nations qui rédigèrent le Mandat à San-Remo en 1922.

La délégation uruguayenne a, d'autre part, donné son appui total aux dispositions du rapport relatives à l'immigration. Lorsque cette question a été traitée, la délégation uruguayenne a proposé la création d'urgence d'un régime spécial en faveur des enfants juifs entassés actuellement dans

les camps de personnes déplacées en Europe et dans les camps de détention de Chypre.

Un million et demi de ces enfants ont péri au cours d'exterminations massives que la conscience du monde n'a pas réussi à arrêter. Les enfants qui ont survécu à cette horrible tragédie poursuivent une existence d'innocente détresse dans les camps de réfugiés, parmi les personnes chassées de leurs foyers par les persécutions et la guerre. La situation de ces enfants est absolument désespérée. C'est pourquoi la délégation uruguayenne a proposé à la Commission de rédiger une résolution spéciale demandant l'envoi immédiat en Palestine des milliers d'enfants et de mères qui subissent actuellement cette épreuve. Il convient d'ajouter que dans les circonstances actuelles il sera difficile à beaucoup d'entre eux de survivre aux rigueurs du prochain hiver.

La résolution de la Commission fixant à trente mille le nombre des personnes qui, pour des raisons humanitaires, constitueraient le contingent d'immigration en Palestine au cours de la "période de transition" est une solution généreuse et compréhensive de ce problème impérieux et fournit un appui précieux à la proposition présentée par la délégation uruguayenne.

La délégation uruguayenne présentera néanmoins cette proposition à l'Assemblée générale des Nations Unies en la séparant de l'ensemble du problème palestinien afin d'obtenir d'urgence la solution rendue nécessaire par la gravité de la situation.

VI

Lorsque cette question sera soumise à l'examen de l'Assemblée générale des Nations Unies, la délégation de l'Uruguay renouvellera s'il le faut l'autre proposition contenue dans le plan qu'elle a défendu devant la Commission et qui portait sur l'organisation constitutionnelle des deux Etats et sur leur future collaboration économique.

V. OPINION DE M. V. SIMIC, REPRÉSENTANT DE LA YOUGOSLAVIE

A. LETTRE D'ENVOI À SON EXCELLENCE M. E. SANDSTROM, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION SPÉCIALE POUR LA PALESTINE

Il avait été décidé, lors de la fixation de la procédure à adopter pour l'élaboration du rapport de la Commission à l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, qu'un seul rapport serait préparé et présenté. Cette décision avait été prise en dépit du fait déjà évident que deux opinions divergentes, en ce qui concerne la solution du problème palestinien, s'étaient manifestées au cours des débats de la Commission. Un point de vue, celui de la majorité, était en faveur du partage de la Palestine en deux Etats séparés,

un Etat arabe et un Etat juif, avec l'établissement d'une union économique. Le second point de vue, celui de la minorité, préconisait la création d'un Etat fédératif indépendant de Palestine.

Deux raisons surtout avaient motivé la décision que j'ai rappelée ci-dessus. Tout d'abord la divergence d'opinions qui se manifestait en ce qui concerne le règlement du problème palestinien n'avait pas empêché qu'un certain nombre de recommandations fussent les mêmes tant dans les propositions de la majorité que dans celles de la minorité. En second lieu, les membres de la Commission estimaient qu'ils n'étaient pas tenus de souscrire à l'une ou à l'autre des deux solutions,

Annexe 12 : Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 181 (II), 29 novembre 1947.

Annex 12 : United Nations General Assembly, Resolution 181 (II), 29 November 1947.

**RESOLUTION ADOPTED ON THE REPORT OF THE AD HOC COMMITTEE ON THE
PALESTINIAN QUESTION**

**RESOLUTION ADOPTÉE SUR LE RAPPORT DE LA COMMISSION AD HOC CHARGÉE
DE LA QUESTION PALESTINIENNE**

181 (III). Future government of Palestine

A

The General Assembly,

Having met in special session at the request of the mandatory Power to constitute and instruct a special committee to prepare for the consideration of the question of the future government of Palestine at the second regular session;

Having constituted a Special Committee and instructed it to investigate all questions and issues relevant to the problem of Palestine, and to prepare proposals for the solution of the problem, and

Having received and examined the report of the Special Committee (document A/364)¹ including a number of unanimous recommendations and a plan of partition with economic union approved by the majority of the Special Committee,

Considers that the present situation in Palestine is one which is likely to impair the general welfare and friendly relations among nations;

Takes note of the declaration by the mandatory Power that it plans to complete its evacuation of Palestine by 1 August 1948;

Recommends to the United Kingdom, as the mandatory Power for Palestine, and to all other Members of the United Nations the adoption and implementation, with regard to the future government of Palestine, of the Plan of Partition with Economic Union set out below;

Requests that

(a) The Security Council take the necessary measures as provided for in the plan for its implementation;

(b) The Security Council consider, if circumstances during the transitional period require such consideration, whether the situation in Palestine constitutes a threat to the peace. If it decides that such a threat exists, and in order to maintain international peace and security, the Security Council should supplement the authorization of the General Assembly by taking measures, under Articles 39 and 41 of the Charter, to empower the United Nations Commission, as provided in this

¹ See Official Records of the second session of the General Assembly, Supplement No. 11, Volumes I-IV.

**181 (III). Gouvernement futur de la
Palestine**

A

L'Assemblée générale,

Après s'être réunie en session spéciale à la requête de la Puissance mandataire, en vue de procéder à la constitution, et de définir le mandat, d'une commission spéciale chargée de préparer l'examen par l'Assemblée, en sa seconde session régulière, de la question du futur gouvernement de la Palestine;

Ayant constitué une Commission spéciale, et lui ayant donné mandat d'enquêter sur toutes les questions relatives au problème de la Palestine, et de préparer des propositions en vue de la solution de ce problème, et

Ayant reçu et examiné le rapport de la Commission spéciale (document A/364)¹, où figurent un certain nombre de recommandations présentées par la Commission à l'unanimité, et un plan de partage avec union économique approuvé par la majorité de la Commission spéciale,

Considère que la situation actuelle de la Palestine est de nature à nuire au bien général et aux relations amicales entre les nations;

Prend acte de la déclaration de la Puissance mandataire, par laquelle celle-ci fait connaître qu'elle se propose d'achever l'évacuation de la Palestine pour le 1er août 1948;

Recommande au Royaume-Uni, en tant que Puissance mandataire pour la Palestine, ainsi qu'à tous les autres Etats 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;

Demande

a) Que le Conseil de sécurité prenne les mesures nécessaires prévues dans le plan pour sa mise à exécution;

b) Que le Conseil de sécurité détermine, au cas où les circonstances l'exigeraient pendant la période de transition, si la situation en Palestine représente une menace contre la paix. S'il décide qu'une telle menace existe, et afin de maintenir la paix et la sécurité internationales, le Conseil de sécurité complètera l'autorisation de l'Assemblée générale par des mesures prises aux termes des Articles 39 et 41 de la Charte, qui donneront pouvoir à la Commission des Nations

¹ Voir les Documents officiels de la deuxième session de l'Assemblée générale, Supplément No 11, Volumes I-IV.

resolution, to exercise in Palestine the functions which are assigned to it by this resolution;

(c) The Security Council determine as a threat to the peace, breach of the peace or act of aggression, in accordance with Article 39 of the Charter, any attempt to alter by force the settlement envisaged by this resolution;

(d) The Trusteeship Council be informed of the responsibilities envisaged for it in this plan;

Calls upon the inhabitants of Palestine to take such steps as may be necessary on their part to put this plan into effect;

Appeals to all Governments and all peoples to refrain from taking any action which might hamper or delay the carrying out of these recommendations, and

Authorizes the Secretary-General to reimburse travel and subsistence expenses of the members of the Commission referred to in Part I, Section B, paragraph 1 below, on such basis and in such form as he may determine most appropriate in the circumstances, and to provide the Commission with the necessary staff to assist in carrying out the functions assigned to the Commission by the General Assembly.

B¹

The General Assembly

Authorizes the Secretary-General to draw from the Working Capital Fund a sum not to exceed \$2,000,000 for the purposes set forth in the last paragraph of the resolution on the future government of Palestine.

*Hundred and twenty-eighth plenary meeting,
29 November 1947.*

At its hundred and twenty-eighth plenary meeting on 29 November 1947 the General Assembly, in accordance with the terms of the above resolution, elected the following members of the United Nations Commission on Palestine:

BOLIVIA, CZECHOSLOVAKIA, DENMARK, PANAMA and PHILIPPINES.

PLAN OF PARTITION WITH ECONOMIC UNION

PART I

Future constitution and government of Palestine

A. TERMINATION OF MANDATE, PARTITION AND INDEPENDENCE

1. The Mandate for Palestine shall terminate as soon as possible but in any case not later than 1 August 1948.

¹This resolution was adopted without reference to a Committee.

Unies prévue dans la présente résolution d'exercer en Palestine les fonctions qui lui sont assignées dans la présente résolution;

c) Que le Conseil de sécurité considère comme menace contre la paix, rupture de paix ou acte d'agression, conformément à l'Article 39 de la Charte, toute tentative visant à modifier par la force le règlement prévu par la présente résolution;

d) Que le Conseil de tutelle soit informé de la responsabilité qui lui incombera aux termes de ce plan;

Invite les habitants de la Palestine à prendre toutes les mesures qui pourraient être nécessaires de leur part, en vue d'assurer l'application de ce plan;

Fait appel à tous les Gouvernements et tous les peuples pour qu'ils s'abstiennent de toute action qui risquerait d'entraver ou de retarder l'exécution de ces recommandations, et

Autorise le Secrétaire général à rembourser les frais de voyage et de subsistance des membres de la Commission dont il est fait mention ci-dessous (première partie, section B, paragraphe 1) sur telle base et sous telle forme qu'il estimera les plus appropriées aux circonstances, et à fournir à la Commission le personnel nécessaire pour l'aider à remplir les fonctions qui lui sont assignées par l'Assemblée générale.

B¹

L'Assemblée générale

Autorise le secrétaire général à prélever sur le Fonds de roulement une somme ne dépassant pas 2.000.000 de dollars, aux fins énoncées dans le dernier alinéa de la résolution relative au gouvernement futur de la Palestine.

*Cent-vingt huitième séance plénière,
le 29 novembre 1947.*

Au cours de sa cent-vingt-huitième séance plénière, tenue le 29 novembre 1947, et conformément aux termes de la résolution ci-dessus, l'Assemblée générale a élu les Membres suivants pour faire partie de la Commission des Nations Unies pour la Palestine:

BOLIVIE, TCHÉCOSLOVAQUIE, DANEMARK, PANAMA et PHILIPPINES.

PLAN DE PARTAGE AVEC UNION ECONOMIQUE

PREMIERE PARTIE

Constitution et gouvernement futurs de la Palestine

A. FIN DU MANDAT, PARTAGE ET INDEPENDANCE

1. Le Mandat pour la Palestine prendra fin aussitôt que possible, et en tous cas le 1er août 1948 au plus tard.

¹Cette résolution a été adoptée sans renvoi à une Commission.

2. The armed forces of the mandatory Power shall be progressively withdrawn from Palestine, the withdrawal to be completed as soon as possible but in any case not later than 1 August 1948.

The mandatory Power shall advise the Commission, as far in advance as possible, of its intention to terminate the Mandate and to evacuate each area.

The mandatory Power shall use its best endeavours to ensure that an area situated in the territory of the Jewish State, including a seaport and hinterland adequate to provide facilities for a substantial immigration, shall be evacuated at the earliest possible date and in any event not later than 1 February 1948.

3. Independent Arab and Jewish States and the Special International Regime for the City of Jerusalem, set forth in part III of this plan, shall come into existence in Palestine two months after the evacuation of the armed forces of the mandatory Power has been completed but in any case not later than 1 October 1948. The boundaries of the Arab State, the Jewish State, and the City of Jerusalem shall be as described in parts II and III below.

4. The period between the adoption by the General Assembly of its recommendation on the question of Palestine and the establishment of the independence of the Arab and Jewish States shall be a transitional period.

B. STEPS PREPARATORY TO INDEPENDENCE

1. A Commission shall be set up consisting of one representative of each of five Member States. The Members represented on the Commission shall be elected by the General Assembly on as broad a basis, geographically and otherwise, as possible.

2. The administration of Palestine shall, as the mandatory Power withdraws its armed forces, be progressively turned over to the Commission; which shall act in conformity with the recommendations of the General Assembly, under the guidance of the Security Council. The mandatory Power shall to the fullest possible extent co-ordinate its plans for withdrawal with the plans of the Commission to take over and administer areas which have been evacuated.

In the discharge of this administrative responsibility the Commission shall have authority to issue necessary regulations and take other measures as required.

The mandatory Power shall not take any action to prevent, obstruct or delay the implementation by the Commission of the measures recommended by the General Assembly.

3. On its arrival in Palestine the Commission shall proceed to carry out measures for the establishment of the frontiers of the Arab and Jewish States and the City of Jerusalem in accordance with the general lines of the recommendations of the General Assembly on the partition of Palestine. Nevertheless, the boundaries as described in part II of this plan are to be modified in such a way that village areas as a rule will not be divided by state boundaries unless pressing reasons make that necessary.

4. The Commission, after consultation with the democratic parties and other public organizations

2. Les forces armées de la Puissance mandataire évacueront progressivement la Palestine; cette évacuation devra être achevée aussitôt que possible, et en tous cas le 1er août 1948 au plus tard.

La Puissance mandataire informera la Commission aussi longtemps à l'avance que possible, de son intention de mettre fin au Mandat et d'évacuer chaque zone.

La Puissance mandataire fera tout ce qui est en son pouvoir pour assurer, à une date aussi rapprochée que possible, et en tous cas le 1er février 1948 au plus tard, l'évacuation d'une zone située sur le territoire de l'Etat juif et possédant un port maritime et un arrière-pays suffisants pour donner les facilités nécessaires en vue d'une immigration importante.

3. Les Etats indépendants arabe et juif ainsi que le Régime international particulier prévu pour la Ville de Jérusalem dans la troisième partie de ce plan, commenceront d'exister en Palestine deux mois après que l'évacuation des forces armées de la Puissance mandataire aura été achevée et, en tous cas, le 1er octobre 1948 au plus tard. Les frontières de l'Etat arabe, de l'Etat juif et de la Ville de Jérusalem seront les frontières indiquées aux deuxième et troisième parties ci-dessous.

4. La période qui s'écoulera entre l'adoption par l'Assemblée générale de ses recommandations sur la question palestinienne et l'établissement de l'indépendance des Etats juif et arabe sera une période de transition.

B. MESURES PREPARATOIRES A L'INDEPENDANCE

1. On instituera une Commission composée des représentants de cinq Etats Membres, à raison d'un représentant par Etat. Les Membres représentés au sein de cette Commission seront élus par l'Assemblée générale, sur une base, géographique ou autre, aussi large que possible.

2. A mesure que la Puissance mandataire retirera ses forces armées, elle transmettra progressivement l'administration de la Palestine à la Commission qui agira conformément aux recommandations de l'Assemblée générale et sous la direction du Conseil de sécurité. La Puissance mandataire coordonnera dans toute la mesure du possible son plan de retrait avec le plan établi par la Commission pour prendre en main et administrer les régions qui auront été évacuées.

Pour assurer les fonctions d'administration dont la responsabilité lui est confiée, la Commission aura autorité pour promulguer les règlements nécessaires et prendre toutes autres mesures utiles.

La Puissance mandataire ne se livrera à aucun acte de nature à gêner, empêcher ou retarder l'exécution par la Commission des mesures recommandées par l'Assemblée générale.

3. Dès son arrivée en Palestine, la Commission prendra des dispositions en vue de fixer les frontières des Etats juif et arabe et de la Ville de Jérusalem, en se conformant d'une manière générale aux recommandations de l'Assemblée générale relatives au partage de la Palestine. Néanmoins, le tracé des frontières, tel qu'il est indiqué dans la deuxième partie du plan, doit être modifié de manière qu'en règle générale, les territoires des villages ne soient pas coupés par la ligne frontière entre les deux Etats, à moins que des motifs pressants ne rendent nécessaire une telle mesure.

4. Après consultation avec les partis démocratiques et les autres organisations publiques des Etats

of the Arab and Jewish States, shall select and establish in each State as rapidly as possible a Provisional Council of Government. The activities of both the Arab and Jewish Provisional Councils of Government shall be carried out under the general direction of the Commission.

If by 1 April 1948 a Provisional Council of Government cannot be selected for either of the States, or, if selected, cannot carry out its functions, the Commission shall communicate that fact to the Security Council for such action with respect to that State as the Security Council may deem proper, and to the Secretary-General for communication to the Members of the United Nations.

5. Subject to the provisions of these recommendations, during the transitional period the Provisional Councils of Government, acting under the Commission, shall have full authority in the areas under their control, including authority over matters of immigration and land regulation.

6. The Provisional Council of Government of each State, acting under the Commission, shall progressively receive from the Commission full responsibility for the administration of that State in the period between the termination of the Mandate and the establishment of the State's independence.

7. The Commission shall instruct the Provisional Councils of Government of both the Arab and Jewish States, after their formation, to proceed to the establishment of administrative organs of government, central and local.

8. The Provisional Council of Government of each State shall, within the shortest time possible, recruit an armed militia from the residents of that State, sufficient in number to maintain internal order and to prevent frontier clashes.

This armed militia in each State shall, for operational purposes, be under the command of Jewish or Arab officers resident in that State, but general political and military control, including the choice of the militia's High Command, shall be exercised by the Commission.

9. The Provisional Council of Government of each State shall, not later than two months after the withdrawal of the armed forces of the mandatory Power, hold elections to the Constituent Assembly which shall be conducted on democratic lines.

The election regulations in each State shall be drawn up by the Provisional Council of Government and approved by the Commission. Qualified voters for each State for this election shall be persons over eighteen years of age who are: (a) Palestinian citizens residing in that State and (b) Arabs and Jews residing in the State, although not Palestinian citizens, who, before voting, have signed a notice of intention to become citizens of such State.

Arabs and Jews residing in the City of Jerusalem who have signed a notice of intention to become citizens, the Arabs of the Arab State and the Jews of the Jewish State, shall be entitled to vote in the Arab and Jewish States respectively.

Women may vote and be elected to the Constituent Assemblies.

During the transitional period no Jew shall be permitted to establish residence in the area of the proposed Arab State, and no Arab shall be permitted

arabe et juif, la Commission désignera et établira, aussi rapidement que possible, dans chaque Etat, un Conseil provisoire de gouvernement. Les Conseils provisoires de gouvernement des Etats arabe et juif agiront sous la direction générale de la Commission.

Si, au 1er avril 1948, il n'a pu être désigné de Conseil provisoire de gouvernement pour l'un ou l'autre Etat, ou si ce Conseil, une fois institué, ne peut s'acquitter de ses fonctions, la Commission en informera le Conseil de sécurité pour qu'il prenne à l'égard de cet Etat, les mesures qu'il jugera appropriées; elle en informera aussi le Secrétaire général qui avisera les Membres de l'Organisation des Nations Unies.

5. Pendant la période de transition, et sous réserve des dispositions des recommandations susdites, les Conseils provisoires de gouvernement, agissant sous la direction de la Commission, auront pleine autorité dans les zones qui dépendent d'eux, notamment en matière d'immigration et de réglementation foncière.

6. Le Conseil provisoire de gouvernement de chaque Etat, agissant sous la direction de la Commission, se verra progressivement confier par celle-ci l'entière responsabilité de l'administration de cet Etat pendant la période qui s'écoulera entre la cessation du mandat et l'établissement de l'indépendance dudit Etat.

7. Une fois les Conseils provisoires de gouvernement des Etats arabe et juif constitués, la Commission leur donnera mission de procéder à la création des organes administratifs du gouvernement central et des autorités locales.

8. Le Conseil provisoire de gouvernement de chaque Etat recrutera dans le plus bref délai possible, parmi les résidents de cet Etat, une milice armée assez nombreuse pour maintenir l'ordre dans le pays et pour prévenir les incidents de frontière.

Dans chaque Etat, cette milice armée opérera sous les ordres d'officiers juifs ou arabes résidant en cet Etat, mais la direction générale, politique et militaire de la milice, notamment la désignation du Haut commandement, sera exercée par la Commission.

9. Deux mois au plus tard après le retrait des forces armées de la Puissance mandataire, le Conseil provisoire de gouvernement de chaque Etat organisera des élections à l'Assemblée constituante, élections qui devront être conformes aux principes démocratiques.

Dans chaque Etat, les règlements concernant les élections seront établis par le Conseil provisoire de gouvernement et approuvés par la Commission. Pourront participer à ces élections, dans chaque Etat, toutes personnes de plus de dix-huit ans qui seront: a) citoyens palestiniens résidant dans cet Etat ou b) Arabes ou Juifs résidant dans l'Etat et qui, sans être citoyens palestiniens, auront, avant le vote, signé une déclaration affirmant expressément leur intention de devenir citoyens dudit Etat.

Les Arabes et les Juifs résidant dans la Ville de Jérusalem qui auront déclaré sous cette forme leur intention de devenir citoyens — les Arabes, citoyens de l'Etat arabe et les Juifs, citoyens de l'Etat juif — auront le droit de vote dans l'Etat arabe et dans l'Etat juif, respectivement.

Les femmes auront le droit de vote et seront éligibles aux Assemblées constituantes.

Pendant la période de transition, aucun Juif ne pourra établir sa résidence sur le territoire de l'Etat arabe envisagé, et aucun Arabe ne pourra établir sa

to establish residence in the area of the proposed Jewish State, except by special leave of the Commission.

10. The Constituent Assembly of each State shall draft a democratic constitution for its State and choose a provisional government to succeed the Provisional Council of Government appointed by the Commission. The constitutions of the States shall embody chapters 1 and 2 of the Declaration provided for in section C below and include *inter alia* provisions for:

(a) Establishing in each State a legislative body elected by universal suffrage and by secret ballot on the basis of proportional representation, and an executive body responsible to the legislature;

(b) Settling all international disputes in which the State may be involved by peaceful means in such a manner that international peace and security, and justice, are not endangered;

(c) Accepting the obligation of the State to refrain in its international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations;

(d) Guaranteeing to all persons equal and non-discriminatory rights in civil, political, economic and religious matters and the enjoyment of human rights and fundamental freedoms, including freedom of religion, language, speech and publication, education, assembly and association;

(e) Preserving freedom of transit and visit for all residents and citizens of the other State in Palestine and the City of Jerusalem, subject to considerations of national security, provided that each State shall control residence within its borders.

11. The Commission shall appoint a preparatory economic commission of three members to make whatever arrangements are possible for economic co-operation, with a view to establishing, as soon as practicable, the Economic Union and the Joint Economic Board, as provided in section D below.

12. During the period between the adoption of the recommendations on the question of Palestine by the General Assembly and the termination of the Mandate, the mandatory Power in Palestine shall maintain full responsibility for administration in areas from which it has not withdrawn its armed forces. The Commission shall assist the mandatory Power in the carrying out of these functions. Similarly the mandatory Power shall co-operate with the Commission in the execution of its functions.

13. With a view to ensuring that there shall be continuity in the functioning of administrative services and that, on the withdrawal of the armed forces of the mandatory Power, the whole administration shall be in the charge of the Provisional Councils and the Joint Economic Board, respectively, acting under the Commission, there shall be a progressive transfer, from the mandatory Power to the Commission, of responsibility for all the functions of government, including that of maintaining law and order in the areas from which the forces of the mandatory Power have been withdrawn.

14. The Commission shall be guided in its activities by the recommendations of the General Assem-

blée sur le territoire de l'Etat juif envisagé, sauf autorisation spéciale de la Commission.

10. L'Assemblée constituante de chaque Etat élaborera une constitution démocratique pour cet Etat et choisira un gouvernement provisoire qui succédera au Conseil provisoire de gouvernement désigné par la Commission. Les constitutions des Etats devront comprendre les clauses énoncées aux chapitres 1er et 2 de la Déclaration prévue à la section C ci-dessous et, entre autres, des dispositions:

a) Créant dans chaque Etat un corps législatif élu au suffrage universel et au scrutin secret sur la base de la représentation proportionnelle, ainsi qu'un organe exécutif responsable devant le corps législatif;

b) Permettant de régler, par des moyens pacifiques, tous différends internationaux dans lesquels l'Etat pourrait être impliqué, de telle manière que la paix et la sécurité internationales et la justice ne soient pas mises en danger;

c) Portant acceptation, par l'Etat, de l'obligation de s'abstenir, dans ses relations internationales, de tout recours à la menace ou à l'emploi de la force soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts de l'Organisation des Nations Unies;

d) Garantissant à toutes personnes, sans discrimination, des droits égaux en matière civile, politique, économique et religieuse et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté de culte, de langue, de parole et de publication, d'instruction, de réunion et d'association;

e) Garantissant la liberté de transit et de visite en Palestine et dans la Ville de Jérusalem à tous les résidents et citoyens de l'autre Etat, sous réserve de considérations de sécurité nationale et à condition que chaque Etat exerce le contrôle de la résidence à l'intérieur de ses frontières.

11. La Commission désignera une commission économique préparatoire de trois membres chargée de conclure tous arrangements possibles pour réaliser la coopération économique, en vue d'établir aussitôt que possible l'Union économique et le Conseil économique mixte prévus à la section D ci-dessous.

12. Pendant la période qui s'écoulera entre l'adoption par l'Assemblée générale des recommandations relatives à la question palestinienne et la cessation du Mandat, la Puissance mandataire de Palestine conservera l'entière responsabilité de l'administration des régions dont elle n'aura pas retiré ses forces armées. La Commission aidera la Puissance mandataire à s'acquitter de ces fonctions. De même, la Puissance mandataire collaborera avec la Commission dans l'exécution de ses fonctions.

13. En vue d'assurer la continuité dans le fonctionnement des services administratifs et pour que, au moment du retrait des forces armées de la Puissance mandataire, toute l'administration soit entre les mains des Conseils provisoires et du Conseil économique mixte, respectivement agissant sous la direction de la Commission, la Puissance mandataire transférera progressivement à la Commission toutes les fonctions gouvernementales, y compris la responsabilité du maintien de l'ordre public dans les régions d'où la Puissance mandataire aura retiré ses forces armées.

14. La Commission s'inspirera, dans son activité, des recommandations de l'Assemblée générale et

bly and by such instructions as the Security Council may consider necessary to issue.

The measures taken by the Commission, within the recommendations of the General Assembly, shall become immediately effective unless the Commission has previously received contrary instructions from the Security Council.

The Commission shall render periodic monthly progress reports, or more frequently if desirable, to the Security Council.

15. The Commission shall make its final report to the next regular session of the General Assembly and to the Security Council simultaneously.

C. DECLARATION

A declaration shall be made to the United Nations by the provisional government of each proposed State before independence. It shall contain *inter alia* the following clauses:

GENERAL PROVISION

The stipulations contained in the declaration are recognized as fundamental laws of the State and no law, regulation or official action shall conflict or interfere with these stipulations, nor shall any law, regulation or official action prevail over them.

CHAPTER 1

Holy Places, religious buildings and sites

1. Existing rights in respect of Holy Places and religious buildings or sites shall not be denied or impaired.

2. In so far as Holy Places are concerned, the liberty of access, visit and transit shall be guaranteed, in conformity with existing rights, to all residents and citizens of the other State and of the City of Jerusalem, as well as to aliens, without distinction as to nationality, subject to requirements of national security, public order and decorum.

Similarly, freedom of worship shall be guaranteed in conformity with existing rights, subject to the maintenance of public order and decorum.

3. Holy Places and religious buildings or sites shall be preserved. No act shall be permitted which may in any way impair their sacred character. If at any time it appears to the Government that any particular Holy Place, religious building or site is in need of urgent repair, the Government may call upon the community or communities concerned to carry out such repair. The Government may carry it out itself at the expense of the community or communities concerned if no action is taken within a reasonable time.

4. No taxation shall be levied in respect of any Holy Place, religious building or site which was exempt from taxation on the date of the creation of the State.

No change in the incidence of such taxation shall be made which would either discriminate between the owners or occupiers of Holy Places, religious buildings or sites, or would place such owners or occupiers in a position less favourable in relation to the general incidence of taxation than existed at the time of the adoption of the Assembly's recommendations.

5. The Governor of the City of Jerusalem shall have the right to determine whether the provisions

des instructions que le Conseil de sécurité jugera nécessaire de lui donner.

Les mesures prises par la Commission dans le cadre des recommandations de l'Assemblée générale, prendront immédiatement effet, à moins que le Conseil de sécurité n'ait donné au préalable à la Commission des instructions contraires.

La Commission présentera tous les mois, ou à intervalles plus rapprochés le cas échéant, un rapport au Conseil de sécurité sur la situation.

15. La Commission présentera son rapport final, simultanément à la prochaine session ordinaire de l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité.

C. DECLARATION

Avant la reconnaissance de l'indépendance, le gouvernement provisoire de chacun des Etats envisagés adressera à l'Organisation des Nations Unies une déclaration qui devra contenir, entre autres, les clauses suivantes:

DISPOSITION GÉNÉRALE

Les stipulations contenues dans la déclaration sont reconnues comme lois fondamentales de l'Etat. Aucune loi, aucun règlement et aucune mesure officielle ne pourront être en contradiction, en opposition avec ces stipulations ou leur faire obstacle et aucune loi, aucun règlement et aucune mesure officielle ne pourront prévaloir contre elles.

CHAPITRE PREMIER

Lieux saints, édifices et sites religieux

1. Il ne sera porté aucune atteinte aux droits existants concernant les lieux saints, édifices ou sites religieux.

2. En ce qui concerne les lieux saints, la liberté d'accès, de visite et de transit sera garantie, conformément aux droits existants, à tous les résidents ou citoyens de l'autre Etat et de la Ville de Jérusalem, ainsi qu'aux étrangers, sans distinction de nationalité, sous réserve de considérations de sécurité nationale et du maintien de l'ordre public et de la bienséance.

De même, le libre exercice du culte sera garanti conformément aux droits existants, compte tenu du maintien de l'ordre public et de la bienséance.

3. Les lieux saints et les édifices ou sites religieux seront préservés. Toute action de nature à compromettre, de quelque façon que ce soit, leur caractère sacré sera interdite. Si, à quelque moment, le Gouvernement estime qu'il y a des réparations urgentes à faire à un lieu saint, à un édifice ou à un site religieux quelconque, il pourra inviter la ou les communautés intéressées à procéder aux réparations. Il pourra procéder lui-même à ces réparations, aux frais de la ou des communautés intéressées, s'il n'est donné aucune suite à sa demande dans un délai raisonnable.

4. Aucun impôt ne sera perçu sur les lieux saints, édifices ou sites religieux qui étaient exemptés d'impôts lors de la création de l'Etat.

Il ne sera apporté à l'incidence des impôts aucune modification qui constituerait une discrimination entre les propriétaires ou occupants des lieux saints, édifices ou sites religieux, ou qui placerait ces propriétaires ou occupants dans une situation moins favorable, par rapport à l'incidence générale des impôts, qu'au moment de l'adoption des recommandations de l'Assemblée.

5. Le Gouverneur de la Ville de Jérusalem aura le droit de décider si les dispositions de la Constitu-

of the Constitution of the State in relation to Holy Places, religious buildings and sites within the borders of the State and the religious rights appertaining thereto, are being properly applied and respected, and to make decisions on the basis of existing rights in cases of disputes which may arise between the different religious communities or the rites of a religious community with respect to such places, buildings and sites. He shall receive full co-operation and such privileges and immunities as are necessary for the exercise of his functions in the State.

CHAPTER 2

Religious and minority rights

1. Freedom of conscience and the free exercise of all forms of worship, subject only to the maintenance of public order and morals, shall be ensured to all.

2. No discrimination of any kind shall be made between the inhabitants on the ground of race, religion, language or sex.

3. All persons within the jurisdiction of the State shall be entitled to equal protection of the laws.

4. The family law and personal status of the various minorities and their religious interests, including endowments, shall be respected.

5. Except as may be required for the maintenance of public order and good government, no measure shall be taken to obstruct or interfere with the enterprise of religious or charitable bodies of all faiths or to discriminate against any representative or member of these bodies on the ground of his religion or nationality.

6. The State shall ensure adequate primary and secondary education for the Arab and Jewish minority, respectively, in its own language and its cultural traditions.

The right of each community to maintain its own schools for the education of its own members in its own language, while conforming to such educational requirements of a general nature as the State may impose, shall not be denied or impaired. Foreign educational establishments shall continue their activity on the basis of their existing rights.

7. No restriction shall be imposed on the free use by any citizen of the State of any language in private intercourse, in commerce, in religion, in the Press or in publications of any kind, or at public meetings.¹

8. No expropriation of land owned by an Arab in the Jewish State (by a Jew in the Arab State)² shall be allowed except for public purposes. In all cases of expropriation full compensation as fixed by the Supreme Court shall be paid previous to dispossession.

¹ The following stipulation shall be added to the declaration concerning the Jewish State: "In the Jewish State adequate facilities shall be given to Arabic-speaking citizens for the use of their language, either orally or in writing, in the legislature, before the Courts and in the administration."

² In the declaration concerning the Arab State, the words "by an Arab in the Jewish State" should be replaced by the words "by a Jew in the Arab State".

tion de l'Etat concernant les lieux saints, édifices et sites religieux se trouvant sur le territoire de l'Etat, et les droits religieux s'y rapportant, sont bien et dûment appliqués et observés. Il aura également le droit de prendre, en se fondant sur les droits actuels, toutes décisions relatives aux différends qui pourraient surgir entre les diverses communautés religieuses ou les rites d'une communauté religieuse au sujet des lieux, édifices et sites susdits. Il devra recevoir une pleine coopération et jouira des privilèges et immunités nécessaires à l'exercice de ses fonctions dans l'Etat.

CHAPITRE 2

Droits religieux et droits des minorités

1. La liberté de conscience et le libre exercice de toutes les formes de culte compatibles avec l'ordre public et les bonnes mœurs seront garantis à tous.

2. Il ne sera fait aucune discrimination, quelle qu'elle soit, entre les habitants, du fait des différences de race, de religion, de langue ou de sexe.

3. Toutes les personnes relevant de la juridiction de l'Etat auront également droit à la protection de la loi.

4. Le droit familial traditionnel et le statut personnel des diverses minorités, ainsi que leurs intérêts religieux, y compris les fondations, seront respectés.

5. Sous réserve des nécessités du maintien de l'ordre public et de la bonne administration, on ne prendra aucune mesure qui mettrait obstacle à l'activité des institutions religieuses ou charitables de toutes confessions ou constituerait une intervention dans cette activité et on ne pourra faire aucune discrimination à l'égard des représentants ou des membres de ces institutions du fait de leur religion ou de leur nationalité.

6. L'Etat assurera à la minorité, arabe ou juive, l'enseignement primaire et secondaire, dans sa langue, et conformément à ses traditions culturelles.

Il ne sera porté aucune atteinte aux droits des communautés de conserver leurs propres écoles en vue de l'instruction et de l'éducation de leurs membres dans leur propre langue, à condition que ces communautés se conforment aux prescriptions générales sur l'instruction publique que pourra édicter l'Etat. Les établissements éducatifs étrangers poursuivront leur activité sur la base des droits existants.

7. Aucune restriction ne sera apportée à l'emploi, par tout citoyen de l'Etat, de n'importe quelle langue, dans ses relations personnelles, dans le commerce, la religion, la presse, les publications de toutes sortes ou les réunions publiques¹.

8. Aucune expropriation d'un terrain possédé par un Arabe dans l'Etat juif (par un Juif dans l'Etat arabe)² 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.

¹ La clause suivante sera ajoutée à la déclaration relative à l'Etat juif: "Dans l'Etat juif, des facilités suffisantes seront données aux citoyens de langue arabe, pour l'emploi de leur langue, soit oralement, soit par écrit, au corps législatif, devant les tribunaux et dans l'administration."

² Dans la déclaration relative à l'Etat arabe, les mots "par un Arabe dans l'Etat juif" seraient remplacés par les mots "par un Juif dans l'Etat arabe".

Citizenship, international conventions and financial obligations

1. *Citizenship.* Palestinian citizens residing in Palestine outside the City of Jerusalem, as well as Arabs and Jews who, not holding Palestinian citizenship, reside in Palestine outside the City of Jerusalem shall, upon the recognition of independence, become citizens of the State in which they are resident and enjoy full civil and political rights. Persons over the age of eighteen years may opt, within one year from the date of recognition of independence of the State in which they reside, for citizenship of the other State, providing that no Arab residing in the area of the proposed Arab State shall have the right to opt for citizenship in the proposed Jewish State and no Jew residing in the proposed Jewish State shall have the right to opt for citizenship in the proposed Arab State. The exercise of this right of option will be taken to include the wives and children under eighteen years of age of persons so opting.

Arabs residing in the area of the proposed Jewish State and Jews residing in the area of the proposed Arab State who have signed a notice of intention to opt for citizenship of the other State shall be eligible to vote in the elections to the Constituent Assembly of that State, but not in the elections to the Constituent Assembly of the State in which they reside.

2. *International conventions.* (a) The State shall be bound by all the international agreements and conventions, both general and special, to which Palestine has become a party. Subject to any right of denunciation provided for therein, such agreements and conventions shall be respected by the State throughout the period for which they were concluded.

(b) Any dispute about the applicability and continued validity of international conventions or treaties signed or adhered to by the mandatory Power on behalf of Palestine shall be referred to the International Court of Justice in accordance with the provisions of the Statute of the Court.

3. *Financial obligations.* (a) The State shall respect and fulfil all financial obligations of whatever nature assumed on behalf of Palestine by the mandatory Power during the exercise of the Mandate and recognized by the State. This provision includes the right of public servants to pensions, compensation or gratuities.

(b) These obligations shall be fulfilled through participation in the Joint Economic Board in respect of those obligations applicable to Palestine as a whole, and individually in respect of those applicable to, and fairly apportionable between, the States.

(c) A Court of Claims, affiliated with the Joint Economic Board, and composed of one member appointed by the United Nations, one representative of the United Kingdom and one representative of the State concerned, should be established. Any dispute between the United Kingdom and the State respecting claims not recognized by the latter should be referred to that Court.

(d) Commercial concessions granted in respect of any part of Palestine prior to the adoption of the resolution by the General Assembly shall continue to be valid according to their terms, unless modified by agreement between the concession-holder and the State.

Citoyenneté, conventions internationales et obligations financières

1. *Citoyenneté.* Les citoyens palestiniens résidant en Palestine, à l'extérieur de la Ville de Jérusalem, et les Arabes et Juifs qui, sans avoir la nationalité palestinienne, résident en Palestine à l'extérieur de la Ville de Jérusalem, deviendront citoyens de l'Etat dans lequel ils résident et jouiront de tous les droits civils et politiques, à partir du moment où l'indépendance aura été reconnue. Toute personne de plus de dix-huit ans pourra, dans le délai d'un an à dater du jour où l'indépendance de l'Etat sur le territoire duquel elle réside aura été reconnue, opter pour la nationalité de l'autre Etat, étant entendu qu'aucun Arabe résidant sur le territoire de l'Etat arabe envisagé n'aura le droit d'opter pour la nationalité de l'Etat juif envisagé, et qu'aucun Juif résidant dans l'Etat juif envisagé, n'aura le droit d'opter pour la nationalité de l'Etat arabe envisagé. Toute personne qui exercera ce droit d'option sera censée opter en même temps pour sa femme, et ses enfants de moins de dix-huit ans.

Les Arabes résidant sur le territoire de l'Etat juif envisagé et les Juifs résidant sur le territoire de l'Etat arabe envisagé qui ont signé une déclaration affirmant leur intention d'opter pour la nationalité de l'autre Etat pourront participer aux élections à l'Assemblée constituante de cet Etat, mais non aux élections à l'Assemblée constituante de l'Etat où ils ont leur résidence.

2. *Conventions internationales.* a) L'Etat sera lié par tous les accords et conventions internationaux, d'ordre général ou particulier, auxquels la Palestine est devenue partie. Ces accords et conventions seront respectés par l'Etat pendant toute la période pour laquelle ils ont été conclus, sous réserve de tout droit de dénonciation que ces accords peuvent prévoir.

b) Tout différend portant sur l'applicabilité ou la validité continue de conventions ou traités internationaux dont la Puissance mandataire est signataire ou auxquels elle a adhéré pour la Palestine, sera porté devant la Cour internationale de Justice, conformément aux dispositions du Statut de la Cour.

3. *Obligations financières.* a) L'Etat respectera et exécutera toutes les obligations financières, de quelque ordre qu'elles soient, assumées au nom de la Palestine par la Puissance mandataire au cours de l'exercice du mandat et reconnues par l'Etat. Cette disposition comprend le droit des fonctionnaires à des pensions, indemnités ou primes.

b) L'Etat remplira celles de ces obligations qui sont applicables à l'ensemble de la Palestine, en participant au Conseil économique mixte; il remplira individuellement celles qui, applicables aux Etats, peuvent être équitablement réparties entre eux.

c) Il conviendra de créer une Cour des revendications, rattachée au Conseil économique mixte et comprenant un membre nommé par l'Organisation des Nations Unies, un représentant du Royaume-Uni et un représentant de l'Etat intéressé. Tout différend entre le Royaume-Uni et l'Etat concernant les revendications non reconnues par ce dernier, sera soumis à cette Cour.

d) Les concessions commerciales accordées pour une partie quelconque de la Palestine, avant l'adoption de la résolution par l'Assemblée générale, seront maintenues conformément aux termes des contrats, à moins que ces derniers ne soient modifiés par voie d'accord entre le détenteur de la concession et l'Etat.

Miscellaneous provisions

1. The provisions of chapters 1 and 2 of the declaration shall be under the guarantee of the United Nations, and no modifications shall be made in them without the assent of the General Assembly of the United Nations. Any Member of the United Nations shall have the right to bring to the attention of the General Assembly any infraction or danger of infraction of any of these stipulations, and the General Assembly may thereupon make such recommendations as it may deem proper in the circumstances.

2. Any dispute relating to the application or the interpretation of this declaration shall be referred, at the request of either party, to the International Court of Justice, unless the parties agree to another mode of settlement.

D. ECONOMIC UNION AND TRANSIT

1. The Provisional Council of Government of each State shall enter into an undertaking with respect to Economic Union and Transit. This undertaking shall be drafted by the Commission provided for in section B, paragraph 1, utilizing to the greatest possible extent the advice and co-operation of representative organizations and bodies from each of the proposed States. It shall contain provisions to establish the Economic Union of Palestine and provide for other matters of common interest. If by 1 April 1948 the Provisional Councils of Government have not entered into the undertaking, the undertaking shall be put into force by the Commission.

The Economic Union of Palestine

2. The objectives of the Economic Union of Palestine shall be:

- (a) A customs union;
- (b) A joint currency system providing for a single foreign exchange rate;
- (c) Operation in the common interest on a non-discriminatory basis of railways; inter-State highways; postal, telephone and telegraphic services, and ports and airports involved in international trade and commerce;
- (d) Joint economic development, especially in respect of irrigation, land reclamation and soil conservation;
- (e) Access for both States and for the City of Jerusalem on a non-discriminatory basis to water and power facilities.

3. There shall be established a Joint Economic Board, which shall consist of three representatives of each of the two States and three foreign members appointed by the Economic and Social Council of the United Nations. The foreign members shall be appointed in the first instance for a term of three years; they shall serve as individuals and not as representatives of States.

4. The functions of the Joint Economic Board shall be to implement either directly or by delegation the measures necessary to realize the objectives of the Economic Union. It shall have all powers of organization and administration necessary to fulfil its functions.

5. The States shall bind themselves to put into

Dispositions diverses

1. Les dispositions des chapitres 1 et 2 de la déclaration seront garanties par l'Organisation des Nations Unies et aucune modification ne pourra y être apportée sans l'assentiment de l'Assemblée générale des Nations Unies. Tout Membre de l'Organisation des Nations Unies aura le droit d'attirer l'attention de l'Assemblée générale sur les violations ou les risques de violation de l'une quelconque de ces clauses et l'Assemblée générale pourra présenter telles recommandations qu'elle estimera appropriées aux circonstances.

2. Tout différend portant sur l'application ou l'interprétation de la présente déclaration sera, à la requête de l'une ou l'autre partie, soumis à la Cour internationale de Justice, à moins que les deux parties ne conviennent d'un autre mode de règlement.

D. UNION ECONOMIQUE ET TRANSIT

1. Le Conseil provisoire du gouvernement de chaque Etat signera un engagement relatif à l'Union économique et au transit. La Commission prévue au paragraphe 1 de la section B rédigera le texte de cet engagement en faisant appel dans la plus large mesure possible au concours et aux conseils des institutions et organismes représentatifs de chacun des Etats dont on envisage la création. Cet engagement comprendra des dispositions créant l'Union économique palestinienne, et réglerait également d'autres questions d'intérêt commun. Si, le 1er avril 1948, les Conseils provisoires de gouvernement n'ont pas signé l'engagement, c'est la Commission qui promulguera cet engagement.

L'Union économique palestinienne

2. L'Union économique palestinienne aura pour buts:

- a) La création d'une union douanière;
- b) L'établissement d'un système monétaire commun prévoyant un taux de change unique;
- c) L'administration, dans l'intérêt commun et sur une base non discriminatoire, des chemins de fer, des routes communes aux deux Etats, des services postaux, télégraphiques et téléphoniques, et des ports et aéroports qui participent aux échanges et au commerce internationaux;
- d) Le développement économique commun, particulièrement en ce qui concerne l'irrigation, la mise en valeur des terres et la conservation des sols;
- e) La possibilité, pour les deux Etats et pour la Ville de Jérusalem d'utiliser, sur une base non discriminatoire, les eaux et les sources d'énergie.

3. Il sera créé un Conseil économique mixte, composé de trois représentants pour chacun des deux Etats et de trois membres étrangers désignés par le Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies. Les membres étrangers seront nommés pour une période initiale de trois ans; ils exerceront leurs fonctions à titre individuel et non pas en tant que représentants d'Etats.

4. Le Conseil économique mixte aura pour fonctions de mettre en œuvre, directement ou par délégation, les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs de l'Union économique. Il sera investi de tous les pouvoirs d'organisation et d'administration nécessaires à l'accomplissement de sa tâche.

5. Les Etats s'engageront à appliquer les déci-

effect the decisions of the Joint Economic Board. The Board's decisions shall be taken by a majority vote.

6. In the event of failure of a State to take the necessary action the Board may, by a vote of six members, decide to withhold an appropriate portion of that part of the customs revenue to which the State in question is entitled under the Economic Union. Should the State persist in its failure to cooperate, the Board may decide by a simple majority vote upon such further sanctions, including disposition of funds which it has withheld, as it may deem appropriate.

7. In relation to economic development, the functions of the Board shall be the planning, investigation and encouragement of joint development projects, but it shall not undertake such projects except with the assent of both States and the City of Jerusalem, in the event that Jerusalem is directly involved in the development project.

8. In regard to the joint currency system the currencies circulating in the two States and the City of Jerusalem shall be issued under the authority of the Joint Economic Board, which shall be the sole issuing authority and which shall determine the reserves to be held against such currencies.

9. So far as is consistent with paragraph 2 (b) above, each State may operate its own central bank, control its own fiscal and credit policy, its foreign exchange receipts and expenditures, the grant of import licenses, and may conduct international financial operations on its own faith and credit. During the first two years after the termination of the Mandate, the Joint Economic Board shall have the authority to take such measures as may be necessary to ensure that—to the extent that the total foreign exchange revenues of the two States from the export of goods and services permit, and provided that each State takes appropriate measures to conserve its own foreign exchange resources—each State shall have available, in any twelve months' period, foreign exchange sufficient to assure the supply of quantities of imported goods and services for consumption in its territory equivalent to the quantities of such goods and services consumed in that territory in the twelve months' period ending 31 December 1947.

10. All economic authority not specifically vested in the Joint Economic Board is reserved to each State.

11. There shall be a common customs tariff with complete freedom of trade between the States, and between the States and the City of Jerusalem.

12. The tariff schedules shall be drawn up by a Tariff Commission, consisting of representatives of each of the States in equal numbers, and shall be submitted to the Joint Economic Board for approval by a majority vote. In case of disagreement in the Tariff Commission, the Joint Economic Board shall arbitrate the points of difference. In the event that the Tariff Commission fails to draw up any schedule by a date to be fixed, the Joint Economic Board shall determine the tariff schedule.

13. The following items shall be a first charge on the customs and other common revenue of the Joint Economic Board:

sions du Conseil économique mixte. Les décisions du Conseil seront prises à la majorité.

6. Dans le cas où un Etat négligera de prendre les mesures nécessaires, le Conseil pourra, par un vote affirmatif de six de ses membres, décider de retenir une partie déterminée de la part qui revient à l'Etat en question sur les recettes des douanes, en vertu de l'Union économique. Si l'Etat persiste à ne pas collaborer, le Conseil pourra décider, à la majorité simple, de prendre telles sanctions ultérieures qu'il jugera appropriées, y compris notamment l'utilisation des fonds qu'il aura retenus.

7. En ce qui concerne le développement économique, le Conseil aura pour fonctions de préparer, étudier et favoriser des programmes communs aux deux Etats, mais il ne pourra pas exécuter ces programmes sans l'assentiment des deux Etats et de la Ville de Jérusalem dans les cas où la Ville de Jérusalem sera directement intéressée aux programmes de développement.

8. En ce qui concerne le système monétaire commun, les monnaies circulant dans les deux Etats et dans la Ville de Jérusalem seront émises sous le contrôle du Conseil économique mixte qui sera la seule autorité émettrice et qui fixera les réserves à conserver pour la garantie de ces monnaies.

9. Dans la mesure où le permettra le paragraphe 2 b) ci-dessus, chaque Etat pourra posséder sa propre banque centrale, assurer lui-même le contrôle de sa politique fiscale et du crédit, de ses recettes et dépenses en devises étrangères, de l'octroi des licences d'importation, et procéder à des opérations financières internationales sur la base de son crédit personnel. Pendant les deux années qui suivront immédiatement la cessation du Mandat, le Conseil économique mixte aura autorité pour prendre toutes les dispositions qui pourraient être nécessaires pour que — dans la mesure où le permettra la somme totale des revenus en devises étrangères tirés par les deux Etats de l'exportation des biens et services, et pourvu que chaque Etat prenne les dispositions appropriées pour conserver ses propres ressources en devises étrangères — chaque Etat ait à sa disposition, pour n'importe quelle période de douze mois, une somme de devises étrangères suffisante pour garantir au territoire lui-même une quantité de biens et services importés équivalente à la quantité de biens et services requis par le territoire pendant les douze mois finissant au 31 décembre 1947.

10. Chaque Etat jouira de tous les pouvoirs économiques qui ne sont pas expressément confiés au Conseil économique mixte.

11. Il sera établi un tarif douanier commun prévoyant une liberté de commerce complète entre les Etats, ainsi qu'entre les Etats et la Ville de Jérusalem.

12. Les tarifs seront établis par une Commission tarifaire, composée de représentants de chacun des Etats en nombre égal, et seront soumis au Conseil économique mixte pour approbation à la majorité des voix. En cas de désaccord au sein de la Commission tarifaire, le Conseil économique mixte tranchera les questions en litige. Au cas où la Commission tarifaire ne parviendrait pas à établir un tarif dans le délai fixé, le Conseil économique mixte l'établira lui-même.

13. Les recettes des douanes et autres recettes ordinaires du Conseil économique mixte seront affectées en priorité aux catégories suivantes:

(a) The expenses of the customs service and of the operation of the joint services;

(b) The administrative expenses of the Joint Economic Board;

(c) The financial obligations of the Administration of Palestine consisting of:

(i) The service of the outstanding public debt;

(ii) The cost of superannuation benefits, now being paid or falling due in the future, in accordance with the rules and to the extent established by paragraph 3 of chapter 3 above.

14. After these obligations have been met in full, the surplus revenue from the customs and other common services shall be divided in the following manner: not less than 5 per cent and not more than 10 per cent to the City of Jerusalem; the residue shall be allocated to each State by the Joint Economic Board equitably, with the objective of maintaining a sufficient and suitable level of government and social services in each State, except that the share of either State shall not exceed the amount of that State's contribution to the revenues of the Economic Union by more than approximately four million pounds in any year. The amount granted may be adjusted by the Board according to the price level in relation to the prices prevailing at the time of the establishment of the Union. After five years, the principles of the distribution of the joint revenues may be revised by the Joint Economic Board on a basis of equity.

15. All international conventions and treaties affecting customs tariff rates, and those communications services under the jurisdiction of the Joint Economic Board, shall be entered into by both States. In these matters, the two States shall be bound to act in accordance with the majority vote of the Joint Economic Board.

16. The Joint Economic Board shall endeavour to secure for Palestine's exports fair and equal access to world markets.

17. All enterprises operated by the Joint Economic Board shall pay fair wages on a uniform basis.

Freedom of transit and visit

18. The undertaking shall contain provisions preserving freedom of transit and visit for all residents or citizens of both States and of the City of Jerusalem, subject to security considerations; provided that each State and the City shall control residence within its borders.

Termination, modification and interpretation of the undertaking

19. The undertaking and any treaty issuing therefrom shall remain in force for a period of ten years. It shall continue in force until notice of termination, to take effect two years thereafter, is given by either of the parties.

20. During the initial ten-year period, the undertaking and any treaty issuing therefrom may not be modified except by consent of both parties and with the approval of the General Assembly.

21. Any dispute relating to the application or the interpretation of the undertaking and any treaty

a) Les dépenses des services douaniers et l'entretien des autres services communs;

b) Les frais d'administration du Conseil économique mixte;

c) Les charges financières de l'administration de la Palestine, à savoir:

i) Le service de la dette publique;

ii) Les sommes dues au titre des retraites payées actuellement ou payables à l'avenir, conformément au règlement, et dans la mesure prévue par le paragraphe 3 du chapitre 3 ci-dessus.

14. Lorsque ces dépenses auront été entièrement couvertes, l'excédent des recettes provenant du service des douanes et d'autres services communs sera réparti de la façon suivante: une somme qui ne sera ni inférieure à 5 pour 100 ni supérieure à 10 pour 100 sera attribuée à la Ville de Jérusalem; le Conseil économique mixte attribuera le reste de façon équitable aux États juif et arabe afin de maintenir les services gouvernementaux et sociaux de chaque État à un niveau suffisant et convenable; toutefois, aucun des deux États ne pourra, en une année, se faire attribuer une somme dépassant de plus de quatre millions de livres environ le montant de sa contribution aux recettes de l'Union économique. Le Conseil pourra réviser les sommes accordées en comparant le niveau des prix au niveau existant au moment de la création de l'Union. A l'expiration d'un délai de cinq ans, le Conseil économique mixte pourra procéder à une révision des principes de répartition des recettes communes en s'inspirant de considérations d'équité.

15. Tous les accords et traités internationaux relatifs aux tarifs douaniers, ainsi qu'aux services des communications placés sous l'autorité du Conseil économique mixte, seront signés par les deux États. Dans ces domaines, les deux États seront tenus d'agir conformément à la décision de la majorité du Conseil économique mixte.

16. Le Conseil économique mixte s'efforcera d'obtenir pour les exportations de la Palestine un accès juste et égal aux marchés mondiaux.

17. Toutes les entreprises gérées par le Conseil économique mixte devront payer des salaires équitables sur une base uniforme.

Liberté de transit et de visite

18. L'engagement devra contenir des dispositions garantissant la liberté de transit et de visite à tous les résidents ou citoyens des deux États et de la Ville de Jérusalem, sous réserve des nécessités de sécurité; étant entendu que chaque État et la Ville assureront le contrôle des personnes résidant à l'intérieur de leurs territoires respectifs.

Dénonciation, modification et interprétation de l'engagement

19. L'engagement ainsi que tout traité s'y rattachant resteront en vigueur pendant une période de dix ans. Passé ce délai, il restera en vigueur jusqu'à ce que l'une des parties les dénonce, ladite dénonciation prenant effet après une période de deux ans.

20. Au cours de la période initiale de dix ans, l'engagement et tout traité s'y rattachant ne pourront être modifiés que du consentement des deux parties et avec l'approbation de l'Assemblée générale.

21. Tout différend au sujet de l'application ou de l'interprétation de l'engagement et de tout traité

issuing therefrom shall be referred, at the request of either party, to the International Court of Justice, unless the parties agree to another mode of settlement.

E. ASSETS

1. The movable assets of the Administration of Palestine shall be allocated to the Arab and Jewish States and the City of Jerusalem on an equitable basis. Allocations should be made by the United Nations Commission referred to in section B, paragraph 1, above. Immovable assets shall become the property of the government of the territory in which they are situated.

2. During the period between the appointment of the United Nations Commission and the termination of the Mandate, the mandatory Power shall, except in respect of ordinary operations, consult with the Commission on any measure which it may contemplate involving the liquidation, disposal or encumbering of the assets of the Palestine Government, such as the accumulated treasury surplus, the proceeds of Government bond issues, State lands or any other asset.

F. ADMISSION TO MEMBERSHIP IN THE UNITED NATIONS

When the independence of either the Arab or the Jewish State as envisaged in this plan has become effective and the declaration and undertaking, as envisaged in this plan, have been signed by either of them, sympathetic consideration should be given to its application for admission to membership in the United Nations in accordance with Article 4 of the Charter of the United Nations.

PART II

Boundaries¹

A. THE ARAB STATE

The area of the Arab State in Western Galilee is bounded on the west by the Mediterranean and on the north by the frontier of the Lebanon from Ras en Naqura to a point north of Saliha. From there the boundary proceeds southwards, leaving the built-up area of Saliha in the Arab State, to join the southernmost point of this village. Thence it follows the western boundary line of the villages of 'Alma, Rihaniya and Teitaba, thence following the northern boundary line of Meirun village to join the Acre-Safad sub-district boundary line. It follows this line to a point west of Es Sammu'i village and joins it again at the northernmost point of Farradiya. Thence it follows the sub-district boundary line to the Acre-Safad main road. From here it follows the western boundary of Kafr I'nan village until it reaches the Tiberias-Acre sub-district boundary line, passing to the west of the junction of the Acre-Safad and Lubiya-Kafr I'nan roads. From the

¹The boundary lines described in part II are indicated in Annex A. The base map used in marking and describing this boundary is "Palestine 1:250,000" published by the Survey of Palestine, 1946.

s'y rattachant sera renvoyé, à la demande de l'une ou de l'autre partie, devant la Cour internationale de Justice, à moins que les deux parties ne conviennent d'un autre mode de règlement.

E. BIENS MOBILIERS ET IMMOBILIERS

1. Les biens mobiliers de l'administration de la Palestine seront attribués aux Etats arabe et juif et à la Ville de Jérusalem sur une base équitable de répartition. La répartition devra être effectuée par la Commission des Nations Unies mentionnée à la section B, paragraphe 1, ci-dessus. Les biens immobiliers deviendront la propriété du gouvernement du territoire sur lequel ils sont situés.

2. Au cours de la période qui s'écoulera entre la date de nomination de la Commission des Nations Unies et l'expiration du mandat, la Puissance mandataire devra, pour toutes les opérations importantes, se mettre d'accord avec la Commission sur toutes les mesures qu'elle désierait envisager, notamment en ce qui concerne la liquidation, la disposition ou l'hypothèque des avoirs du Gouvernement de la Palestine, tels que les excédents du Trésor, les produits des émissions d'obligations du Gouvernement, les terres domaniales ainsi que tous autres avoirs.

F. ADMISSION COMME MEMBRE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Lorsque l'indépendance de l'Etat arabe ou de l'Etat juif, telle qu'elle est prévue dans le présent plan, sera devenue effective et que la déclaration et l'engagement prévus dans le présent plan auront été signés par l'un ou l'autre de ces Etats, il conviendra d'examiner avec bienveillance sa demande d'admission comme Membre des Nations Unies conformément à l'Article 4 de la Charte des Nations Unies.

DEUXIÈME PARTIE

Frontières¹

A. L'ETAT ARABE

La région de l'Etat arabe comprise dans la Galilée occidentale est limitée à l'ouest par la Méditerranée, et au nord par la frontière du Liban, de Ras en Naqura jusqu'à un point au nord de Saliha. De là, la frontière se dirige vers le sud, englobant dans l'Etat arabe l'agglomération de Saliha, et rejoint le point le plus méridional de ce village. Elle suit ensuite la ligne formée par la limite ouest des villages d'Alma, Rihaniya et Teitaba; elle emprunte ensuite la limite nord du village de Meirun et rejoint la limite des sous-districts d'Acre et de Safad. Elle suit cette ligne jusqu'à un point à l'ouest du village d'Es Sammu'i et la rejoint au point le plus septentrional de Farradiya. Elle suit ensuite la ligne marquant la limite des sous-districts jusqu'à la route d'Acre à Safad. De là, elle suit la limite occidentale du village de Kafr I'nan jusqu'à ce qu'elle rencontre la limite des sous-districts de Tibériade et d'Acre; elle passe alors à l'ouest de l'intersection des

¹ On trouvera à l'Annexe A le tracé des frontières décrites dans la deuxième partie. On a employé la carte de Palestine au 250.000^{ème} publiée en 1946 par le Survey of Palestine pour le tracé et la description de cette frontière.

La carte à laquelle le texte se réfère étant l'oeuvre des services géographiques britanniques, nous respectons l'orthographe anglaise des noms de lieu qui ne sont pas universellement connus.

south-west corner of Kafr I'nan village the boundary line follows the western boundary of the Tiberias sub-district to a point close to the boundary line between the villages of Maghar and Eilabun, thence bulging out to the west to include as much of the eastern part of the plain of Battuf as is necessary for the reservoir proposed by the Jewish Agency for the irrigation of lands to the south and east.

The boundary rejoins the Tiberias sub-district boundary at a point on the Nazareth-Tiberias road south-east of the built-up area of Tur'an; thence it runs southwards, at first following the sub-district boundary and then passing between the Kadoorie Agricultural School and Mount Tabor, to a point due south at the base of Mount Tabor. From here it runs due west, parallel to the horizontal grid line 230, to the north-east corner of the village lands of Tel Adashim. It then runs to the north-west corner of these lands, whence it turns south and west so as to include in the Arab State the sources of the Nazareth water supply in Yafa village. On reaching Ginneiger it follows the eastern, northern and western boundaries of the lands of this village to their south-west corner, whence it proceeds in a straight line to a point on the Haifa-Afula railway on the boundary between the villages of Sarid and El Mujeidil. This is the point of intersection.

The south-western boundary of the area of the Arab State in Galilee takes a line from this point, passing northwards along the eastern boundaries of Sarid and Gevat to the north-eastern corner of Nahalal, proceeding thence across the land of Kefar ha Horesh to a central point on the southern boundary of the village of 'Ilut, thence westwards along that village boundary to the eastern boundary of Beit Lahm, thence northwards and north-eastwards along its western boundary to the north-eastern corner of Waldheim and thence north-westwards across the village lands of Shafa 'Amr to the south-eastern corner of Ramat Yohanan. From here it runs due north-north-east to a point on the Shafa 'Amr-Haifa road, west of its junction with the road to I'Billin. From there it proceeds north-east to a point on the southern boundary of I'Billin situated to the west of the I'Billin-Birwa road. Thence along that boundary to its westernmost point, whence it turns to the north, follows across the village land of Tamra to the north-westernmost corner and along the western boundary of Julis until it reaches the Acre-Safad road. It then runs westwards along the southern side of the Safad-Acre road to the Galilee-Haifa District boundary, from which point it follows that boundary to the sea.

The boundary of the hill country of Samaria and Judea starts on the Jordan River at the Wadi Malih south-east of Beisan and runs due west to meet the Beisan-Jericho road and then follows the western side of that road in a north-westerly direction to the junction of the boundaries of the sub-districts of Beisan, Nablus, and Jenin. From that point it follows the Nablus-Jenin sub-district boundary westwards for a distance of about three kilometres and then turns north-westwards, passing to the east of the built-up areas of the villages of Jalbun and Faqu'a, to the boundary of the sub-districts of Jenin and Beisan at a point north-east of Nuris.

routes d'Acre à Safad et de Lubiya à Kafr I'nan. A partir de l'angle sud-ouest du village de Kafr I'nan, la frontière suit la limite ouest du sous-district de Tibériade jusqu'à un point voisin de la ligne formée par les limites des territoires des villages de Maghar et d'Eilabun; ensuite, elle fait saillie vers l'ouest et englobe, dans la partie orientale de la plaine de Battuf, le territoire nécessaire au réservoir envisagé par l'Agence juive pour l'irrigation des terres du sud et de l'est.

La frontière rejoint la limite du sous-district de Tibériade en un point de la route de Nazareth à Tibériade situé au sud-est de la région bâtie de Tur'an; de là, elle se dirige vers le sud, suivant d'abord la limite du sous-district, puis passant entre l'Ecole d'agriculture Kadoorie et le Mont Thabor jusqu'à un point exactement au sud du pied du Mont Thabor. De là, elle se dirige franchement à l'ouest, parallèlement à la ligne horizontale 230 du quadrillage, jusqu'à l'angle nord-est du territoire du village de Tel Adashim. Elle se dirige ensuite jusqu'à l'angle nord-ouest de ce territoire, puis tourne au sud et à l'ouest pour englober dans l'Etat arabe les sources du village de Yafa qui alimentent Nazareth. En atteignant Ginneiger, elle suit les limites est, nord et ouest du territoire de ce village jusqu'à leur angle sud-ouest; elle se dirige ensuite, en ligne droite, jusqu'à un point de la voie ferrée Haifa-Afula situé à la limite des territoires des villages de Sarid et d'El Mujeidil. C'est là le point d'intersection.

La frontière sud-ouest de la partie de l'Etat arabe comprise dans la Galilée emprunte une ligne qui, partant de ce point, se dirige vers le nord en suivant les limites est de Sarid et de Gevat jusqu'à l'angle nord-est de Nahalal. De là, elle traverse le territoire de Kefar ha Horesh jusqu'à un point central situé à la limite sud du village d'Ilut, puis se dirige vers l'ouest en suivant la limite de ce village jusqu'à la limite est de Beit Lahm. Elle s'infléchit ensuite vers le nord et le nord-est, en suivant la limite ouest de Beit Lahm jusqu'à l'angle nord-est de Waldheim, d'où elle se dirige vers le nord-ouest en coupant le territoire du village de Shafa'Amr jusqu'à l'angle sud-ouest de Ramat Yohanan. De ce point, elle oblique franchement en direction nord-nord-est jusqu'à un point situé sur la route de Shafa'Amr à Haifa, à l'ouest de l'intersection de cette route avec la route de I'Billin. De là, elle se dirige vers le nord-est, jusqu'à un point situé à la limite sud de I'Billin, à l'ouest de la route de I'Billin à Birwa. La frontière suit alors cette limite jusqu'à son point le plus occidental et, tournant vers le nord, coupe le territoire du village de Tamra, jusqu'à l'angle le plus au nord-ouest de ce territoire et suit la limite ouest de Julis jusqu'à sa rencontre avec la route d'Acre à Safad. Elle se prolonge ensuite vers l'ouest en suivant le bord sud de la route de Safad à Acre jusqu'à la limite des districts de Galilée et de Haifa qu'elle emprunte ensuite jusqu'à la mer.

La frontière de la région accidentée de Samarie et de Judée part du Jourdain, au confluent de l'oued Malih, au sud-est de Beissan et prend franchement la direction ouest jusqu'à atteindre la route de Beisan à Jéricho, puis emprunte le bord ouest de cette route en direction du nord-ouest jusqu'au point d'intersection des limites des sous-districts de Beissan, de Naplouse et de Jenin. Partant de ce point, elle suit la limite des sous-districts de Naplouse et de Jenin en direction de l'ouest, sur une distance de trois kilomètres environ, puis tourne en direction nord-ouest, en contournant à l'est l'agglomération des villages de Jalbun et de Faqu'a,

Thence it proceeds first north-westwards to a point due north of the built-up area of Zir'in and then westwards to the Afula-Jenin railway, thence north-westwards along the district boundary line to the point of intersection on the Hejaz railway. From here the boundary runs south-westwards, including the built-up area and some of the land of the village of Kh.Lid in the Arab State to cross the Haifa-Jenin road at a point on the district boundary between Haifa and Samaria west of El Mansi. It follows this boundary to the southernmost point of the village of El Buteimat. From here it follows the northern and eastern boundaries of the village of Ar'ara, rejoining the Haifa-Samaria district boundary at Wadi'Ar'a, and thence proceeding south-south-westwards in an approximately straight line joining up with the western boundary of Qaqun to a point east of the railway line on the eastern boundary of Qaqun village. From here it runs along the railway line some distance to the east of it to a point just east of the Tulkarm railway station. Thence the boundary follows a line half-way between the railway and the Tulkarm-Qalqiliya-Jaljuliya and Ras el Ein road to a point just east of Ras el Ein station, whence it proceeds along the railway some distance to the east of it to the point on the railway line south of the junction of the Haifa-Lydd'a and Beit Nabala lines, whence it proceeds along the southern border of Lydda airport to its south-west corner, thence in a south-westerly direction to a point just west of the built-up area of Sarafand el 'Amar, whence it turns south, passing just to the west of the built-up area of Abu el Fadil to the north-east corner of the lands of Beer Ya'-Aqov. (The boundary line should be so demarcated as to allow direct access from the Arab State to the airport.) Thence the boundary line follows the western and southern boundaries of Ramle village, to the north-east corner of El Na'ana village, thence in a straight line to the southernmost point of El Barriya, along the eastern boundary of that village and the southern boundary of 'Innaba village. Thence it turns north to follow the southern side of the Jaffa-Jerusalem road until El Qubab, whence it follows the road to the boundary of Abu Shusha. It runs along the eastern boundaries of Abu Shusha, Seidun, Hulda to the southernmost point of Hulda, thence westwards in a straight line to the north-eastern corner of Umm Kalkha, thence following the northern boundaries of Umm Kalkha, Qazaza and the northern and western boundaries of Mukhezim to the Gaza District boundary and thence runs across the village lands of El Mismiya, El Kabira, and Yasur to the southern point of intersection, which is midway between the built-up areas of Yasur and Batani Sharqi.

From the southern point of intersection the boundary lines run north-westwards between the villages of Gan Yavne and Barqa to the sea at a point half way between Nabi Yunis and Minat el Qila, and south-eastwards to a point west of Qastina, whence it turns in a south-westerly direction, passing to the east of the built-up areas of Es Sawafir, Esh Sharqiya and Ibdis. From the south-east corner of Ibdis village it runs to a point south-west of the built-up area of Beit 'Affa, crossing the Hebron-El Majdal road just to the west of the built-up area of Iraq Suweidan. Thence it proceeds southwards along the western village boundary of El Faluja to

jusqu'à la limite des sous-districts de Jenin et de Beissan, en un point situé au nord-est de Nuris. De là, elle se dirige tout d'abord en direction nord-ouest jusqu'à un point situé franchement au nord de l'agglomération de Zir'in, puis va dans la direction de l'ouest jusqu'à la voie ferrée Afula-Jenin et, de là, s'élançe vers le nord-ouest en suivant la limite du district jusqu'à sa rencontre avec la voie ferrée du Hedjaz. A partir de là, la frontière se dirige en direction du sud-ouest, englobant dans l'Etat arabe l'agglomération et une partie du territoire du village de Kh.Lid et traverse la route de Haifa à Jenin en un point de la limite du district situé entre Haifa et Samarie, à l'ouest d'El Mansi. Elle suit cette limite jusqu'à l'extrême sud du village d'El Buteimat. De là, elle suit les limites nord et est du village d'Ar'ara, rejoint la limite des districts de Haifa et de Samarie à l'ouest 'Ara et se dirige ensuite en direction sud-sud-ouest, et, presque en ligne droite, rejoint la limite ouest de Qaqun en un point situé à l'est de la voie ferrée, à la limite est du village de Qaqun. De là, elle suit le bord est de la voie ferrée sur une certaine distance jusqu'à un point situé exactement à l'est de la gare de Tulkarm. Ensuite la frontière emprunte une ligne à mi-distance du chemin de fer et de la route Tulkarm-Qalqiliya-Jaljuliya-Ras el Ein, jusqu'à un point situé juste à l'est de la gare de Ras el Ein; de là, elle suit le bord est de la voie ferrée sur une certaine distance jusqu'au point de la voie situé au sud de l'intersection des lignes Haifa-Lidda et Beit-Nabala; puis elle suit la bordure sud de l'aéroport de Lidda jusqu'à son angle sud-ouest; de là, elle va en direction du sud-ouest jusqu'à un point situé exactement à l'ouest de l'agglomération de Sarafand el 'Amar. Elle tourne ensuite vers le sud, en passant exactement à l'ouest de la zone bâtie d'Abu el Fadil et va jusqu'à l'angle nord-est du territoire de Beer Ya' Aqov (la frontière devra être établie de manière à permettre d'accéder directement à l'aéroport en venant de l'Etat arabe). Ensuite, la frontière longe les limites ouest et sud du village de Ramle jusqu'à l'angle nord-est du village de El Na'ana. Puis elle s'enfonçe en ligne droite jusqu'au point le plus méridional d'El Barriya, en suivant la limite est de ce village et la limite sud du village de 'Innaba. Elle s'incline ensuite vers le nord pour suivre le côté sud de la route de Jaffa à Jérusalem jusqu'à El Qubab d'où elle suit la route se dirigeant vers les limites du territoire d'Abu Shusha. Elle emprunte les limites orientales d'Abu Shusha, de Seidun et de Hulda, jusqu'à l'extrémité sud de Hulda, d'où elle se dirige vers l'ouest selon une ligne droite jusqu'à l'angle nord-est d'Umm Kalkha pour suivre ensuite les limites septentrionales d'Umm Kalkha, de Qazaza et les limites septentrionales et occidentales du Mukhezim jusqu'à la limite du district de Gaza; elle traverse ensuite le territoire des villages d'El Mismiya, d'El Kabira et de Yasur, jusqu'au point d'intersection méridional qui se trouve à mi-chemin entre les agglomérations de Yasur et Batani Sharqi.

Du point d'intersection méridional, la frontière se dirige d'une part vers le nord-ouest entre les villages de Gan Yavne et de Barqa, pour atteindre la mer à un point situé à mi-chemin entre Nabi Yunis et Minat el Qila, et d'autre part vers le sud-est jusqu'à un point situé à l'ouest de Qastina, s'inclinant ensuite vers le sud-ouest pour passer à l'est des agglomérations d'Es Sawafir d'Esh Sharqiya et d'Ibdis. De l'angle sud-est du village d'Ibdis, elle se dirige vers un point situé au sud-ouest de l'agglomération de Beit 'Affa, traversant la route qui va d'Hébron à El Majdal juste à l'ouest de l'agglomération d'Iraq Suweidan. Elle suit ensuite vers le sud

the Beersheba sub-district boundary. It then runs across the tribal lands of 'Arab el Jubarat to a point on the boundary between the sub-districts of Beersheba and Hebron north of Kh. Khuweilifa, whence it proceeds in a south-westerly direction to a point on the Beersheba-Gaza main road two kilometres to the north-west of the town. It then turns south-eastwards to reach Wadi Sab' at a point situated one kilometre to the west of it. From here it turns north-eastwards and proceeds along Wadi Sab' and along the Beersheba-Hebron road for a distance of one kilometre, whence it turns eastwards and runs in a straight line to Kh. Kuseifa to join the Beersheba-Hebron sub-district boundary. It then follows the Beersheba-Hebron boundary eastwards to a point north of Ras Ez Zuweira, only departing from it so as to cut across the base of the indentation between vertical grid lines 150 and 160.

About five kilometres north-east of Ras ez Zuweira it turns north, excluding from the Arab State a strip along the coast of the Dead Sea not more than seven kilometres in depth, as far as Ein Geddi, whence it turns due east to join the Transjordan frontier in the Dead Sea.

The northern boundary of the Arab section of the coastal plain runs from a point between Minat el Qila and Nabi Yunis, passing between the built-up areas of Gan Yavne and Barqa to the point of intersection. From here it turns south-westwards, running across the lands of Batani Sharqi, along the eastern boundary of the lands of Beit Daras and across the lands of Julis, leaving the built-up areas of Batani Sharqi and Julis to the westwards, as far as the north-west corner of the lands of Beit Tima. Thence it runs east of El Jiya across the village lands of El Barbara along the eastern boundaries of the villages of Beit Jirja, Deir Suneid and Dimra. From the south-east corner of Dimra the boundary passes across the lands of Beit Hanun, leaving the Jewish lands of Nir-Am to the eastwards. From the south-east corner of Beit Hanun the line runs south-west to a point south of the parallel grid line 100, then turns north-west for two kilometres, turning again in a south-westerly direction and continuing in an almost straight line to the north-west corner of the village lands of Kirbet Ikhza'a. From there it follows the boundary line of this village to its southernmost point. It then runs in a southerly direction along the vertical grid line 90 to its junction with the horizontal grid line 70. It then turns south-eastwards to Kh. el Ruheiba and then proceeds in a southerly direction to a point known as El Baha, beyond which it crosses the Beersheba-El 'Auja main road to the west of Kh. el Mushrifa. From there it joins Wadi 'El Zaiyatin just to the west of El Subeita. From there it turns to the north-east and then to the south-east following this wadi and passes to the east of 'Abda to join Wadi Nafkh. It then bulges to the south-west along Wadi Nafkh, Wadi Ajrim and Wadi Lissan to the point where Wadi Lissan crosses the Egyptian frontier.

The area of the Arab enclave of Jaffa consists of that part of the town-planning area of Jaffa which lies to the west of the Jewish quarters lying south of Tel-Aviv, to the west of the continuation of Herzl street up to its junction with the Jaffa-Jerusalem road, to the south-west of the section of the Jaffa-

la limite ouest du territoire du village d'El Faluja jusqu'à la limite du sous-district de Bersabée. De là elle traverse les terrains de pâture de 'Arab el Jubarat jusqu'à un point situé à la limite des sous-districts de Bersabée et d'Hébron, au nord de Kh. Khuweilifa. Elle se dirige ensuite vers le sud-ouest jusqu'à un point de la grande route de Bersabée à Gaza, situé à deux kilomètres au nord-ouest de la ville. Elle s'incline alors vers le sud-est pour atteindre l'oued Sab' en un point situé à un kilomètre à l'ouest de la ville. De là, elle s'incline vers le nord-est et suit l'oued Sab', puis la route de Bersabée à Hébron sur une distance d'un kilomètre; elle tourne ensuite vers l'est et se dirige en suivant un tracé rectiligne jusqu'à Kh. Kuseifa, où elle rejoint la limite des sous-districts de Bersabée et d'Hébron, qu'elle suit en direction de l'est jusqu'à un point au nord de Ras Ez Zuweira, ne la quittant que pour traverser la base du saillant situé entre les lignes verticales 150 et 160 du quadrillage.

A cinq kilomètres environ au nord-est de Ras Ez Zuweira, elle s'incline vers le nord pour séparer de l'Etat arabe une bande de territoire située le long de la côte de la mer Morte, dont la profondeur ne dépasse pas sept kilomètres; elle arrive ainsi à Ein Geddi, d'où elle s'incline directement vers l'est pour rejoindre la frontière de la Transjordanie à la mer Morte.

La limite nord de la partie arabe de la plaine côtière, partant d'un point situé entre Minat el Qila et Nabi Yunis, passe entre les agglomérations de Gan Yavne et Barqa pour atteindre le point d'intersection. De là, elle s'incline vers le sud-ouest pour traverser le territoire de Batani Sharqi, emprunte la limite orientale du territoire de Beit Daras, traverse le territoire de Julis, laissant à l'ouest les agglomérations de Batani Sharqi et Julis jusqu'à l'angle nord-ouest du territoire de Beit Tima. De là, elle passe par l'est d'El Jiya et traverse le territoire du village d'El Barbara en suivant les limites orientales des villages de Beit Jirja, de Deir Suneid et de Dimra. De l'angle sud-est de Dimra, la frontière traverse le territoire de Beit Hanun, laissant à l'est les propriétés juives de Nir-Am. De l'angle sud-est de Beit Hanun, la ligne se dirige vers le sud-ouest et atteint un point se trouvant au sud de la ligne horizontale 100 du quadrillage, prend ensuite la direction nord-ouest pendant deux kilomètres, reprend la direction sud-ouest et atteint l'angle nord-ouest du territoire de Kirbet Ikhza'a en suivant une ligne presque rectiligne. De là, elle suit la limite de ce territoire jusqu'à son point le plus méridional. Elle longe ensuite, vers le sud, la ligne verticale 90 du quadrillage jusqu'à l'intersection de cette dernière avec la ligne horizontale 70. Elle s'incline alors vers le sud-est jusqu'à Kh. el Ruheiba et prend ensuite la direction sud jusqu'au lieu dit El Baha, au-delà duquel elle coupe la grande route de Bersabée à El'Auja, à l'ouest de Kh. el Mushrifa. De là, elle atteint l'oued El Zaiyatin immédiatement à l'ouest d'El Subeita. Elle s'incline alors vers le nord-est puis vers le sud-est, en suivant l'oued El Zaiyatin, et passe à l'est de 'Abda pour atteindre l'oued Nafkh. Elle s'incurve alors vers le sud-ouest en suivant l'oued Nafkh, l'oued Ajrim et l'oued Lissan et atteint le point où l'oued Lissan coupe la frontière égyptienne.

La région de l'enclave arabe de Jaffa comprend la partie de la zone urbaine de Jaffa se trouvant à l'ouest des quartiers juifs situés au sud de Tel Aviv, à l'ouest du prolongement de la Rue Herzl jusqu'à son croisement avec la route de Jaffa à Jérusalem, au sud-ouest de la section de la route de Jaffa à

Jerusalem road lying south-east of that junction, to the west of Mique Yisrael lands, to the north-west of Holon local council area, to the north of the line linking up the north-west corner of Holon with the north-east corner of Bat Yam local council area and to the north of Bat Yam local council area. The question of Karton quarter will be decided by the Boundary Commission, bearing in mind among other considerations the desirability of including the smallest possible number of its Arab inhabitants and the largest possible number of its Jewish inhabitants in the Jewish State.

B. THE JEWISH STATE

The north-eastern sector of the Jewish State (Eastern Galilee) is bounded on the north and west by the Lebanese frontier and on the east by the frontiers of Syria and Transjordan. It includes the whole of the Hula Basin, Lake Tiberias, the whole of the Beisan sub-district, the boundary line being extended to the crest of the Gilboa mountains and the Wadi Malih. From there the Jewish State extends north-west, following the boundary described in respect of the Arab State.

The Jewish section of the coastal plain extends from a point between Minat et Qila and Nabi Yunis in the Gaza sub-district and includes the towns of Haifa and Tel-Aviv, leaving Jaffa as an enclave of the Arab State. The eastern frontier of the Jewish State follows the boundary described in respect of the Arab State.

The Beersheba area comprises the whole of the Beersheba sub-district, including the Negeb and the eastern part of the Gaza sub-district, but excluding the town of Beersheba and those areas described in respect of the Arab State. It includes also a strip of land along the Dead Sea stretching from the Beersheba-Hebron sub-district boundary line to Ein Geddi, as described in respect of the Arab State.

C. THE CITY OF JERUSALEM

The boundaries of the City of Jerusalem are as defined in the recommendations on the City of Jerusalem. (See Part III, Section B, below).

PART III

City of Jerusalem

A. SPECIAL REGIME

The City of Jerusalem shall be established as a *corpus separatum* under a special international regime and shall be administered by the United Nations. The Trusteeship Council shall be designated to discharge the responsibilities of the Administering Authority on behalf of the United Nations.

B. BOUNDARIES OF THE CITY

The City of Jerusalem shall include the present municipality of Jerusalem plus the surrounding villages and towns, the most eastern of which shall be Abu Dis; the most southern, Bethlehem; the most western, Ein Karim (including also the built-up area of Motsa); and the most northern Shu'fat, as indicated on the attached sketch-map (annex B).

C. STATUTE OF THE CITY

The Trusteeship Council shall, within five months of the approval of the present plan, elaborate and

Jérusalem se trouvant au sud-est de ce croisement, à l'ouest des terres de Mique Yisrael, au nord-ouest de la municipalité de Holon, au nord de la ligne reliant l'angle nord-ouest de Holon à l'angle nord-est de la municipalité de Bat Yam et au nord de la zone de la municipalité de Bat Yam. La Commission des frontières réglera la question du quartier de Karton en tenant compte notamment du fait qu'il est souhaitable que l'Etat juif comprenne le plus petit nombre possible des habitants arabes de ce quartier et le plus grand nombre possible de ses habitants juifs.

B. L'ETAT JUIF

La partie nord-est de l'Etat juif (Galilée orientale) est bornée au nord et à l'ouest par la frontière du Liban, et à l'est par la frontière de la Syrie et de la Transjordanie. Ce territoire comprend tout le bassin de Hula, le lac de Tibériade, tout le sous-district de Beissan, la frontière se prolongeant jusqu'à la crête des monts Gilboa et à l'oued Malih. A partir de là, l'Etat juif s'étend vers le nord-ouest, borné par la frontière qui a été indiquée pour l'Etat arabe.

La partie juive de la plaine côtière s'étend à partir d'un point situé entre Minat el Qila et Nabi Yunis, dans le sous-district de Gaza; elle comprend les villes de Haïfa et Tel Aviv, Jaffa constituant une enclave de l'Etat arabe. La frontière orientale de l'Etat juif coïncide avec celle qui a été indiquée à propos de l'Etat arabe.

La région de Bersabée comprend tout le sous-district de Bersabée, y compris le Negeb et en outre la partie orientale du sous-district de Gaza, mais à l'exclusion de la ville de Bersabée et des zones indiquées à propos de l'Etat arabe. Elle comprend aussi une bande de territoire qui s'étend le long de la mer Morte, de la frontière du sous-district d'Hébron-Bersabée à Ein Geddi, comme il a été indiqué à propos de l'Etat arabe.

C. LA VILLE DE JERUSALEM

La Ville de Jérusalem a pour frontières celles qui ont été indiquées dans les recommandations sur la Ville de Jérusalem (voir Troisième partie, section B, ci-dessous).

TROISIEME PARTIE

Ville de Jérusalem

A. REGIME SPECIAL

La Ville de Jérusalem sera constituée en *corpus separatum* sous un régime international spécial et sera administrée par les Nations Unies. Le Conseil de tutelle sera désigné pour assurer, au nom de l'Organisation des Nations Unies, les fonctions d'Autorité chargée de l'administration.

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).

C. STATUT DE LA VILLE

Le Conseil de tutelle devra, dans les cinq mois à dater de l'approbation du présent plan, élaborer et

approve a detailed Statute of the City which shall contain *inter alia* the substance of the following provisions:

1. *Government machinery; special objectives.* The Administering Authority in discharging its administrative obligations shall pursue the following special objectives:

(a) To protect and to preserve the unique spiritual and religious interests located in the city of the three great monotheistic faiths throughout the world, Christian, Jewish and Moslem; to this end to ensure that order and peace, and especially religious peace, reign in Jerusalem;

(b) To foster co-operation among all the inhabitants of the city in their own interests as well as in order to encourage and support the peaceful development of the mutual relations between the two Palestinian peoples throughout the Holy Land; to promote the security, well-being and any constructive measures of development of the residents, having regard to the special circumstances and customs of the various peoples and communities.

2. *Governor and administrative staff.* A Governor of the City of Jerusalem shall be appointed by the Trusteeship Council and shall be responsible to it. He shall be selected on the basis of special qualifications and without regard to nationality. He shall not, however, be a citizen of either State in Palestine.

The Governor shall represent the United Nations in the City and shall exercise on their behalf all powers of administration, including the conduct of external affairs. He shall be assisted by an administrative staff classed as international officers in the meaning of Article 100 of the Charter and chosen whenever practicable from the residents of the city and of the rest of Palestine on a non-discriminatory basis. A detailed plan for the organization of the administration of the city shall be submitted by the Governor to the Trusteeship Council and duly approved by it.

3. *Local autonomy.* (a) The existing local autonomous units in the territory of the city (villages, townships and municipalities) shall enjoy wide powers of local government and administration.

(b) The Governor shall study and submit for the consideration and decision of the Trusteeship Council a plan for the establishment of special town units consisting, respectively, of the Jewish and Arab sections of new Jerusalem. The new town units shall continue to form part of the present municipality of Jerusalem.

4. *Security measures.* (a) The City of Jerusalem shall be demilitarized; its neutrality shall be declared and preserved, and no para-military formations, exercises or activities shall be permitted within its borders.

(b) Should the administration of the City of Jerusalem be seriously obstructed or prevented by the non-co-operation or interference of one or more sections of the population, the Governor shall have authority to take such measures as may be necessary to restore the effective functioning of the administration.

(c) To assist in the maintenance of internal law and order and especially for the protection of the

approuver un Statut détaillé de la Ville comprenant, notamment, l'essentiel des dispositions suivantes:

1. *Mécanisme gouvernemental: ses fins particulières.* L'Autorité chargée de l'administration, dans l'accomplissement de ses obligations administratives, poursuivra les fins particulières ci-après:

a) Protéger et préserver les intérêts spirituels et religieux sans pareils qu'abrite la Ville des trois grandes croyances monothéistes répandues dans le monde entier: Christianisme, Judaïsme et Islamisme; à cette fin, faire en sorte que l'ordre et la paix, et la paix religieuse surtout, règnent à Jérusalem;

b) Stimuler l'esprit de coopération entre tous les habitants de la ville, aussi bien dans leur propre intérêt que pour contribuer de tout leur pouvoir, dans toute la Terre sainte, à l'évolution pacifique des relations entre les deux peuples palestiniens; assurer la sécurité et le bien-être et encourager toute mesure constructive propre à améliorer la vie des habitants, eu égard à la situation et aux coutumes particulières des différents peuples et communautés.

2. *Gouverneur et personnel administratif.* Le Conseil de tutelle procédera à la nomination d'un Gouverneur de Jérusalem, qui sera responsable devant lui. Ce choix se fondera sur la compétence particulière des candidats, sans tenir compte de leur nationalité. Toutefois, nul citoyen de l'un ou de l'autre Etat palestinien ne pourra être nommé Gouverneur.

Le Gouverneur sera le représentant de l'Organisation des Nations Unies dans la Ville de Jérusalem, et exercera en son nom tous les pouvoirs d'ordre administratif, y compris la conduite des affaires étrangères. Il sera assisté par un personnel administratif dont les membres seront considérés comme des fonctionnaires internationaux au sens de l'Article 100 de la Charte et seront choisis, dans la mesure du possible, parmi les habitants de la ville et du reste de la Palestine sans distinction de race. Pour l'organisation de l'administration de la Ville, le Gouverneur soumettra un plan détaillé au Conseil de tutelle, par qui il sera dûment approuvé.

3. *Autonomie locale.* a) Les subdivisions locales autonomes qui composent actuellement le territoire de la Ville (villages, communes et municipalités) disposeront à l'échelon local de pouvoirs étendus de gouvernement et d'administration.

b) Le Gouverneur étudiera et soumettra à l'examen et à la décision du Conseil de tutelle un plan de création de secteurs municipaux spéciaux comprenant respectivement le quartier juif et le quartier arabe de la Nouvelle Jérusalem. Les nouveaux arrondissements continueront à faire partie de la municipalité actuelle de Jérusalem.

4. *Mesures de sécurité.* a) La Ville de Jérusalem sera démilitarisée; sa neutralité sera proclamée et protégée et aucune formation paramilitaire, aucun exercice ni aucune activité paramilitaires ne seront autorisés dans ses limites.

b) Au cas où un ou plusieurs groupes de la population réussiraient par leur ingérence ou leur manque de coopération à entraver ou paralyser gravement l'administration de la Ville de Jérusalem, le Gouverneur sera autorisé à prendre les mesures nécessaires pour rétablir un fonctionnement efficace de l'administration.

c) Pour faire respecter la loi et l'ordre dans la Ville, et veiller en particulier à la protection des

Holy Places and religious buildings and sites in the city, the Governor shall organize a special police force of adequate strength, the members of which shall be recruited outside of Palestine. The Governor shall be empowered to direct such budgetary provision as may be necessary for the maintenance of this force.

5. *Legislative organization.* A Legislative Council, elected by adult residents of the city irrespective of nationality on the basis of universal and secret suffrage and proportional representation, shall have powers of legislation and taxation. No legislative measures shall, however, conflict or interfere with the provisions which will be set forth in the Statute of the City, nor shall any law, regulation, or official action prevail over them. The Statute shall grant to the Governor a right of vetoing bills inconsistent with the provisions referred to in the preceding sentence. It shall also empower him to promulgate temporary ordinances in case the Council fails to adopt in time a bill deemed essential to the normal functioning of the administration.

6. *Administration of justice.* The Statute shall provide for the establishment of an independent judiciary system, including a court of appeal. All the inhabitants of the City shall be subject to it.

7. *Economic union and economic regime.* The City of Jerusalem shall be included in the Economic Union of Palestine and be bound by all stipulations of the undertaking and of any treaties issued therefrom, as well as by the decisions of the Joint Economic Board. The headquarters of the Economic Board shall be established in the territory of the City.

The Statute shall provide for the regulation of economic matters not falling within the regime of the Economic Union, on the basis of equal treatment and non-discrimination for all Members of the United Nations and their nationals.

8. *Freedom of transit and visit; control of residents.* Subject to considerations of security, and of economic welfare as determined by the Governor under the directions of the Trusteeship Council, freedom of entry into, and residence within, the borders of the City shall be guaranteed for the residents or citizens of the Arab and Jewish States. Immigration into, and residence within, the borders of the city for nationals of other States shall be controlled by the Governor under the directions of the Trusteeship Council.

9. *Relations with the Arab and Jewish States.* Representatives of the Arab and Jewish States shall be accredited to the Governor of the City and charged with the protection of the interests of their States and nationals in connexion with the international administration of the City.

10. *Official languages.* Arabic and Hebrew shall be the official languages of the city. This will not preclude the adoption of one or more additional working languages, as may be required.

11. *Citizenship.* All the residents shall become *ipso facto* citizens of the City of Jerusalem unless they opt for citizenship of the State of which they have been citizens or, if Arabs or Jews, have filed notice of intention to become citizens of the Arab or Jewish State respectively, according to part I, section B, paragraph 9, of this plan.

lieux saints et des édifices et emplacements religieux, le Gouverneur organisera un corps spécial de police, disposant de forces suffisantes, dont les membres seront recrutés en dehors de la Palestine. Le Gouverneur aura le droit d'ordonner l'ouverture de crédits nécessaires à l'entretien de ce corps.

5. *Organisation législative.* Un Conseil législatif élu au suffrage universel et au scrutin secret, selon une représentation proportionnelle, par les habitants adultes de la Ville, sans distinction de nationalité, disposera des pouvoirs législatifs et fiscaux. Toutefois, aucune mesure législative ne devra être en opposition ou en contradiction avec les dispositions qui seront prévues dans le Statut de la Ville et aucune loi, aucun règlement ni aucune action officielle ne prévaudront contre ces dispositions. Le Statut donnera au Gouverneur le droit de veto sur les projets de lois incompatibles avec les dispositions en question. Il lui confèrera également le pouvoir de promulguer des ordonnances provisoires, dans le cas où le Conseil manquerait d'adopter en temps utile un projet de loi considéré comme essentiel au fonctionnement normal de l'administration.

6. *Administration de la justice.* Le Statut devra prévoir la création d'organes judiciaires indépendants et notamment d'une cour d'appel, dont tous les habitants de la Ville seront justiciables.

7. *Union économique et régime économique.* La Ville de Jérusalem sera incluse dans l'union économique palestinienne et elle sera liée par toutes les dispositions de l'engagement et de tout traité qui en procédera, ainsi que par toutes les décisions du Conseil économique mixte. Le siège du Conseil économique sera établi dans le territoire de la Ville.

Le Statut devra prévoir les règlements nécessaires pour les questions économiques non soumises au régime de l'Union économique sur la base non discriminatoire d'un traitement égal pour tous les Etats Membres des Nations Unies et leurs ressortissants.

8. *Liberté de passage et de séjour; contrôle des résidents.* Sous réserve de considérations de sécurité, et compte tenu des nécessités économiques telles que le Gouverneur les déterminera conformément aux instructions du Conseil de tutelle, la liberté de pénétrer et de résider dans les limites de la Ville sera garantie aux résidents ou citoyens de l'Etat arabe et de l'Etat juif. L'immigration et la résidence à l'intérieur des limites de la Ville pour les ressortissants des autres Etats seront soumises à l'autorité du Gouverneur agissant conformément aux instructions du Conseil de tutelle.

9. *Relations avec l'Etat arabe et l'Etat juif.* Des représentants de l'Etat arabe et de l'Etat juif seront accrédités auprès du Gouverneur de la Ville et chargés de la protection des intérêts de leurs Etats et de ceux de leurs ressortissants auprès de l'administration internationale de la Ville.

10. *Langues officielles.* L'arabe et l'hébreu seront les langues officielles de la Ville. Cette disposition n'empêchera pas l'adoption d'une ou plusieurs langues de travail supplémentaires, selon les besoins.

11. *Citoyenneté.* Tous les résidents deviendront *ipso facto* citoyens de la Ville de Jérusalem, à moins qu'ils n'optent pour l'Etat dont ils étaient citoyens, ou que, Arabes ou Juifs, ils n'aient officiellement fait connaître leur intention de devenir citoyens de l'Etat arabe ou de l'Etat juif, conformément au paragraphe 9 de la section B de la première partie du présent plan.

The Trusteeship Council shall make arrangements for consular protection of the citizens of the City outside its territory.

12. *Freedom of citizens.* (a) Subject only to the requirements of public order and morals, the inhabitants of the City shall be ensured the enjoyment of human rights and fundamental freedoms, including freedom of conscience, religion and worship, language, education, speech and Press, assembly and association, and petition.

(b) No discrimination of any kind shall be made between the inhabitants on the grounds of race, religion, language or sex.

(c) All persons within the City shall be entitled to equal protection of the laws.

(d) The family law and personal status of the various persons and communities and their religious interests, including endowments, shall be respected.

(e) Except as may be required for the maintenance of public order and good government, no measure shall be taken to obstruct or interfere with the enterprise of religious or charitable bodies of all faiths or to discriminate against any representative or member of these bodies on the ground of his religion or nationality.

(f) The City shall ensure adequate primary and secondary education for the Arab and Jewish communities respectively, in their own languages and in accordance with their cultural traditions.

The right of each community to maintain its own schools for the education of its own members in its own language, while conforming to such educational requirements of a general nature as the City may impose, shall not be denied or impaired. Foreign educational establishments shall continue their activity on the basis of their existing rights.

(g) No restriction shall be imposed on the free use by any inhabitant of the City of any language in private intercourse, in commerce, in religion, in the Press or in publications of any kind, or at public meetings.

13. *Holy Places.* (a) Existing rights in respect of Holy Places and religious buildings or sites shall not be denied or impaired.

(b) Free access to the Holy Places and religious buildings or sites and the free exercise of worship shall be secured in conformity with existing rights and subject to the requirements of public order and decorum.

(c) Holy Places and religious buildings or sites shall be preserved. No act shall be permitted which may in any way impair their sacred character. If at any time it appears to the Governor that any particular Holy Place, religious building or site is in need of urgent repair, the Governor may call upon the community or communities concerned to carry out such repair. The Governor may carry it out himself at the expense of the community or communities concerned if no action is taken within a reasonable time.

(d) No taxation shall be levied in respect of any Holy Place, religious building or site which was exempt from taxation on the date of the creation of the City. No change in the incidence of such taxa-

Le Conseil de tutelle prendra des arrangements pour assurer la protection consulaire des citoyens de la Ville à l'extérieur de son territoire.

12. *Libertés des citoyens.* a) Seront garantis aux habitants de la Ville, sous réserve des seules exigences de l'ordre public et de la morale, les droits de l'homme et les libertés fondamentales, liberté de conscience, de religion et de culte, libre choix de la langue, du mode d'instruction, liberté de parole et liberté de la presse, liberté de réunion, d'association et de pétition.

b) On ne fera entre les habitants aucune espèce de distinctions fondées sur la race, la religion, la langue ou le sexe.

c) Toutes les personnes résidant à l'intérieur de la Ville auront un droit égal à la protection des lois.

d) Le droit familial et le statut personnel des différents individus et des diverses communautés, ainsi que leurs intérêts religieux, y compris les fondations, seront respectés.

e) Sous réserve des nécessités du maintien de l'ordre public et de la bonne administration, on ne prendra aucune mesure qui mettrait obstacle à l'activité des institutions religieuses ou charitables de toutes confessions ou qui constituerait une intervention dans cette activité, et on ne pourra faire aucune discrimination à l'égard des représentants ou des membres de ces institutions du fait de leur religion ou de leur nationalité.

f) La Ville assurera une instruction primaire et secondaire convenable à la communauté arabe et à la communauté juive, dans leur langue et conformément à leurs traditions culturelles.

Il ne sera porté aucune atteinte aux droits des communautés de conserver leurs propres écoles pour l'instruction de leurs membres dans leur langue nationale, à condition que ces communautés se conforment aux prescriptions générales sur l'instruction publique que pourrait édicter la Ville. Les établissements scolaires étrangers poursuivront leur activité sur la base des droits existants.

g) On ne fera obstacle d'aucune manière que ce soit à l'emploi par tout habitant de la Ville de n'importe quelle langue, dans ses relations privées, dans le commerce, les services religieux, la presse, les publications de toute nature et les réunions publiques.

13. *Lieux saints.* a) Il ne sera porté aucune atteinte aux droits actuels concernant les lieux saints, les édifices et les sites religieux.

b) Le libre accès aux lieux saints, édifices et sites religieux et le libre exercice du culte seront garantis conformément aux droits actuels, compte tenu du maintien de l'ordre et de la bienséance publics.

c) Les lieux saints et les édifices et sites religieux seront préservés. Toute action de nature à compromettre, de quelque façon que ce soit, leur caractère sacré, sera interdite. Si le Gouverneur estime qu'il est urgent de réparer un lieu saint, un édifice ou un site religieux quelconque, il pourra inviter la communauté ou les communautés intéressées à procéder aux réparations. Il pourra procéder lui-même à ces réparations aux frais de la communauté ou des communautés intéressées, s'il n'est donné aucune suite à sa demande dans un délai normal.

d) Aucun impôt ne sera perçu sur les lieux saints, édifices et sites religieux exemptés d'impôts lors de la création de la Ville. Il ne sera porté à l'incidence des impôts aucune modification qui constituerait

tion shall be made which would either discriminate between the owners or occupiers of Holy Places, religious buildings or sites, or would place such owners or occupiers in a position less favourable in relation to the general incidence of taxation than existed at the time of the adoption of the Assembly's recommendations.

14. *Special powers of the Governor in respect of the Holy Places, religious buildings and sites in the City and in any part of Palestine.* (a) The protection of the Holy Places, religious buildings and sites located in the City of Jerusalem shall be a special concern of the Governor.

(b) With relation to such places, buildings and sites in Palestine outside the city, the Governor shall determine, on the ground of powers granted to him by the Constitutions of both States, whether the provisions of the Constitutions of the Arab and Jewish States in Palestine dealing therewith and the religious rights appertaining thereto are being properly applied and respected.

(c) The Governor shall also be empowered to make decisions on the basis of existing rights in cases of disputes which may arise between the different religious communities or the rites of a religious community in respect of the Holy Places, religious buildings and sites in any part of Palestine.

In this task he may be assisted by a consultative council of representatives of different denominations acting in an advisory capacity.

D. DURATION OF THE SPECIAL REGIME

The Statute elaborated by the Trusteeship Council on the aforementioned principles shall come into force not later than 1 October 1948. It shall remain in force in the first instance for a period of ten years, unless the Trusteeship Council finds it necessary to undertake a re-examination of these provisions at an earlier date. After the expiration of this period the whole scheme shall be subject to re-examination by the Trusteeship Council in the light of the experience acquired with its functioning. The residents of the City shall be then free to express by means of a referendum their wishes as to possible modifications of the regime of the City.

PART IV

Capitulations

States whose nationals have in the past enjoyed in Palestine the privileges and immunities of foreigners, including the benefits of consular jurisdiction and protection, as formerly enjoyed by capitulation or usage in the Ottoman Empire, are invited to renounce any right pertaining to them to the re-establishment of such privileges and immunities in the proposed Arab and Jewish States and the City of Jerusalem.

une discrimination entre les propriétaires ou occupants des lieux saints, édifices ou sites religieux, qui placerait ces propriétaires ou occupants dans une situation moins favorable, par rapport à l'incidence générale des impôts, qu'au moment de l'adoption des recommandations de l'Assemblée.

14. *Pouvoirs spéciaux du Gouverneur en ce qui concerne les lieux saints, les édifices ou sites religieux dans la Ville et dans toute région de la Palestine.* a) Le Gouverneur se préoccupera tout particulièrement de la protection des lieux saints, des édifices et des sites religieux qui se trouvent dans la Ville de Jérusalem.

b) En ce qui concerne de pareils lieux, édifices et sites de Palestine à l'extérieur de la Ville, le Gouverneur décidera, en vertu des pouvoirs que lui aura conférés la Constitution de l'un et l'autre Etats, si les dispositions des Constitutions de l'Etat arabe et de l'Etat juif de Palestine relatives à ces lieux et aux droits religieux y afférents sont dûment appliquées et respectées.

c) Le Gouverneur a également le pouvoir de statuer, en se fondant sur les droits reconnus, sur les différends qui pourront s'élever entre les diverses communautés religieuses ou les divers rites d'une même communauté religieuse à l'égard des lieux saints, des édifices et des sites religieux dans toute la région de la Palestine.

Dans ces fonctions, le Gouverneur pourra se faire aider d'un conseil consultatif composé de représentants de différentes confessions siégeant à titre consultatif.

D. DUREE DU REGIME SPECIAL

Le Statut élaboré par le Conseil de tutelle, d'après les principes énoncés plus haut, entrera en vigueur le 1er octobre 1948 au plus tard. Il sera tout d'abord en vigueur pendant une période de dix ans, à moins que le Conseil de tutelle n'estime devoir procéder plus tôt à un nouvel examen de ces dispositions. 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.

QUATRIÈME PARTIE

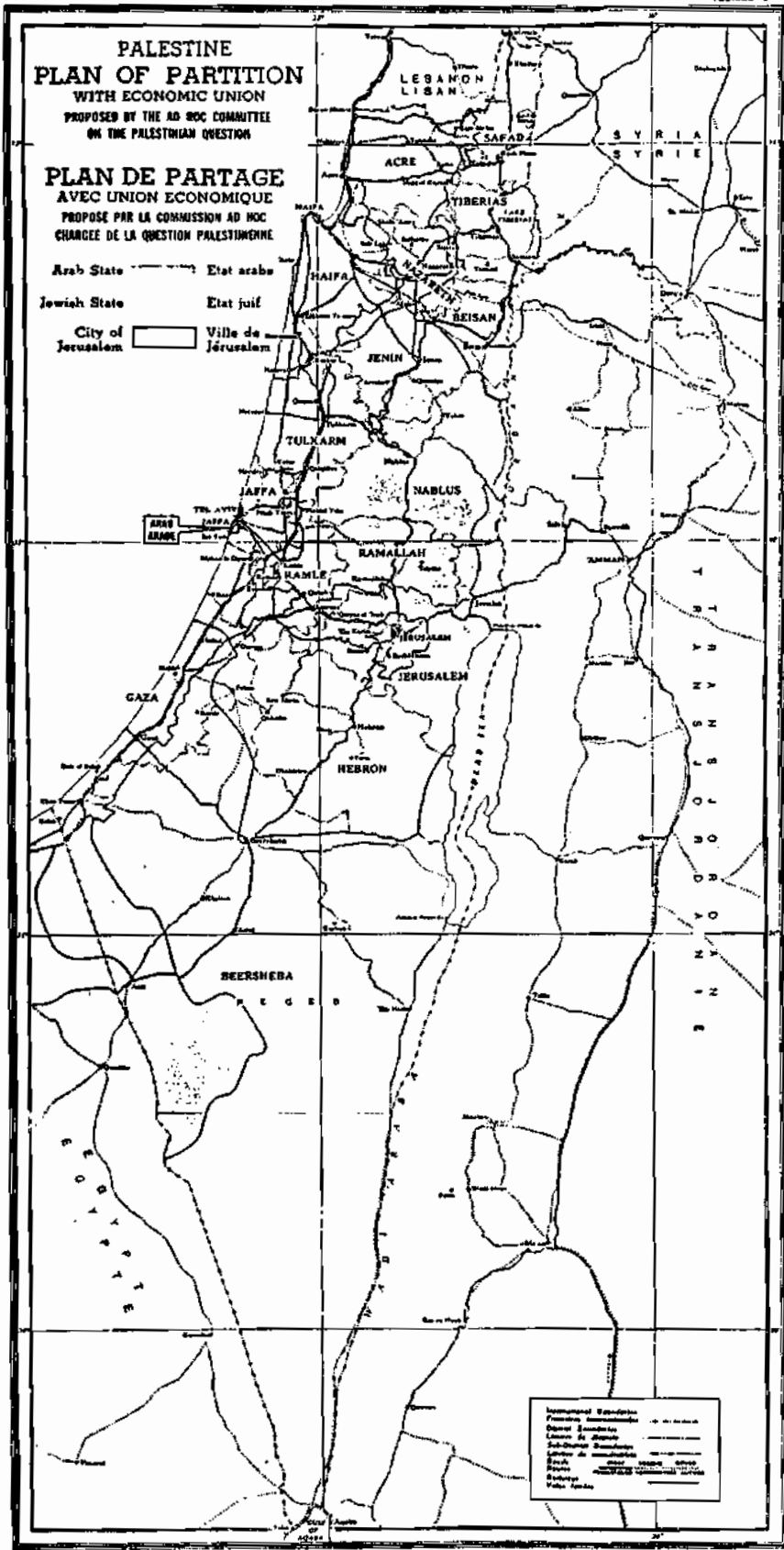
Capitulations

Les Etats dont les ressortissants ont, dans le passé, bénéficié en Palestine des privilèges et immunités réservés aux étrangers, y compris les avantages de la juridiction et de la protection consulaires qui leur étaient conférés sous l'Empire ottoman en vertu des capitulations ou de la coutume, sont invités à renoncer à tous leurs droits au rétablissement des dits privilèges et immunités dans l'Etat arabe et dans l'Etat juif dont la création est envisagée, ainsi que dans la Ville de Jérusalem.

**PALESTINE
PLAN OF PARTITION
WITH ECONOMIC UNION
PROPOSED BY THE AD HOC COMMITTEE
ON THE PALESTINIAN QUESTION**

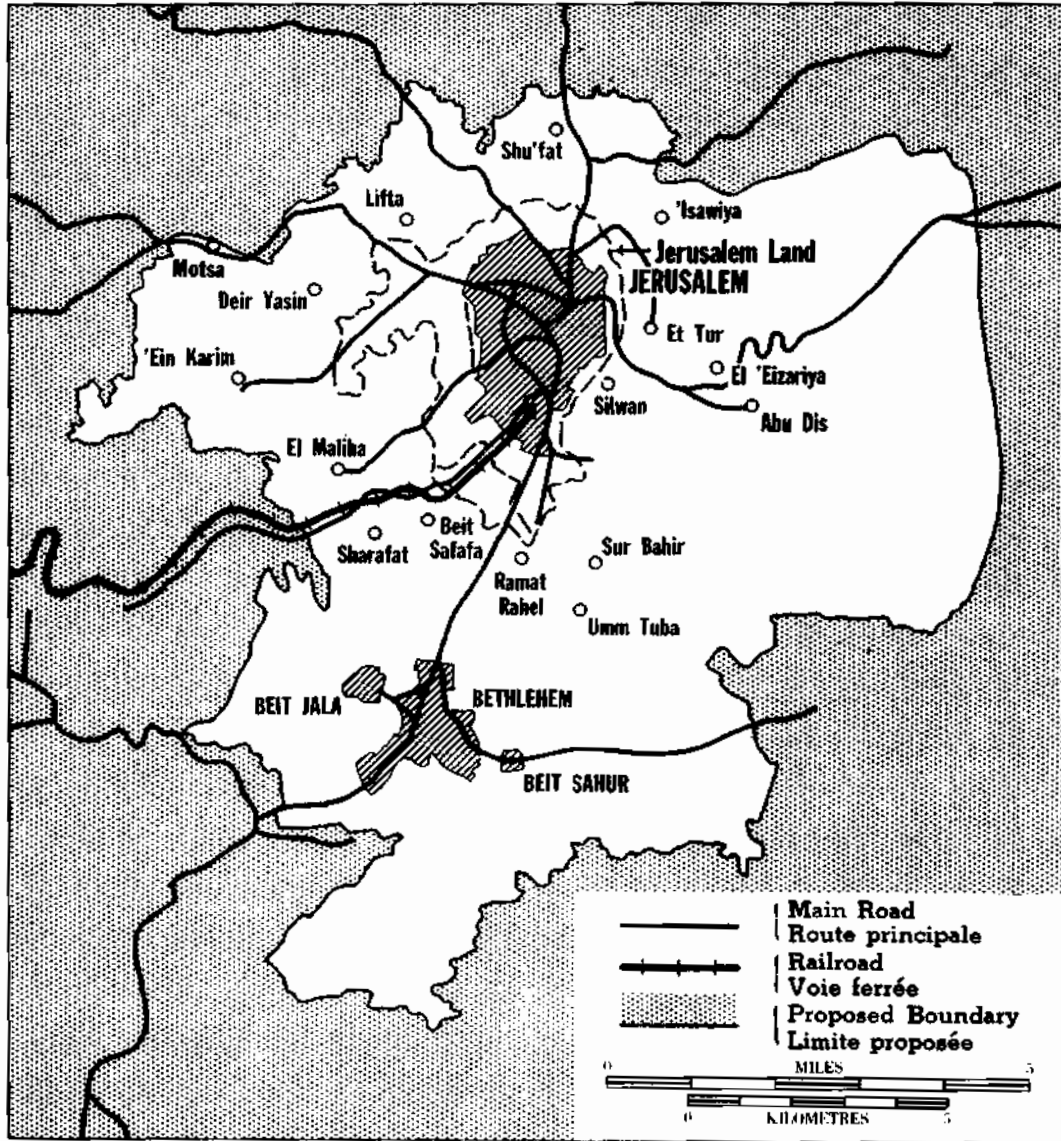
**PLAN DE PARTAGE
AVEC UNION ECONOMIQUE
PROPOSE PAR LA COMMISSION AD HOC
CHARGÉE DE LA QUESTION PALESTINENNE**

Arab State Etat arabe
Jewish State Etat juif
City of Jerusalem Ville de Jérusalem



CITY OF JERUSALEM BOUNDARIES PROPOSED

BY THE AD HOC COMMITTEE
ON THE PALESTINIAN QUESTION



VILLE DE JERUSALEM LIMITES PROPOSEES

PAR LA COMMISSION AD HOC
CHARGEE DE LA QUESTION PALESTINIENNE

Annexe 13 : Déclaration d'indépendance de l'État d'Israël, 14 mai 1948, traduction, in *Pouvoirs*, n° 72, 1995, p. 121-123.

Annex 13 : Declaration of Independence, 14 May 1948, translation, Provisional Government of Israel, Official Gazette: Number 1, p. 1.

LA DÉCLARATION D'INDÉPENDANCE DE L'ÉTAT D'ISRAËL

ERETZ-ISRAEL (le Pays d'Israël) est le lieu où naquit le Peuple juif. 121
C'est là que se forma son caractère spirituel, religieux et national.
C'est là qu'il acquit son indépendance et créa une culture d'une portée
à la fois nationale et universelle. C'est là qu'il écrivit la Bible et en fit don
au monde.

Exilé de Terre sainte, le Peuple juif lui demeura fidèle tout au long
de sa Dispersion et il n'a jamais cessé de prier pour son retour, espérant
toujours la restauration de sa liberté politique.

Mus par ce lien historique et traditionnel, les Juifs s'efforcèrent au
long des siècles de revenir dans le pays de leurs ancêtres. Au cours de
ces dernières décennies, ils rentrèrent en masse dans leur pays.
Pionniers, immigrants clandestins, combattants, ils ont défriché les
déserts, ressuscité la langue hébraïque, construit des villes et des villages
et créé une communauté en pleine expansion, contrôlant sa vie écono-
mique et culturelle, recherchant la paix mais sachant aussi se défendre,
apportant à tous les habitants du pays les bienfaits du progrès et aspi-
rant à l'indépendance nationale.

En l'an 5657 (1897), le 1^{er} Congrès sioniste, convoqué par le père spi-
rituel de l'État juif, Théodore Herzl, proclama le droit du Peuple juif à
sa renaissance nationale sur le sol de sa patrie.

Ce droit fut reconnu par la Déclaration Balfour, le 2 novembre
1917, et confirmé par le mandat de la Société des nations qui accordait
la reconnaissance internationale aux liens historiques entre le Peuple juif
et le Pays d'Israël, et reconnaissait le droit au Peuple juif de s'y créer un
foyer national.

La catastrophe nationale qui s'est abattue sur le Peuple juif, le mas-
sacre de six millions de Juifs en Europe, a montré l'urgence d'une solu-

tion au problème de ce peuple sans patrie par le rétablissement d'un État juif qui ouvrirait ses portes à tous les Juifs et referait du Peuple juif un membre à part entière de la famille des Nations.

Les survivants des massacres nazis en Europe, ainsi que les Juifs d'autres pays, ont cherché, sans relâche, à immigrer en Palestine sans se laisser rebuter par les difficultés ou les dangers et n'ont cessé de proclamer leur droit à une vie de dignité, de liberté et de labeur dans la patrie nationale.

Au cours de la Seconde Guerre mondiale, la communauté juive de ce pays a pris sa part de la lutte pour la liberté aux côtés des nations éprises de paix, afin d'abattre le fléau nazi, et elle s'est acquis, par le sang de ses combattants comme par son effort de guerre, le droit de compter parmi les peuples qui fondèrent les Nations unies.

122 Le 29 novembre 1947, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté une résolution demandant la création d'un État juif en Palestine et invité les habitants de la Palestine à prendre les mesures nécessaires pour l'exécution de cette résolution. Cette reconnaissance, par les Nations unies, du droit du Peuple juif à créer son État est irrévocable.

C'est là le droit naturel du peuple juif d'être, comme toutes les autres nations, maître de son destin sur le sol de son propre État souverain.

En conséquence, nous, membres du Conseil national représentant la communauté juive de Palestine et le mouvement sioniste, nous nous sommes rassemblés ici, en ce jour où prend fin le mandat britannique, et en vertu du droit naturel et historique du Peuple juif et conformément à la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies, nous proclamons la création d'un État juif en terre d'Israël qui portera le nom d'ÉTAT D'ISRAËL.

NOUS DÉCLARONS que dès l'expiration du mandat, en cette veille de Chabbat, 6 Iyar 5708 (15 mai 1948), et jusqu'à l'installation des autorités régulières de l'État, dûment élues, conformément à la Constitution qui sera adoptée par l'Assemblée constituante convoquée avant le 1^{er} octobre 1948, le Conseil remplira les fonctions de Conseil provisoire de l'État et son organisme exécutif, le Directoire du Peuple, fera fonction de gouvernement provisoire de l'État juif qui sera appelé « Israël ».

L'ÉTAT D'ISRAËL sera ouvert à l'immigration juive et aux Juifs venant de tous les pays de leur Dispersion ; il veillera au développement du pays pour le bénéfice de tous ses habitants ; il sera fondé sur la liberté, la justice et la paix selon l'idéal des prophètes d'Israël ; il assurera la plus complète égalité sociale et politique à tous ses habitants sans

distinction de religion, de race ou de sexe ; il garantira la liberté de culte, de conscience, de langue, d'éducation et de culture ; il assurera la protection des lieux saints de toutes les religions et sera fidèle aux principes de la Charte des Nations unies.

L'ÉTAT D'ISRAËL sera prêt à collaborer avec les agences spécialisées et les représentants des Nations unies pour l'application de la résolution de l'Assemblée générale en date du 29 novembre 1947 et prendra toutes les mesures nécessaires pour réaliser l'union économique de l'ensemble de la Palestine.

NOUS DEMANDONS aux Nations unies d'aider le Peuple juif à édifier son État et de recevoir l'État d'Israël dans la famille des Nations.

NOUS DEMANDONS – face à l'agression dont nous sommes l'objet depuis quelques mois – aux habitants arabes de l'État d'Israël de préserver la paix et de prendre leur part dans l'édification de l'État sur la base d'une égalité complète de droits et devoirs et d'une juste représentation dans tous les organismes provisoires et permanents de l'État.

123

NOUS TENDONS la main à tous pays voisins et à leurs peuples et nous leur offrons la paix et des relations de bon voisinage ; nous les invitons à coopérer avec le Peuple juif rétabli dans sa souveraineté nationale. L'État d'Israël est prêt à contribuer à l'effort commun de développement du Moyen-Orient tout entier.

NOUS DEMANDONS au Peuple juif dans sa Dispersion de se rassembler autour des Juifs d'Israël, de les assister dans la tâche d'immigration et de reconstruction et d'être à leurs côtés dans la grande lutte pour la réalisation du rêve des générations passées : la rédemption d'Israël.

Confiants en l'Éternel Tout-Puissant, nous signons cette Déclaration en cette séance du Conseil provisoire de l'État, sur le sol de la Patrie dans la ville de Tel-Aviv, cette veille de Chabbat, 5 Iyar 5708, 14 mai 1948.

(Suivent les 37 signatures des membres du Conseil provisoire du Peuple.)

The Knesset

Declaration of Independence

Provisional Government of Israel
Official Gazette: Number 1; Tel Aviv,
5 Iyar 5708, 14.5.1948 Page 1

ERETZ-ISRAEL [(Hebrew) - the Land of Israel] was the birthplace of the Jewish people. Here their spiritual, religious and political identity was shaped. Here they first attained to statehood, created cultural values of national and universal significance and gave to the world the eternal Book of Books.

After being forcibly exiled from their land, the people kept faith with it throughout their Dispersion and never ceased to pray and hope for their return to it and for the restoration in it of their political freedom.

Impelled by this historic and traditional attachment, Jews strove in every successive generation to re-establish themselves in their ancient homeland. In recent decades they returned in their masses. Pioneers, ma'pilim [(Hebrew) - immigrants coming to Eretz-Israel in defiance of restrictive legislation] and defenders, they made deserts bloom, revived the Hebrew language, built villages and towns, and created a thriving community controlling its own economy and culture, loving peace but knowing how to defend itself, bringing the blessings of progress to all the country's inhabitants, and aspiring towards independent nationhood.

In the year 5657 (1897), at the summons of the spiritual father of the Jewish State, Theodore Herzl, the First Zionist Congress convened and proclaimed the right of the Jewish people to national rebirth in its own country.

This right was recognized in the Balfour Declaration of the 2nd November, 1917, and re-affirmed in the Mandate of the League of Nations which, in particular, gave international sanction to the historic connection between the Jewish people and Eretz-Israel and to the right of the Jewish people to rebuild its National Home.

The catastrophe which recently befell the Jewish people - the massacre of millions of Jews in Europe - was another clear demonstration of the urgency of solving the problem of its homelessness by re-establishing in Eretz-Israel the Jewish State, which would open the gates of the homeland wide to every Jew and confer upon the Jewish people the status of a fully privileged member of the comity of nations.

Survivors of the Nazi holocaust in Europe, as well as Jews from other parts of the world, continued to migrate to Eretz-Israel, undaunted by difficulties, restrictions and dangers, and never ceased to assert their right to a life of dignity, freedom and honest toil in their national homeland.

In the Second World War, the Jewish community of this country contributed its full share to the struggle of the freedom- and peace-loving nations against the forces of Nazi wickedness and, by the blood of its soldiers and its war effort, gained the right to be reckoned among the peoples who founded the United Nations.

On the 29th November, 1947, the United Nations General Assembly passed a resolution calling for the establishment of a Jewish State in Eretz-Israel; the General Assembly required the inhabitants of Eretz-Israel to take such steps as were necessary on their part for the implementation of that resolution. This recognition by the United Nations of the right of the Jewish people to establish their State is irrevocable.

This right is the natural right of the Jewish people to be masters of their own fate, like all other nations, in their own sovereign State.

ACCORDINGLY WE, MEMBERS OF THE PEOPLE'S COUNCIL, REPRESENTATIVES OF THE JEWISH COMMUNITY OF ERETZ-ISRAEL AND OF THE ZIONIST MOVEMENT, ARE HERE ASSEMBLED ON THE DAY OF THE TERMINATION OF THE BRITISH MANDATE OVER ERETZ-ISRAEL AND, BY VIRTUE OF OUR NATURAL AND HISTORIC RIGHT AND ON THE STRENGTH OF THE RESOLUTION OF THE UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, HEREBY DECLARE THE ESTABLISHMENT OF A JEWISH STATE IN ERETZ-ISRAEL, TO BE KNOWN AS THE STATE OF ISRAEL.

WE DECLARE that, with effect from the moment of the termination of the Mandate being tonight, the eve of Sabbath, the 6th Iyar, 5708 (15th May, 1948), until the establishment of the elected, regular authorities of the State in accordance with the Constitution which shall be adopted by the Elected Constituent Assembly not later than the 1st October 1948, the People's Council shall act as a Provisional Council of State, and its executive organ, the People's Administration, shall be the Provisional Government of the Jewish State, to be called "Israel".

THE STATE OF ISRAEL will be open for Jewish immigration and for the Ingathering of the Exiles; it will foster the development of the country for the benefit of all its inhabitants; it will be based on freedom, justice and peace as envisaged by the prophets of Israel; it will ensure complete equality of social and political rights to all its inhabitants irrespective of religion, race or sex; it will guarantee freedom of religion, conscience, language, education and culture; it will safeguard the Holy Places of all religions; and it will be faithful to the principles of the Charter of the United Nations.

THE STATE OF ISRAEL is prepared to cooperate with the agencies and representatives of the United Nations in implementing the resolution of the General Assembly of the 29th November, 1947, and will take steps to bring about the economic union of the whole of Eretz-Israel.

WE APPEAL to the United Nations to assist the Jewish people in the building-up of its State and to receive the State of Israel into the comity of nations.

WE APPEAL - in the very midst of the onslaught launched against us now for months - to the Arab inhabitants of the State of Israel to preserve peace and participate in the upbuilding of the State on the basis of full and equal citizenship and due representation in all its provisional and permanent institutions.

WE EXTEND our hand to all neighboring states and their peoples in an offer of peace and good neighborliness, and appeal to them to establish bonds of cooperation and mutual help with the sovereign Jewish people settled in its own land. The State of Israel is prepared to do its share in a common effort for the advancement of the entire Middle East.

WE APPEAL to the Jewish people throughout the Diaspora to rally round the Jews of Eretz-Israel in the tasks of immigration and upbuilding and to stand by them in the great struggle for the realization of the age-old dream - the redemption of Israel.

PLACING OUR TRUST IN THE "ROCK OF ISRAEL," WE AFFIX OUR SIGNATURES TO THIS PROCLAMATION AT THIS SESSION OF THE PROVISIONAL COUNCIL OF STATE, ON THE SOIL OF THE HOMELAND, IN THE CITY OF TEL-AVIV, ON THIS SABBATH EVE, THE 5TH DAY OF IYAR, 5708 (14TH MAY,1948).

David Ben-Gurion

David Zvi Pinkas

Aharon Zisling

Moshe Kolodny

Eliezer Kaplan

Abraham Katznelson

Felix Rosenblueth

David Remez

Berl Repetur

Mordekhai Shattner

Ben Zion Sternberg

Bekhor Shitreet

Moshe Shapira

Moshe Shertok

Rachel Cohen

Rabbi Kalman Kahana

Saadia Kobashi

Rabbi Yitzchak Meir Levin

Meir David Loewenstein

Zvi Luria

Golda Myerson

Nachum Nir

Zvi Segal

Rabbi Yehuda Leib Hacohen Fishman

Daniel Auster

Mordekhai Bentov

Yitzchak Ben Zvi

Eliyahu Berligne

Fritz Bernstein

Rabbi Wolf Gold

Meir Grabovsky

Yitzchak Gruenbaum

Dr. Abraham Granovsky

Eliyahu Dobkin

Meir Wilner-Kovner

Zerach Wahrhaftig

Herzl Vardi

בארץ ישראל

קס העם היהודי, בה עוצבה דמותו החזנית
הדתית והמדינית. בה חי חיי קוממויות ממלכתיות, בה יצר ובסי תרבות
לאומיים וכלכל אמשיים והודיש לעולם כולו את ספר הספרים הנצחיים
לאחר שהגולה העם מארצו בוכה הזרוע שמר לה אמונים בכל ארצות
פזורים ולא חדל מהפלה ומתקווה לשוב לארצו ולחדש בתוכה את חירותו
המדינית.

מתוך קשר היסטורי ומסורתי זה התרו היהודים בכל דור לשוב ולהארוז
במולדתם העתיקה, ובדורות האחרונים שבו לארצם באמונים וחלוצים
מעמלים ונענים ונשיתו נשמות. חיי שפתם העברית בנו כפרים וערים
והקיסו ישוב גדל והולך השליט על משקו הרבנותי, שחור שלום ומגן על
עמנו ומבא ברכת הקדימה לכל תושבי הארץ ונושא נפשו לעצמאות
ממלכתית.

בשנת תרנ"ז (1897) נתכנס הקונגרס הציוני לקול קריאתו של הוגה הדעות
המדינה היהודית, האגודו הרצל והכריז על זכות העם היהודי לתקומה
לאומית בארצו.

זכות זו הוכרה בהצהרת בלפור מיום ב' בנובמבר 1917 שאשרה בענין מעמם
אבר המאומים אשר נתן במיוחד חוקי בין לאומי לקשר ההיסטורי שבין העם
היהודי לבין ארץ ישראל ולזכות העם היהודי להקים מחדש את ביתו הלאומי
הטובה עתה וכלכל על עם ישראל בזמן האחרון בה חזרעו לטבח מיליונים
יהודים באירופה הכוחה מחדש בעולל את ההכרזה בפתיחו צעית העם והחיו
מחזור המולדת והעצמאות על ידי הידוש המזעה היהודית בארץ ישראל
אשר תפתח לרוחה את שפרי המולדת לכל יהודי ותעניק לעם היהודי
מעמד של אומה שוות זכויות בתוך משפחת העמים.

שארית הפליטה שנוצלה מהטבח הנאצי האיום באירופה היהודי ארצות
אחרות לא חדלו להעמיל לארץ ישראל על אף כל קושי מעיקה וכזבת ולא
ספקו לביצוע את זכותם לחיי כבוד חיות ועמיל ישראלים במולדת עמם.

במלחמת העולם השנייה נרס הישוב העברי בארץ את מלוא חלקו למאבק
האומות השוקרות חרות ושלוש נגד כוחות הרשע הנאצי וברם היילוי
במאמצו הכלכלי קנה לו את הזכות להמנות עם העמים מייסדי ברית
האומות המאוחדות.

ב' 29 בנובמבר 1947 קיבלה עצרת האומות המאוחדות החלטה המתייבת
הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל, והעדרת הבעה מארץ תושבי
ארץ ישראל לאחוז בעצמם בכל הצעדים הנדרשים מצדם הכי לביצוע
החלטת הברית זו של האומות המאוחדות בזכות העם היהודי להקים את
מדינתו אינה נתונה להפקעה.

וזו זכותו הטבעית של העם היהודי להיות ככל עם ועם עומד ברישות
עצמי במדינתו הריבונית.

לפיכך נתבססו אנו חברי מועצת העם נצוה הישוב העברי
והתנועה הציונית, ביום סיום המנדט הבריטי על ארץ ישראל
ובתוקף זכותנו הטבעית וההיסטורית ועל יסוד ההלכות
עצרת האומות המאוחדות אנו מכריזים בזאת על הקמת
מדינה יהודית בארץ ישראל, היא מדינת ישראל.

אנו קובעים שההל מרגע סיום המנדט, הלילה, אור ליום שבת ו'
איר תש"ח 15 במאי 1948. ועד להקמת השלטונות הנהדרים והסדירים
של המדינה בהתאם לחוקה שתקבע על ידי האספה הנובעת הנבחרת
לא יאחר מ' באוקטובר 1948 - תשעל מועצת העם כמועצת מדינת
זמנית ומסד הביצוע שלה, מנהלת העם, יהווה את הממשלה הזמנית
של המדינה היהודית, אשר תיקרא בשם ישראל.

מדינת ישראל תהא שווהה לעליה יהודית ולקיומן גלוייה
תשקוד על פיתוח הארץ לטובת כל תושביה, ותהא משתתה עם
יסודות החירות, הצדק והשלוש לאור חוננם של נבאי ישראל, הקיים
שויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין.
תבטיה חופש דת, מצפון לשון, הניוך והרבות, תשמור על המקומות
הקדושים של כל הדתות, ותחיה נאמנה לעקרונותיה של מעלת
האומות המאוחדות.

מדינת ישראל תהא מוכנה לשתף פעולה עם המוסדות והנציגים
של האומות המאוחדות בהגשמת החלטת העצרת מיום 29 בנובמבר
1947 ותפעל להקמת האחדות הכלכלית של ארץ ישראל בשלמותה.

אנו קוראים לאומות המאוחדות לתת יד לעם היהודי בבנין
מדינתו ולקבל את מדינת ישראל לתוך משפחת העמים.

אנו קוראים - גם בתוך התקפות הדמים הנערכת עלינו וז'
חדשים - לבני העם הערבי תושבי מדינת ישראל לשמור על השלוש
ולסוול חלקם בבנין המדינה על יסוד אורחות מלאה ושווה ועל יסוד
נציגות מתאמה בכל מסדותיה, הומעיים והקבועים.

אנו מושוטים יד שלום ושכנות טובה לכל המדינות השכנות
ועמיקן וקוראים להם לשיתוף פעולה ועזרה הדדית עם העם העברי
העצמאי בארצו. מדינת ישראל מוכנה לתרום חלקה במאמץ משותף
לקידמת המרחו התיכון כולו.

אנו קוראים אל העם היהודי בכל התמוצות להתלכד סביב
הישוב בעליה ובבנין ולעמיד לימינו במערכה הגדולה על הגשמת
שאיפת הדורות לגאולת ישראל.

מתוך בטחון בצור ישראל הננו חותמים בהתומת ידיו
לעדות על הכרזה זו, במושב מועצת המדינה הזמנית
על אדמת המולדת, בעיר תל אביב, היום הזה, ערב שבת
ה' אייר תש"ח, 14 במאי 1948.

Handwritten signatures and notes at the bottom of the page, including names like Ben-Zur, Ben-Zur, and others, along with dates and other markings.

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.

B. LE TEXTE DU PLAN DALET (PLAN D)
10 MARS 1948 : GÉNÉRALITÉS

Le texte qui suit est traduit de *Sefer Toldot HaHaganah* (Histoire de la Haganah), vol. 3, édité par Yehouda Slusky, Bibliothèque sioniste, Tel-Aviv, 1972, appendice 48, p. 1955-1960.

INTRODUCTION

a) L'objectif de ce plan est d'obtenir le contrôle du territoire de l'Etat hébreu et de défendre ses frontières. Il vise aussi à garantir le contrôle des secteurs des colonies et concentrations juives qui sont situés hors des

frontières [de l'Etat hébreu] contre les forces régulières, semi-régulières et petites, opérant à partir de bases en dehors ou dans l'Etat.

b) Ce plan est basé sur trois plans précédents :

1. Le plan B, septembre 1945.

2. Le plan de mai 1946²⁹.

3. Le plan Yehoshua, 1948³⁰.

c) Quoique ces plans fussent conçus pour traiter la situation à l'intérieur du pays (les deux premiers concernent la première phase des incidents, alors que le troisième envisage la possibilité d'une invasion par des armées régulières depuis les pays voisins), le but du plan D est de combler les lacunes des trois plans précédents et de les rendre plus efficaces pour obtenir la situation espérée à la fin du mandat britannique sur le pays.

HYPOTHÈSES DE BASE

Ce plan est fondé sur les hypothèses de base suivantes :

L'ENNEMI

1. Composition probable des forces :

- Les forces semi-régulières de l'armée de libération associée à la Ligue arabe, qui opèrent depuis des bases déjà occupées ou qui le seront prochainement.

- Les forces régulières des pays voisins, qui lanceront une invasion à travers les frontières, ou opéreront depuis des bases à l'intérieur du pays (la Légion arabe³¹).

- Petites forces locales qui opèrent, ou opéreront, depuis des bases à l'intérieur du pays ou des frontières de l'Etat hébreu.

Toutes ces forces seront mises en mouvement en même temps, selon un plan opérationnel général, et seront parfois coordonnées tactiquement.

2. Les opérations réelles et attendues de l'ennemi :

- Encerclement et, si possible, occupation de l'Est et de l'Ouest de la Galilée et du Néguev.

- Infiltration au cœur des secteurs Sharon et Emek Hefer³², en direction de Qalqilya-Herzliya et Toulkarm-Netanya, approximativement.

- Encerclement des trois villes principales (spécialement Tel-Aviv³³).

- Interruption des fournitures alimentaires et autres services vitaux tels que celui de l'eau, de l'électricité, etc.

3. Tactique prévue :

- Attaques contre les colonies par les forces régulières et semi-régulières utilisant des armes lourdes d'infanterie aussi bien que l'artillerie de campagne, des véhicules blindés et l'aviation.

- Attaques aériennes contre des centres à l'intérieur de nos villes (notamment Tel-Aviv).

- Opérations de harcèlement menées par de petites forces contre les voies de transport et les colonies pour apporter aux opérations

mentionnées ci-dessus un appui direct ou tactique. Ces forces organiseront également des opérations de sabotage contre des équipements économiques vitaux et des raids terroristes à l'intérieur des villes.

LES AUTORITÉS

Ce plan repose sur l'hypothèse générale que, durant sa réalisation, les forces des autorités [britanniques] ne seront pas présentes dans le pays.

Au cas où les forces britanniques continueraient à contrôler certaines bases et secteurs, le plan serait modifié pour tenir compte de la situation dans ces secteurs. Des instructions supplémentaires seront alors données.

LES FORCES INTERNATIONALES

Le plan repose sur l'hypothèse que des forces internationales, susceptibles d'agir effectivement, ne stationneront pas dans le pays.

OBJECTIFS OPÉRATIONNELS

1. L'autodéfense contre une invasion par des forces régulières ou semi-régulières. Cela sera réalisé comme suit :

– Un système défensif fixe pour préserver nos colonies, nos équipements économiques vitaux et nos propriétés, ce qui nous permettra d'assurer les services gouvernementaux à l'intérieur des frontières de l'Etat (ce système défendra les régions de l'Etat, d'une part, et, d'autre part, permettra de bloquer les principales routes d'accès à l'Etat depuis le territoire ennemi).

– Le lancement de contre-attaques déjà planifiées contre les bases de l'ennemi et ses voies de ravitaillement au cœur de son territoire, aussi bien à l'intérieur des frontières du pays [la Palestine] ou dans les pays voisins.

2. Assurer la liberté de l'activité militaire et économique à l'intérieur de l'Etat [hébreu] et dans les colonies juives à l'extérieur de ses frontières en occupant et en contrôlant d'importantes positions par rapport à un certain nombre de voies de transport.

3. Empêcher l'ennemi d'utiliser des positions avancées sur son territoire qui peuvent aisément servir de bases pour lancer des attaques. Ceci sera effectué en occupant et en contrôlant ces positions.

4. Exercer une pression économique sur l'ennemi en assiégeant quelques-unes de ses villes, en vue de l'obliger à renoncer à certaines de ses activités dans l'une ou l'autre des parties du pays.

5. Restreindre la capacité de l'ennemi en menant des opérations limitées : occupation et contrôle de certaines de ses bases dans les secteurs ruraux et urbains à l'intérieur des frontières de l'Etat.

6. Contrôler les services du gouvernement et les propriétés à l'intérieur des frontières de l'Etat et assurer de manière efficace la fourniture des services publics essentiels.

RÉPARTITION DES TÂCHES

En vue des objectifs opérationnels esquissés précédemment, les divers services de l'armée sont assignés aux tâches suivantes :

1. Renforcer le système fixe de défense chargé de la défense des zones, et coordonner son extension au niveau régional. De plus, les principales routes d'accès de l'ennemi aux terres de l'Etat doivent être bloquées au moyen d'opérations et de mesures appropriées.
2. Consolidation de l'appareil de défense.
3. Déploiement dans les villes importantes.
4. Contrôle des voies de transport les plus importantes à travers le pays.
5. Encerclement des villes de l'ennemi.
6. Occupation et contrôle des positions ennemies sur les lignes de front.
7. Contre-attaques à l'intérieur et à l'extérieur des frontières du pays.

LE SYSTÈME FIXE DE DÉFENSE

1. Le système fixe de défense dans les secteurs ruraux dépend de deux facteurs principaux : d'une part, l'utilisation des secteurs protégés dans le but de défendre la périphérie ; d'autre part, bloquer les routes principales empruntées par l'ennemi pour ses transports.

2. Les arrangements de sécurité concernant les zones rurales, qui étaient à l'origine conçus pour repousser de petites forces ennemies, doivent être modifiés en termes de planification et de renforcement pour faire face aux moyens tactiques qu'emploieront probablement les forces régulières ou semi-régulières ennemies. Ces modifications seront accomplies en accord avec les instructions diffusées par la branche opérationnelle en charge de la défense et de la planification dans les secteurs ruraux.

3. De plus, si nous prenons en considération les mesures tactiques qui seront probablement prises par l'ennemi, des efforts devront être faits pour passer d'une défense de position à une défense régionale, l'unité de la défense n'étant pas la zone mais la région.

4. Pour réaliser cet objectif, la série de mesures suivantes doit être prise :

a) Transformation du staff régional : d'administratif il passera à général (sélection d'un lieu, mise en place d'un réseau de communication, etc.).

b) Formation d'une réserve régionale mobile, recrutée parmi les forces affectées aux zones, ce qui renforcerait les forces ou permettrait des contre-attaques dans les zones de chaque région selon les plans prévus.

c) Adaptation et incorporation des plans concernant la fortification et l'ouverture du feu dans les zones de la région, en prenant en considération autant que possible les circonstances géographiques et les types

d'armes utilisées. Ces plans doivent également être coordonnés avec les opérations des réserves mobiles régionales.

5. Les colonies qui, en raison de leur situation géographique, ne peuvent pas être incluses dans un plan régional fixe de défense doivent être organisées dans le cadre des zones de défense locale. En conséquence, elles doivent être équipées pour pouvoir bloquer les routes de transport ennemies ou, si les circonstances tactiques le permettent, contrôler les sommets, construire des fortifications et des barricades, poser des mines, etc. Cela sera fait en plus, pour renforcer l'appareil défensif de la zone. Des forces supplémentaires doivent être affectées à ces tâches, comme il sera détaillé ci-dessous. Ces points concernent aussi les régions isolées.

6. Bloquer les principales voies de transport ennemies :

a) Les principales voies de transport ennemies qui relient leurs terres à celles de l'Etat, telles que routes, ponts, principaux passages dans les vallées, croisements importants, sentiers, etc., doivent être bloquées par : des actes de sabotage, des explosions, des séries de barricades, des champs de mines, ainsi que par le contrôle des points élevés à proximité des routes, sur lesquels on prendra position.

b) Un système de barricades doit être installé en plus du système fixe de défense. Les plans tactiques concernant les barricades doivent être adaptés et coordonnés avec les plans défensifs concernant les zones proches de ces barricades. Ils doivent aussi être coordonnés avec les plans de défense régionaux si cela est possible d'un point de vue géographique.

CONSOLIDATION DES SYSTÈMES DE DÉFENSE ET DES BARRICADES

Les opérations suivantes doivent être conduites pour que le système de défense soit efficace et que l'arrière de ce système soit protégé :

1. Occupation des postes de police³⁴.
 2. Contrôle des installations du gouvernement et approvisionnement des services dans rigoureusement chaque région.
 3. Protection des voies de transport secondaires.
 4. Organisation d'opérations contre les centres de population ennemis situés à l'intérieur ou à proximité de notre système de défense, afin d'empêcher qu'ils ne soient utilisés comme bases par une force armée active. Ces opérations peuvent être divisées selon les catégories suivantes :
 - Destruction de villages (en les incendiant, en les faisant sauter puis en plaçant des mines parmi les débris), notamment ces centres de population qu'il est difficile de contrôler constamment.
 - Ratissages et opérations de contrôle selon les instructions suivantes : encerclement du village et recherches à l'intérieur. En cas de résistance, la force armée ennemie doit être détruite et la population doit être expulsée hors des frontières de l'Etat.
- Les villages qui sont vidés de la manière décrite ci-dessus doivent être inclus dans le système fixe de défense et doivent être fortifiés si nécessaire.

En l'absence de résistance, les troupes de garnison entreront dans le village et prendront position à l'intérieur ou en des points qui permettront un total contrôle tactique. L'officier commandant l'unité confisquera dans le village toutes les armes, les appareils radio sans fil et les véhicules à moteur. De plus, il incarcérera tout individu politiquement suspect. Après consultation des autorités politiques [juives], des comités composés de gens du village seront constitués pour administrer les affaires internes du village. Dans chaque région, une personne [juive] sera chargée de la responsabilité de régler les affaires politiques et administratives de tous les villages [arabes] et des centres urbains occupés dans cette région.

DÉPLOIEMENT DANS LES VILLES IMPORTANTES

On prendra position dans les grandes villes selon les principes suivants :

1. Occupation et contrôle des installations et des propriétés du gouvernement (bureaux de poste, standards téléphoniques, gares de chemins de fer, postes de police, ports, etc.).
2. Protection de toutes les installations et services publics vitaux.
3. Occupation et contrôle de tous les abords arabes isolés situés entre notre centre municipal et le centre municipal arabe, spécialement les abords qui contrôlent les routes d'entrée et de sortie. Ces abords seront contrôlés selon les instructions concernant le ratissage des villages. En cas de résistance, la population sera expulsée vers le centre municipal arabe.
4. Encerclement du secteur du centre municipal arabe qui sera isolé des routes extérieures et dont les services vitaux (eau, électricité, carburant, etc.) seront coupés autant qu'il est possible.

CONTRÔLE DES PRINCIPALES VOIES DE TRANSPORT AU NIVEAU RÉGIONAL

1. Occupation et contrôle des points qui surveillent les principales voies de transport, tels que postes de police, distributeurs d'eau, etc.

Ces points seront transformés en des postes fortifiés de surveillance afin qu'ils soient utilisés, si besoin en était, comme bases pour une force défensive mobile. (Dans de nombreux cas, cette opération sera coordonnée avec l'occupation des postes de police, ce qui aura pour but de consolider le système fixe de défense.)

2. Occupation et contrôle des villages arabes qui constituent une sérieuse obstruction à toute voie de transport. Les opérations contre ces villages seront menées selon les instructions données dans la section concernant le ratissage des villages.

LES VILLES ENNEMIES SERONT ASSIÉGÉES SELON LES INSTRUCTIONS SUIVANTES

1. En les coupant des voies de transport par la pose de mines, la destruction des ponts et un système d'embuscades fixes.

2. Si nécessaire, en occupant des positions en hauteur qui surveillent les voies de transport menant aux villes ennemies, et la fortification de nos unités dans ces positions.

3. En interrompant les services vitaux, tels que l'électricité, l'eau, l'essence, ou en utilisant des ressources économiques pour nous³⁵, ou par des sabotages.

4. En lançant une opération navale contre les villes qui peuvent recevoir des fournitures par mer, en vue de détruire les navires transportant les provisions, ou en organisant des actes de sabotage sur les installations portuaires.

OCCUPATION ET CONTRÔLE DES POSITIONS ENNEMIES SUR LES LIGNES DE FRONT

En règle générale, l'objectif de ce plan n'est pas l'occupation hors des frontières de l'Etat juif. Cependant, en ce qui concerne les bases ennemies situées à proximité immédiate des frontières et qui peuvent servir de tremplins pour des infiltrations dans le territoire de l'Etat, ces bases peuvent être temporairement occupées et ratissées selon les instructions données plus haut, et elles doivent être incorporées dans notre système de défense jusqu'à la fin des opérations.

Les bases situées en territoire ennemi qu'on a prévu d'occuper temporairement et de contrôler feront partie des cibles opérationnelles pour les diverses brigades³⁶.

CONTRE-ATTAQUES A L'INTÉRIEUR ET A L'EXTÉRIEUR DES FRONTIÈRES DE L'ÉTAT

Les contre-attaques seront menées en tant que mesures auxiliaires du système de défense fixe en vue de faire échouer les attaques organisées lancées par les forces ennemies, régulières ou semi-régulières, que ce soit depuis des bases à l'intérieur du pays ou depuis des bases à l'extérieur des frontières.

Les contre-attaques seront lancées conformément aux instructions suivantes :

1. Attaques de diversion ; c'est-à-dire : pendant que l'ennemi lance une attaque contre l'un de nos secteurs, [nos forces lanceront] une contre-attaque en profondeur à l'intérieur d'un secteur contrôlé par l'ennemi, en vue de faire diversion et de lui faire porter ses forces vers la contre-attaque.

2. Attaques en profondeur dans le territoire ennemi des routes de transport et de ravitaillement, spécialement contre une force ennemie régulière qui envahit en traversant la frontière.

3. Attaques des arrières des bases ennemies, à la fois à l'intérieur du pays [la Palestine] et à travers ses frontières.

4. Les contre-attaques se feront généralement comme suit : une force de la taille d'un bataillon en moyenne effectuera une infiltration en

profondeur et lancera des attaques concentrées contre les centres peuplés et les bases ennemies, en vue de les détruire en même temps que la force ennemie qui y est positionnée ; notre force pourra aussi lancer des opérations secondaires, tels que des actes de sabotage et des raids contre les voies de transport ou de communication.

5. Une liste détaillée de contre-attaques sera incluse dans la [liste des] cibles opérationnelles³⁷ de la Force stratégique mobile (le Palmach³⁸).

TÂCHES DES FORCES ARMÉES

A. Distribution des tâches dans le système de défense fixe :

1. Les tâches suivantes sont de la responsabilité de la Force de garnison (Khim³⁹) : défense des zones et des postes isolés et fortifiés, formation de réserves régionales.

2. Dans le cadre du système de défense fixe, la Force de campagne (Khish⁴⁰) a la responsabilité des tâches suivantes :

Opérations destinées à bloquer les routes de transport. Dans ce but, toute opération de blocage sera confiée, selon son importance et son type, à une unité de la Force de campagne dont la taille est appropriée à la nature de la mission. De plus, la brigade de la Force de campagne en question sera responsable des tâches relatives à la consolidation du système de défense fixe, ainsi qu'il est précisé au paragraphe 3 (b).

3. Dans des circonstances spéciales et exceptionnelles, les unités de la Force de campagne peuvent prendre position dans les régions ou dans les zones ou dans les positions isolées et fortifiées, en vue de renforcer la défense de celles-ci. Des efforts doivent être faits pour réduire autant que possible le nombre de ces circonstances.

4. En plus des tâches énumérées ci-dessus et en règle générale, il est de la responsabilité des unités de la Force de campagne, dans le contexte de la force de défense fixe, d'organiser des contre-attaques locales engageant des unités pas plus petites qu'une compagnie (dans la mesure du possible, des unités plus importantes devraient être utilisées) contre des unités ennemies quand elles attaquent le système de défense fixe, ceci en vue de bloquer leurs voies de retraite et de les détruire. Ces contre-attaques seront habituellement lancées depuis des bases opérationnelles qui seront spécifiées à la Force de campagne dans le contexte des tâches dont elle a la responsabilité dans la région tout entière.

Ces instructions requièrent que les unités de la Force de campagne soient aussi concentrées que possible, et non divisées en unités secondaires.

5. La chaîne de commandement dans les cas mentionnés ci-dessus sera conforme à l'addendum 1 de l'Ordre concernant l'infrastructure régionale, novembre 1947.

6. Dans des circonstances où le système de blocage (dont la Force de campagne a la responsabilité) est incorporé au système de défense

de région ou de zone, le commandant du bataillon de la Force de campagne concerné chargera le commandant en service de la totalité du système de défense.

B. 1. En plus des tâches assignées à la brigade de la Force de campagne en ce qui concerne la consolidation du système de défense fixe, la brigade s'acquittera également des tâches suivantes :

- Consolidation des positions dans les villes.
- Contrôle des principales voies de transport à travers le pays.
- Encerclement des villes ennemies.
- Occupation et contrôle des positions ennemies sur les lignes de front. Cela sera effectué en conformité avec les tâches opérationnelles assignées aux différentes brigades de la Force de campagne⁴¹.

Pour que l'une de ces tâches ou toutes soient réalisées, le commandement suprême peut verser des unités de la Force stratégique mobile [le Palmach], qui constitue les réserves de tout le pays, dans la Force de campagne.

2. Pendant l'exécution des missions conjointes avec la Force de campagne, les unités de la Force stratégique mobile [le Palmach] seront placées sous le commandement de la brigade de la Force de campagne qui contrôle le secteur dans lequel opèrent ces unités.

3. Après l'accomplissement de la mission, les unités de la Force stratégique mobile [le Palmach] rejoindront leurs cantonnements.

4. Des efforts devront être faits pour que la période durant laquelle les unités de réserve sont versées dans la Force de campagne soit aussi courte que possible.

C. 1. La Force stratégique mobile [le Palmach] a la responsabilité de la réalisation des contre-attaques à l'intérieur et à l'extérieur des frontières du pays.

2. Le commandement suprême peut réduire comme il l'entend le nombre des tâches assignées à l'une ou l'autre des brigades de la Force de campagne (c'est-à-dire celles concernant le siège des villes ennemies, le contrôle des routes de transport et l'occupation des positions sur les lignes de front) et les confier plutôt directement à la Force stratégique mobile.

D. Les différents départements et services du staff, dans les secteurs dont ils ont la responsabilité, auront à compléter les instructions exposées ci-dessus et à présenter les plans aux brigades de la Force de campagne.

C. PLAN DALET : ORDRES OPÉRATIONNELS AUX BRIGADES

Une note du texte complet du chapitre "Généralités" du plan Dalet (appendice B, ci-dessus), qui a été publiée sous l'appellation "Appendice 48" dans le troisième volume de *Sefer Toldot HaHaganah* précise : "La partie intitulée

«Les objectifs opérationnels des brigades» a été omise.” Cependant, un résumé de ces objectifs opérationnels (appendice C) apparaît dans *Sefer Toldot HaHaganah* (p. 1474-1475) sous le titre : “Plan D se rapportant aux brigades.” Ce résumé se réfère seulement aux tâches assignées aux six brigades du Khish et n’inclut pas celles qui reviennent aux trois brigades du Palmach, la Force stratégique mobile de la Haganah, qui opéraient à travers tout le territoire, contrairement aux brigades du Khish auxquelles étaient dévolues les six régions qui composaient le pays. En d’autres termes, ce résumé des objectifs opérationnels ne donne pas une vision complète du caractère offensif de la Haganah puisqu’il exclut les consignes à destination des unités les plus agressives et les mieux armées de celle-ci – les trois brigades du Palmach. Nous présentons ci-dessous le résumé des “Ordres opérationnels à destination des brigades”, traduit de *Sefer Toldot HaHaganah*.

En plus des brigades du Palmach, il a été décidé que six brigades sur le modèle de la Force de campagne [Khish] devaient être mises en place : brigade A, la brigade Golani, en Galilée et dans les plaines [celles d’Esdraelon et de Jezreel, entre Haïfa et Tibériade] ; brigade B, la brigade Carmeli, à Haïfa et dans ses environs ; brigade C, la brigade Alexandroni, dans la plaine Sharon [la plaine côtière entre Haïfa et Tel-Aviv-Jaffa] ; brigade D, la brigade Kiryati, à Tel-Aviv et dans ses environs ; brigade E, la brigade Giv’ati, dans la région de Shefela [la plaine côtière au sud de Jaffa, et la plaine intérieure vers les plaines basses de Jérusalem] ; et la brigade Etzion dans le district de Jérusalem.

La brigade Golani, composée de cinq bataillons – 11, 12, 13, 14 et 15 –, était chargée des missions suivantes : fermer les principales routes que pouvait emprunter l’ennemi depuis les pays frontaliers et depuis la Galilée centrale, Nazareth*, Toubas*, les montagnes de Gilbo’a, Jinîn* et Wadi ‘Arah ; occupation des postes de police à Metoulla, Al-Khalsa* (plus tard Kiryat Shmoneh), Al-Nabi Yousha’*, Rosh Pina, Safad**, Tibériade**, Samakh*, Gesher, Beisan*, Affoula*, Nahalal, Shaar HaAmakin et Al-Lajjoun* ; prendre le contrôle des villages arabes dans les secteurs et le long de la route de Metoulla à Tibériade**, de Rosh Pina à Safad*, de Tibériade** à Affoula*, d’Affoula à Al-Jalamah* et le long de la route passant à travers le Wadi al-Mahl ; encerclement de Nazareth* et de Beisan* ; arrêter tout mouvement de transport ennemi le long de la route Haïfa-Jenine. La brigade Golani était également chargée d’essayer d’interdire à l’ennemi l’installation de bases à Sa’sa’*, sur le mont Touran, le mont Tabor (Al-Tour), Giv’at HaMoriya ou dans les faubourgs de Meggido.

La brigade Carmeli, composée de trois bataillons – 21, 22 et 23 –, était chargée des missions suivantes : fermer les principales routes que pouvait

* Ici un astérisque signale une ville ou un village arabe ; deux astérisques signalent une ville mixte, arabe et juive.

emprunter l'ennemi depuis la frontière libanaise et depuis Tarshiha*, Shafa Amr*, Karmil* et Wadi al-Mahl ; occuper les postes de police à Kafr Ata*, Kiryat Hayim, Atlit*, Al-Bassa*, et des baraquements de l'armée [britannique] près de Kafr Masaryk ; renforcer la mainmise sur la ville de Haïfa** en occupant ses quartiers arabes ("Les arabes des quartiers de Wadi al-Salib et Wadi al-Nisnas doivent être soumis à un blocus⁴²") ; prendre le contrôle de la route et de la ligne de chemin de fer Haïfa**-Zichron Yaakov (en contrôlant les villages d'Al-Tirah*, 'Ayn Hawd*, Al-Mazar*, Jaba**, Ijzim*, 'Ayn Ghazal*, Sarafand* et Kafr Lam*), Haïfa-'Ayn HaMifrats et Haïfa**-Al-Jalamah*. La brigade Carmeli était également chargée d'encercler la ville de Saint-Jean-d'Acre* et d'occuper et de tenir les villages d'Al-Bassa* et Al-Zib*.

La brigade Alexandroni, composée de quatre bataillons – 31, 32, 33 et 34 –, était chargée des missions suivantes : empêcher l'approche de l'ennemi depuis la direction du mont Carmel, Wadi 'Arah et des villages situés dans les collines basses de Samarie : Qaqoun*, Toulkarm* et Qalqilya*, et le secteur vide entre Bir Ads et Ras al-'Ayn ; occuper les postes de police de Zichron Yaakov, Wadi 'Arah, Al-Khoudayrah*, Bayt Lid*, Tal Mond, Raanana, Petach Tikva et Ramat Gan ; prendre le contrôle de la route Haïfa-Tel-Aviv et de la ligne de chemin de fer Haïfa-Khoudayra (en même temps que l'occupation de Tantoura* et Fouraydis*). La brigade Alexandroni avait aussi la responsabilité de l'occupation de vingt villages en territoire ennemi (dont Qaqoun*, Toulkarm*, Qalansouwa*, Al-Tayba*, Al-Tira*, Qalqilya*⁴³, Jaljuliyya*, Al-Yahoudiyya*, Kafr Ana* et Wilhelma [une colonie agricole fondée par les Chevaliers teutoniques], et devait y établir des positions fortes en vue d'une défense prolongée. La brigade Kiryati, composée de deux bataillons, 41 et 42, était chargée des missions suivantes : occuper le quartier d'Al-Manshiyya* et les villages d'Abou Kabir* et Tall al-Rish*⁴⁴ et "diriger une attaque décisive contre la ville de Jaffa* et les villages de Salama* et Yasour*⁴⁵, et les soumettre à un bouclage tel que personne n'osera en sortir⁴⁶".

La brigade Giv'ati, composée de quatre bataillons – 51, 52, 53 et 54 –, était chargée des missions suivantes : fermer à l'ennemi la route [menant à Tel-Aviv] venant de l'est et du sud ; occuper les postes de police à Rishon LeTzion, Rehovot, Gedera et Iraq al-Souwaydan* ; s'assurer le contrôle de la route Tel-Aviv-Jérusalem jusqu'à Latroun* par la prise d'Al-Masmiyya* ; s'assurer le contrôle de la route Tel-Aviv-Néguev (jusqu'à Joulis*⁴⁷) par la prise des baraquements de l'armée [britannique] à Sarafand* ; participer (*sic*⁴⁸) au siège des villes de Jaffa**, Ludd* et Ramla*.

La brigade Etzioni, composée de trois bataillons – 61, 62 et 63 –, était chargée des missions suivantes : fermeture des principales routes que pouvait emprunter l'ennemi depuis Ramallah*, Jéricho* et Hébron* [c'est-à-dire, respectivement depuis le nord, l'est et le sud] ; occuper les postes de police d'Artouf*, Abou Ghawsh*, Latroun* et ceux au nord et

au sud [Sedom] des rives de la mer Morte et de Maale Addoumim et Bethléem* (ces deux derniers postes devaient être détruits s'il n'était pas possible d'y prendre solidement position). A Jérusalem**, la brigade devait occuper les deux zones britanniques de sécurité, B et C, le centre commercial – Migdal David – et prendre le contrôle des quartiers de Shaykh Jarrah*, Wadi al-Jawz*, Qatamon*, Baqa'a*, Shamaa et Abou Tour*⁴⁹. A l'extérieur de Jérusalem, la brigade avait à prendre le contrôle de la portion est de la route Jérusalem-Tel-Aviv en occupant le village et les hauteurs d'Al-Qastal*, les réservoirs d'eau de Sarris*, Bab al-Wad* et Latroun*. La brigade avait aussi à occuper l'aéroport près d'Atarot et imposer le siège des villes de Bethléem*, Beit Jala* et Hébron*. En ce qui concerne les missions des trois bataillons de la brigade Etzioni, l'une devait renforcer sa position à l'intérieur de Jérusalem**, l'autre, dans la zone de Motza-Artouf*-Latroun*, la troisième enfin était divisée en sous-unités de combat dans le bloc d'Etzion [au sud de Jérusalem], sur la rive nord de la mer Morte, sur la rive sud de Sedom, et dans le bloc de Neve Yaakov-Atarat [au nord de Jérusalem].

(Traduit de l'anglais par Jean-Claude Pons.)

APPENDIX B

Text of Plan Dalet (Plan D), 10 March 1948: General Section

The text that follows is translated from Sefer Toldot Hahaganah [History of the Haganah], vol. 3, ed. by Yehuda Slutsky (Tel Aviv: Zionist Library, 1972), Appendix 48, pp. 1955–60.

1. Introduction

(a) The objective of this plan is to gain control of the areas of the Hebrew state and defend its borders. It also aims at gaining control of the areas of Jewish settlement and concentration which are located outside the borders [of the Hebrew state] against regular, semi-regular, and small forces operating from bases outside or inside the state.

(b) This plan is based on three previous plans:

1. Plan B, September 1945.
2. The May 1946 Plan*
3. Yehoshua Plan, 1948.**

(c) Since these plans were designed to deal with the situation inside the country (the first two plans deal with the first phase of incidents, while the third plan deals with the possibility of invasion by regular armies from the neighboring countries), the aim of Plan D is to fill the gaps in the previous

*This is plan Gimmel or Plan C

**This is an early version of Plan D, so-called after Yehoshua Globberman, a Haganah commander killed in early December 1947. Plan D itself was finalized on 10 March 1948.

three plans and to make them more suitable for the situation expected to obtain at the end of British rule in the country.

2. *Basic Assumptions*

This plan is based on the following basic assumptions:

(a) *The Enemy*

1. Expected composition of forces:

—The semi-regular forces of the Liberation Army affiliated with the Arab League, which operate from already occupied bases or bases to be occupied in the future.

—The regular forces of neighboring countries, which will launch an invasion across the borders, or will operate from bases inside the country (the Arab Legion*).

—Small local forces which operate, or will operate, from bases inside the country and within the borders of the Hebrew state.

All three forces will be activated at the same time in accordance with a joint operational plan, and will sometimes engage in tactical coordination.

2. Actual operations expected from the enemy:

—Isolation and, if possible, occupation of the eastern Galilee, western Galilee, and the Negev.

—Infiltration into the heart of the area of Sharon and Emek Hefer** in the direction of Qalqiliyyah–Herzliya and Tulkarm–Netanya, roughly.

—Isolation of the three major cities (especially Tel Aviv).†

—Disruption of food supply lines and other vital services such as water, electricity, etc.

3. Expected tactical methods:

—Attacks by the regular and semi-regular forces on settlements, using heavy infantry weapons, as well as field artillery, armored vehicles, and the air force.

—Air strikes against centers within our cities (especially Tel Aviv).

—Harassment operations carried out by small forces against transportation arteries and settlements to give the operations mentioned above direct

*This was a British-commanded and financed army of King 'Abdallah's Transjordan, units of which served in Palestine under British army orders until the end of the mandate on 15 May 1948.

**Sharon is the coastal plain between Haifa and Tel Aviv, Emek Hefer being its central section (in Arabic Wadi al-Hawarith).

†The two others are Jerusalem and Haifa.

or tactical support. These forces will also carry out sabotage operations against vital economic facilities and terrorist raids within cities.

(b) *The Authorities*

This plan rests on the general assumption that during its implementation, the forces of the [British] authorities will not be present in the country.

In the event that British forces continue to control certain bases and areas, the plan must be modified to deal with this situation in these areas. Additional instructions will be issued in this regard.

(c) *International Forces*

This plan rests on the assumption that there will be no international forces stationed in the country which are capable of effective action.

(d) *Operational Objectives*

1. Self-defense against invasion by regular or semi-regular forces. This will be achieved by the following:

—A fixed defensive system to preserve our settlements, vital economic projects, and property, which will enable us to provide governmental services within the borders of the state (based on defending the regions of the state on the one hand, and on blocking the main access routes from enemy territory to the territory of the state, on the other).

—Launching pre-planned counter-attacks on enemy bases and supply lines in the heart of his territory, whether within the borders of the country [Palestine] or in neighboring countries.

2. Ensuring freedom of military and economic activity within the borders of the [Hebrew] state and in Jewish settlements outside its borders by occupying and controlling important high-ground positions on a number of transportation arteries.

3. Preventing the enemy from using frontline positions within his territory which can easily be used for launching attacks. This will be effected by occupying and controlling them.

4. Applying economic pressure on the enemy by besieging some of his cities in order to force him to abandon some of his activities in certain areas of the country.

5. Restricting the capability of the enemy by carrying out limited operations: occupation and control of certain of his bases in rural and urban areas within the borders of the state.

6. Controlling government services and property within the borders of the state and ensuring the supply of essential public services in an effective manner.

3. *Assignment of Duties*

In view of the operational objectives outlined above, the various armed services are assigned the following duties:

(1) Strengthening the fixed defensive system designed to defend the zones, and coordinating its deployment on the regional level. In addition, the main enemy access routes to the lands of the state must be blocked through appropriate operations and measures.

(2) Consolidation of the defensive apparatus.

(3) Deployment in major cities.

(4) Control of the main transportation arteries country-wide.

(5) Encirclement of enemy cities.

(6) Occupation and control of frontline enemy positions.

(7) Counterattacks inside and outside the borders of the country.

(a) *The Fixed Defensive System*

1. The fixed defensive system in rural areas depends on two main factors: using protected areas for the purpose of defending the circumference, on the one hand, and blocking main transportation routes used by the enemy, on the other hand.

2. The security arrangements pertaining to the zones in rural areas, which were originally designed to repel small enemy forces, must be modified in terms of planning and reinforcement to suit the tactical measures expected to be employed by semi-regular or regular enemy forces. This will be effected according to instructions issued by the operations branch in charge of defense and planning in rural areas.

3. In addition, if we take into consideration the tactical measures expected to be employed by the enemy, efforts must be made to make a transition from a positional defense to a regional defense, so that the unit of defense is the region and not the zone.

4. In order to achieve this objective, the following steps must be taken:

a) Transformation of the regional staff from an administrative staff to a general staff (selection of a location, setting up a communications network, etc.)

b) Formation of a regional mobile reserve, to be recruited from the forces appointed to the zones, which would reinforce the forces or carry out counterstrikes in the zones within each region according to pre-arranged plans.

c) Adaptation and incorporation of the plans concerning fortification and opening fire in the zones to those of the region, as far as possible, taking into consideration geographical circumstances and types of weapons used. These plans must also be coordinated with the operations of the regional mobile reserves.

5. Settlements which because of their geographical location cannot be included in a fixed regional defense plan must be organized into local defense zones. Accordingly, they must be equipped to block transport roads used by the enemy, or if tactical circumstances permit, to control the heights, setting up fortifications and barricades and laying mines, etc. This will be done in addition to activating the zone's defensive apparatus. Additional forces must be assigned to carry out these duties, as will be detailed below. These specifications also apply to isolated regions.

6. Blocking the main enemy transportation routes.

a) The main enemy transportation routes which link his lands to the lands of the state, such as roads, bridges, main passes, important crossroads, paths, etc. must be blocked by means of: acts of sabotage, explosions, series of barricades, mine fields, as well as by controlling the elevations near roads and taking up positions there.

b) A system of barricades must be set up in addition to the fixed defensive system. The tactical plans concerning barricades must be adapted to and coordinated with the defensive plans concerning the zones located near these barricades. They must also be coordinated with the regional defense plans if this is possible from the geographical point of view.

(b) *Consolidation of Defense Systems and Barricades*

The following operations must be carried out if the fixed defensive system is to be effective and if the rear of this system is to be protected:

1. Occupation of police stations.*

*These "police stations" were in fact fortresses, fifty of which were built by the British throughout Palestine after the Arab rebellion of 1936-39 in order to control the Arab population.

2. Control of government installations and provision of services in each and every region.

3. Protection of secondary transportation arteries.

4. Mounting operations against enemy population centers located inside or near our defensive system in order to prevent them from being used as bases by an active armed force. These operations can be divided into the following categories:

—Destruction of villages (setting fire to, blowing up, and planting mines in the debris), especially those population centers which are difficult to control continuously.

—Mounting combing and control operations according to the following guidelines: encirclement of the village and conducting a search inside it. In the event of resistance, the armed force must be wiped out and the population must be expelled outside the borders of the state.

The villages which are emptied in the manner described above must be included in the fixed defensive system and must be fortified as necessary.

In the absence of resistance, garrison troops will enter the village and take up positions in it or in locations which enable complete tactical control. The officer in command of the unit will confiscate all weapons, wireless devices, and motor vehicles in the village. In addition, he will detain all politically suspect individuals. After consultation with the [Jewish] political authorities, bodies will be appointed consisting of people from the village to administer the internal affairs of the village. In every region, a [Jewish] person will be appointed to be responsible for arranging the political and administrative affairs of all [Arab] villages and population centers which are occupied within that region.

(c) *Deployment in Major Cities*

Positions will be taken in the large cities according to the following principles:

1. Occupation and control of government facilities and property (post offices, telephone exchanges, railroad stations, police stations, harbors, etc.)

2. Protection of all vital public services and installations.

3. Occupation and control of all isolated Arab neighborhoods located between our municipal center and the Arab municipal center, especially those neighborhoods which control the city's exit and entry roads. These neighborhoods will be controlled according to the guidelines set for

combing villages. In case of resistance, the population will be expelled to the area of the Arab municipal center.

4. Encirclement of the central Arab municipal area and its isolation from external transportation routes, as well as the termination of its vital services (water, electricity, fuel, etc.), as far as possible.

(d) *Control of Main Transportation Arteries on the Regional Level*

1. Occupation and control of locations which overlook main regional transportation arteries, such as police stations, water pumps, etc.

These elevated locations will be transformed into fortified surveillance posts to be used, when the need arises, as bases for a mobile defensive force. (In many cases, this operation will be coordinated with the occupation of police stations, which aims at consolidating the fixed defensive system.)

2. Occupation and control of Arab villages which constitute a serious obstruction on any of the main transportation arteries. Operations against these villages will be carried out according to the specifications given under the item pertaining to the combing of villages.

(e) *Enemy Cities Will Be Besieged according to the Following Guidelines:*

1. By isolating them from transportation arteries by laying mines, blowing up bridges, and a system of fixed ambushes.

2. If necessary, by occupying high points which overlook transportation arteries leading to enemy cities, and the fortification of our units in these positions.

3. By disrupting vital services, such as electricity, water, and fuel, or by using economic resources available to us* or by sabotage.

4. By launching a naval operation against the cities that can receive supplies by sea, in order to destroy the vessels carrying the provisions, as well as by carrying out acts of sabotage against harbor facilities.

(f) *Occupation and Control of Frontline Enemy Positions*

Generally, the aim of this plan is not an operation of occupation outside the borders of the Hebrew state. However, concerning enemy bases lying directly close to the borders which may be used as springboards for infiltration into the territory of the state, these must be temporarily

*The meaning in the original is unclear.

occupied and combed according to the above guidelines, and they must then be incorporated into our defensive system until operations cease.

Bases located in enemy territory which are intended to be temporarily occupied and controlled will be listed among the operational targets for the various brigades.*

(g) *Counterattacks Inside and Outside the Borders of the State*

Counterattacks will be used as auxiliary measures for the fixed defensive system in order to abort the organized attacks launched by semi-regular and regular enemy forces, whether from bases inside the country or from outside the borders.

Counterattacks will be launched according to the following guidelines:

1. Diversionary attacks; i.e., while the enemy is launching an attack against one of our areas, [our forces will launch] a counterattack deep inside another area controlled by the enemy with the aim of diverting his forces in the direction of the counterattack.

2. Striking at transportation and supply routes deep inside enemy territory, especially against a regular enemy force which is invading from across the border.

3. Attacking enemy bases in his rear, both inside the country [Palestine] and across its borders.

4. Counterattacks will generally proceed as follows: a force the size of a battalion, on average, will carry out a deep infiltration and will launch concentrated attacks against population centers and enemy bases with the aim of destroying them along with the enemy force positioned there; alternatively, this force may split up to carry out secondary operations, such as acts of sabotage and diversion on the enemy's military transportation routes and arteries.

5. A detailed list of counterattacks will be included in the [list of operational targets]** of the Strategic Mobile Force [PALMACH].†

4. *Duties of the Armed Services*

(a) Allocation of duties in the fixed defensive system:

*See Appendix C, below.

**This list is not in the Hebrew original of this document.

†PALMACH is short for *Plugot Machats*, i.e., crushing battalions. By spring 1948, this force was made up of three brigades (Yiftach, Harel, and HaNegev) numbering just above 8,000 men. See Walid Khalidi, *From Haven to Conquest* (Washington: Institute for Palestine Studies, 1987), 861.

1. The following duties are the responsibility of the Garrison Force [KHIM]*: defense of the zones and of isolated and fortified posts and formation of the regional reserves.

2. Within the framework of the fixed defensive system, the Field Force [KHISH]** are responsible for the following duties:

—Operations to block enemy transportation routes. For this purpose, every blocking operation will be assigned, on the basis of its importance and type, a specified Field Force unit whose size is appropriate to the nature of the mission.

—In addition, the Field Force brigade in question will be responsible for duties related to consolidating the fixed defensive system, as outlined in section 3 (b).

3. In special and exceptional circumstances, Field Force units may be positioned in the regions or zones, or in isolated and fortified positions, in order to reinforce zonal or regional defense. Efforts must be made to decrease the number of such cases, as far as possible.

4. In addition to the duties detailed above, the Field Force's responsibilities in the context of the fixed defensive system generally consist in mounting local counterattacks involving units no smaller than a company (larger units should be used if possible) against enemy units while they are attacking the fixed defensive system in order to block their lines of retreat and destroy them. These counterattacks will usually be launched from fixed operational bases which will be specified for the Field Force in the context of the duties for which it is responsible in the region as a whole.

These instructions require that the Field Force units be concentrated as much as possible, and not be divided up into secondary units.

5. The chain of command in the cases mentioned above will be in accordance with Addendum 1 to the Order concerning Regional Infrastructure, November 1947.

6. In circumstances in which the blocking system (which the Field Force is responsible for defending) is incorporated into the zonal or regional defensive system, the commander of the Field Force battalion concerned will appoint the commander in charge of the entire defensive system.

(b) 1. In addition to the duties assigned to the Field Force brigade in

*KHIM is short for Khayl Matzav, the second line troops. By fall 1947, they numbered about 32,000. See Khalidi, *From Haven to Conquest*, 862.

**KHISH is short for Khayl Sadeh, the front line troops. By 1 May 1948, they numbered about 30,000. See Khalidi, *From Haven to Conquest*, 861.

question concerning the consolidation of the fixed defensive system, the brigade will also carry out the following duties:

- Consolidation of positions in the cities.
- Control of main transportation arteries country-wide.
- Encirclement of enemy cities.

—Occupation and control of enemy frontline positions. This will be effected in accordance with the operational duties assigned to the various Field Force brigades. *

In order to carry out one or all of these duties, the supreme command can assign units of the Strategic Mobile Force [PALMACH], which constitute the country-wide reserves, to the Field Force.

2. During the implementation of joint missions with the Field Force, units of the Strategic Mobile Force [PALMACH] will fall under the command of the Field Force brigade that controls the area in which these units are operating.

3. After completion of the mission, the units of the Strategic Mobile Force [PALMACH] will rejoin the country-wide reserves.

4. Efforts must be made to ensure that the period during which units of the country-wide reserves are assigned to the Field Force is as short as possible.

(c) 1. The Strategic Mobile Force [PALMACH] is responsible for carrying out counterattacks inside and outside the borders of the country.

2. The supreme command may reduce the number of duties assigned to one or another of the Field Force brigades as it sees fit (i.e. those related to the siege of enemy cities, control of transportation routes and occupation of frontline positions) and allocate them directly to the Strategic Mobile Force [PALMACH] instead.

(d) The various departments and services of the general staff are required to complete the above planning instructions in their various areas of responsibility and to present the plans to the Field Force brigades.

*See Appendix C, below.

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.

Deir Yassin

C'est à ce moment-là précisément que se produisit un événement d'une extrême gravité et qui faillit tout remettre en question. Le samedi 10 avril, dans l'après-midi, je reçois un téléphone des Arabes me suppliant d'aller immédiatement à Deir Yassin où la population civile de tout le village vient d'être massacrée. J'apprends que ce sont les extrémistes de l'Irgoun qui tiennent ce secteur, situé tout près de Jérusalem. L'Agence juive et le Grand Quartier Général de la Haganah me disent ne rien savoir de cette affaire et qu'en outre il est impossible à quiconque de pénétrer dans une zone Irgoun. Ils me déconseillent de me mêler de cette affaire, ma mission risquant

d'être définitivement interrompue si j'y vais. Non seulement ils ne peuvent pas m'aider, mais déclinent toute responsabilité sur ce qui ne manquera pas de m'arriver. Je réponds que mon intention est d'y aller, et que l'Agence juive, de notoriété publique, exerce son autorité sur tout le territoire en mains juives, qu'elle reste donc responsable de ma personne comme de ma liberté d'action dans le cadre de ma mission.

Cependant, en fait, je ne sais pas du tout comment faire; sans appui juif, il m'est impossible d'arriver à ce village. Et soudain, à force de réfléchir, je me rappelle qu'une infirmière juive d'un hôpital d'ici, m'avait fait prendre son numéro de téléphone, me disant avec un air bizarre que si jamais j'étais dans une situation inextricable, je pouvais faire appel à elle. A tout hasard, le soir, tard, je l'appelle et lui expose la situation. Elle me dit de me trouver le lendemain à 7 heures à un endroit désigné et d'embarquer dans ma voiture la personne qui y sera, puis elle coupe la communication.

Le lendemain, à l'heure et au lieu dits, un individu en civil, mais avec les poches gonflées de pistolets, saute dans ma voiture et me dit de rouler sans m'arrêter. A ma requête, il consent à me montrer la route de Deïr Yassin, mais il avoue ne pas pouvoir grand'chose pour moi. Nous sortons de Jérusalem, quittons la grande route et le dernier poste de l'armée régulière, et nous nous engageons dans un chemin de traverse. Très rapidement, nous sommes arrêtés par deux espèces de soldats, à l'air tout ce qu'il y a de moins rassurant, mitraillettes en avant, et large coutelas à la ceinture. Je reconnais la tenue de ceux que je cherchais.

Je dois sortir de voiture et me prêter à une fouille en règle, puis je comprends que je suis prisonnier. Tout semble perdu, quand un immense gaillard, d'au moins deux mètres de haut, et large comme une armoire à glace, arrive, bouscule ses camarades, me prend la main et me la broie dans ses énormes pattes, en hurlant je ne sais quoi. Il ne comprend ni anglais, ni français, mais en allemand, nous arrivons à nous entendre parfaitement. Il m'exprime sa joie de voir un délégué du C. I. C. R., car, prisonnier dans un camp de Juifs en Allemagne, il ne dut la vie sauve qu'à nos interventions et ceci à trois reprises. Il me déclare que je suis plus qu'un frère pour lui, et qu'il fera tout ce que je lui demanderai. Avec un pareil garde du corps, je me sentais capable d'aller au bout du monde et pour commencer, nous allons à Deir Yassin.

Parvenus sur une crête, à 500 mètres du village que nous apercevons en contre-bas, il nous faut attendre longuement l'autorisation d'avancer. Le tir arabe se déclenche chaque fois que quelqu'un tente de passer sur la route et le commandant du détachement de l'Irgoun ne semble pas disposé à me recevoir. Enfin il arrive, jeune, distingué, parfaitement correct, mais ses yeux sont d'un éclat très particulier, cruel et froid. Je lui explique ma mission qui n'a rien de commun avec celle d'un juge ou d'un arbitre. Je veux sauver les blessés et ramener les morts. Les Juifs ont d'ailleurs signé l'engagement de respecter les Conventions de Genève et ma mission a donc un caractère officiel. Cette dernière affirmation provoque la colère de cet officier qui me prie de considérer une fois pour toutes qu'ici c'est l'Irgoun qui commande et personne d'autre, pas même

72

l'Agence juive avec laquelle ils n'ont rien de commun. Mon armoire à glace, voyant le ton monter, intervient, et trouve les arguments qu'il faut, puisque soudain l'officier me dit que je puis agir comme bon me semble, mais sous ma responsabilité. Il me raconte l'histoire de ce village, peuplé exclusivement d'Arabes, au nombre d'environ 400, désarmés depuis toujours et vivant en bonne intelligence avec les Juifs qui les encerclent. Selon lui, l'Irgoun est arrivé il y a 24 heures et a donné ordre, par haut-parleur, à toute la population d'évacuer toutes les maisons et de se rendre. Délai d'exécution, un quart d'heure. Quelques-uns de ces malheureux se sont avancés et auraient été faits prisonniers puis relâchés peu après vers les lignes arabes. Le reste n'ayant pas exécuté l'ordre, a subi le sort qu'il méritait. Mais il ne faut rien exagérer, il n'y a que quelques morts qui seront enterrés dès que le « nettoyage » du village sera terminé. Si je trouve des corps, je puis les emporter, mais il n'y a certainement aucun blessé. Ce récit me donne froid dans le dos.

Je retourne alors sur la route de Jérusalem et vais chercher une ambulance et un camion que j'avais fait alerter par le Bouclier-Rouge. Les deux chauffeurs et le médecin juifs qui les montent sont plus morts que vifs, mais me suivent courageusement. Avant d'arriver au poste Irgoun, je m'arrête et inspecte ces deux véhicules. Bien m'en a pris, car j'y découvre deux journalistes juifs qui s'apprêtaient à faire le reportage de leur vie ! Malheureusement pour eux, j'ai dû les mettre à pied, et ceci assez énergiquement.

J'arrive avec mon convoi au village, le feu arabe cesse. La troupe est en tenue de campagne, avec casque. Tous

des jeunes gens et même des adolescents, hommes et femmes, armés jusqu'aux dents: pistolets, mitraillettes, grenades, mais aussi de grands coutelas qu'ils tiennent à la main, la plupart encore ensanglantés. Une jeune fille, belle, mais aux yeux de criminelle, me montre le sien, encore dégoulinant, qu'elle promène comme un trophée. C'est l'équipe de nettoyage qui accomplit certainement très consciencieusement son travail.

Je tente d'entrer dans une maison. Une dizaine de soldats m'entourent, les mitraillettes se braquent contre moi, et l'officier m'interdit de bouger de place. On amènera les morts s'il y en a, dit-il. J'entre alors dans une des belles colères de mon existence, disant à ces criminels tout ce que je pense de leur façon d'agir, les menaçant de toutes les foudres possibles, puis je bouscule ceux qui m'entourent et entre dans la maison.

La première chambre est sombre, tout est en désordre, mais il n'y a personne. Dans la seconde, je trouve parmi les meubles éventrés, les couvertures, les débris de toutes sortes, quelques cadavres, froids. On a fait ici le nettoyage à la mitraillette, puis à la grenade; on l'a terminé au couteau, n'importe qui s'en rendrait compte. Même chose dans la chambre suivante, mais au moment de sortir, j'entends comme un soupir. Je cherche partout, déplace chaque cadavre, et finis par trouver un petit pied encore chaud. C'est une fillette de dix ans, bien abîmée par une grenade, mais encore vivante. Comme je veux l'emporter, l'officier me l'interdit et se met en travers de la porte. Je le bouscule et passe avec mon précieux fardeau, protégé par mon armoire à glace, le brave. L'ambulance chargée

s'en va avec ordre de revenir au plus tôt. Puisque cette troupe n'a pas osé encore s'attaquer directement à moi, j'ai la possibilité de continuer. Je donne ordre qu'on charge les cadavres de cette maison sur le camion, et j'entre dans la maison voisine et ainsi de suite. Partout c'est le même affreux spectacle. Je ne retrouve que deux personnes vivantes encore, deux femmes, dont une vieille grand-mère, cachée derrière des fagots où elle se tenait immobile depuis au moins 24 heures.

Il y avait 400 personnes dans ce village, une cinquantaine se sont enfuies, trois sont encore vivantes, tout le reste a été massacré sciemment, volontairement, car, je l'ai constaté, cette troupe est admirablement en mains et elle n'agit que sur ordre.

Je rentre à Jérusalem, vais à l'Agence juive où je trouve les chefs consternés, mais s'excusant en prétendant, ce qui est vrai, qu'ils ont toujours dit n'avoir aucun pouvoir ni sur l'Irgoun, si sur Stern. N'empêche qu'ils n'ont rien fait pour empêcher une centaine d'hommes de commettre ce crime inqualifiable.

Je vais visiter ensuite les Arabes. Je ne dis rien de ce que j'ai vu, mais seulement que, après une première et rapide visite des lieux, il me semble qu'il y a plusieurs morts et que je demande ce que je dois en faire, où il faut les déposer. L'indignation des Arabes est bien compréhensible, mais les empêche de prendre une décision. Ils voudraient que les corps soient ramenés du côté arabe, mais craignent une révolte dans la population et ne savent ni où les entreposer, ni où les enterrer. Finalement, ils décident de me prier de veiller à ce qu'une sépulture convenable

leur soit donnée, en un lieu qui sera reconnaissable ultérieurement. Je m'y engage et repars pour Deir Yassin. Je trouve les gens de l'Irgoun de très mauvaise humeur, ils tentent de m'empêcher d'approcher du village et je les comprends quand je vois la quantité et surtout l'état des cadavres qu'on a alignés sur la rue principale. Je demande fermement qu'on procède à l'enterrement et exige d'y assister. Après discussion, on commence effectivement à creuser une grande tombe dans un petit jardin. Il est impossible de vérifier l'identité de ces morts, car ils n'ont aucun papier, mais je fais noter très exactement leur signalement avec âge approximatif. La nuit venue, je m'en retourne à Jérusalem, assurant vouloir revenir le lendemain.

Deux jours après, l'Irgoun avait disparu de ces lieux, et c'était la Haganah qui en avait pris possession. Nous avons découvert différentes places où les cadavres avaient été entassés, sans décence, ni respect, en plein air.

Rentré à mon bureau, après cette dernière visite, j'y reçois deux messieurs, en civil, très bien mis, qui m'attendent depuis plus d'une heure. C'est le commandant du détachement de l'Irgoun et son adjoint. Ils ont préparé un texte qu'ils me prient de signer. C'est une déclaration selon laquelle j'ai été très courtoisement reçu par eux, j'ai obtenu toutes les facilités désirées dans l'accomplissement de ma mission et je les remercie de l'aide qu'ils m'ont apportée. Comme je fais mine d'hésiter et commence même à discuter, ils me disent que si je tiens à ma vie, je dois signer immédiatement. Il ne me restait donc plus d'autre possibilité que de les persuader que

je ne tenais nullement à la vie et qu'un rapport d'un sens tout à fait contraire au leur était déjà parti pour Genève. J'ajoute que d'ailleurs je n'ai pas l'habitude de signer des textes étrangers mais exclusivement ceux établis par moi-même. Avant de les laisser repartir, je leur expose encore une fois notre mission et leur demande s'ils s'y opposeront à l'avenir ou non. Ce jour-là je n'obtins aucune réponse, mais plus tard, à Tel-Aviv, je les ai revus; ils désiraient notre aide pour quelques-uns des leurs, et en remerciement de notre concours, ils nous ont à diverses reprises grandement aidés, nous remettant sans discuter certains otages que nous réclamions.

Cette affaire de Deïr Yassin eut des répercussions immenses. La presse et la radio ont diffusé la nouvelle partout, chez les Arabes aussi bien que chez les Juifs. Ainsi, du côté arabe se créa une terreur généralisée, que les Juifs se sont toujours habilement arrangés à entretenir. On en fit des deux côtés un argument politique et les résultats furent tragiques. Poussés par la peur, les Arabes quittèrent leurs foyers pour se replier du côté des leurs. Les fermes isolées, puis les villages et enfin les villes furent ainsi évacués, même quand l'envahisseur juif n'avait fait que le geste de vouloir attaquer. Finalement, quelque sept cent mille Arabes se sont mutés en réfugiés, abandonnant tout dans une grande hâte, et dans le seul but d'éviter de subir le sort de ceux de Deïr Yassin. Les effets de ce massacre sont loin d'être épuisés, puisque cette foule immense de réfugiés vit encore aujourd'hui dans des camps de fortune, sans travail, sans espoir, la Croix-Rouge leur distribuant les secours de l'ONU.

Les autorités juives furent très ennuyées de cette affaire qui arriva juste quatre jours après qu'elles avaient signé leur engagement de respecter les Conventions de Genève. On me supplia d'agir auprès des Arabes pour leur expliquer qu'il s'agissait d'un accident exceptionnel et que les vraies autorités respecteraient leur engagement. Je répondis vouloir essayer, mais ne pus cacher mon mécontentement, ni mes craintes quant à l'avenir.

Les Arabes eux, étaient absolument furieux et se montraient totalement découragés. Pour eux, il n'attendaient plus rien de bon du côté juif et se demandaient s'il ne vaudrait pas mieux abandonner toute idée humanitaire les concernant. Il ne fut certes pas facile de les calmer en les persuadant que la faute des uns n'excuserait en rien celle des autres. Au contraire, disions-nous, le fait que les Arabes maintiendraient leur promesse prouverait au monde leur honnêteté, et leur fidélité à la parole donnée. Nous les assurâmes que notre vieille expérience nous interdisait de douter d'eux, et que nous savions qu'ils se conduiraient avec dignité et humanité, quoi qu'il arrivât. Après cette séance mémorable, nous avons bien l'impression que tout n'était pas perdu, mais qu'il s'en était fallu de peu.

Le prestige de notre mission fut rehaussé par notre intervention en cette affaire. Les Juifs constatèrent notre fermeté et furent étonnés de voir que nous étions revenu vivant de Deïr Yassin, sans aucune aide de leur part. Ils nous furent reconnaissants de n'avoir fait aucune publicité ni aucune publication, ni à la presse, ni à la radio et ont constaté, à cette occasion, notre parfaite neutralité. Une autre attitude de notre part n'aurait fait qu'envenimer

un conflit déjà bien assez cruel ainsi, et d'autres innocents auraient été victimes de représailles.

Les Arabes, de leur côté, ont mieux compris encore la nécessité de notre appui et se sont montrés dès lors beaucoup plus confiants à notre égard.

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.

No. 654

**ISRAEL
and
EGYPT**

General Armistice Agreement (with annexes and accompanying letters). Signed at Rhodes, on 24 February 1949

English official text communicated by the Permanent Representative of Israel to the United Nations. The registration took place on 6 October 1949.

**ISRAEL
et
EGYPTE**

Convention d'armistice général (avec annexes et lettres d'accompagnement). Signée à Rhodes, le 24 février 1949

Texte officiel anglais communiqué par le représentant permanent d'Israël auprès de l'Organisation des Nations Unies. L'enregistrement a eu lieu le 6 octobre 1949.

No. 654. EGYPTIAN-ISRAELI GENERAL ARMISTICE AGREEMENT.¹ SIGNED AT RHODES, ON 24 FEBRUARY 1949

Preamble

The Parties to the present Agreement, responding to the Security Council resolution of 16 November 1948² calling upon them, as a further provisional measure under Article 40 of the Charter of the United Nations and in order to facilitate the transition from the present truce to permanent peace in Palestine, to negotiate an Armistice; having decided to enter into negotiations under United Nations Chairmanship concerning the implementation of the Security Council resolutions of 4 and 16 November 1948²; and having appointed representatives empowered to negotiate and conclude an Armistice Agreement;

The undersigned representatives, in the full authority entrusted to them by their respective Governments, have agreed upon the following provisions:

Article I

With a view to promoting the return to permanent peace in Palestine and in recognition of the importance in this regard of mutual assurances concerning the future military operations of the Parties, the following principles, which shall be fully observed by both Parties during the Armistice, are hereby affirmed:

1. The injunction of the Security Council against resort to military force in the settlement of the Palestine question shall henceforth be scrupulously respected by both Parties.

2. No aggressive action by the armed forces—land, sea, or air—of either Party shall be undertaken, planned, or threatened against the people or the armed forces of the other; it being understood that the use of the term “planned” in this context has no bearing on normal staff planning as generally practiced in military organizations.

¹ Came into force on 24 February 1949, as from the date of signature, in accordance with article XII(1).

² United Nations, *Official Records of the Security Council*, Third Year, Supplement for November 1948 (document S/1070 and S/1080).

TRADUCTION—TRANSLATION

N° 654. CONVENTION¹ D'ARMISTICE GENERAL ENTRE L'EGYPTE ET ISRAEL. SIGNEE A RHODES, LE 24 FEVRIER 1949

Préambule

Les Parties à la présente Convention, répondant à la résolution du Conseil de sécurité du 16 novembre 1948² qui les invitait à négocier un armistice en tant que nouvelle mesure provisoire aux termes de l'Article 40 de la Charte des Nations Unies, ainsi que pour faciliter le passage de la trêve actuelle à une paix permanente en Palestine; ayant décidé d'entreprendre, sous la haute autorité des Nations Unies, des négociations concernant la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des 4 et 16 novembre 1948², et ayant désigné des représentants habilités à négocier et à conclure une Convention d'armistice;

Les représentants soussignés, en vertu de l'autorité pleine et entière à eux conférée par leurs gouvernements respectifs, sont convenus des dispositions ci-après:

Article premier

En vue de favoriser le rétablissement de la paix permanente en Palestine et reconnaissant l'importance que revêtent à cet égard des assurances réciproques concernant les opérations militaires futures des Parties, les deux Parties souscrivent par les présentes aux principes ci-après, qu'elles respecteront pleinement pendant la durée de l'armistice:

1. Les deux Parties respecteront scrupuleusement dorénavant l'interdiction faite par le Conseil de sécurité de recourir à la force militaire dans le règlement de la question palestinienne.

2. Les forces armées terrestres, aériennes et navales de l'une et de l'autre Partie n'entreprendront ni ne prépareront aucune action agressive contre la population ou les forces armées de l'autre Partie, ni ne les en menaceront; il est bien entendu que le mot "prépareront", employé dans le présent texte, ne s'applique pas au travail de préparation normal d'un état-major, tel qu'il se pratique ordinairement dans les organisations militaires.

¹ Entrée en vigueur dès sa signature le 24 février 1949, conformément à l'article XII(1).

² Nations Unies, *Procès-verbaux officiels du Conseil de sécurité*, troisième année, Supplément de novembre 1948 (document S/1070 et S/1080).

3. The right of each Party to its security and freedom from fear of attack by the armed forces of the other shall be fully respected.

4. The establishment of an armistice between the armed forces of the two Parties is accepted as an indispensable step toward the liquidation of armed conflict and the restoration of peace in Palestine.

Article II

1. In pursuance of the foregoing principles and of the resolutions of the Security Council of 4 and 16 November 1948, a general armistice between the armed forces of the two Parties—land, sea and air—is hereby established.

2. No element of the land, sea or air military or para-military forces of either Party, including non-regular forces, shall commit any warlike or hostile act against the military or para-military forces of the other Party, or against civilians in territory under the control of that Party; or shall advance beyond or pass over for any purpose whatsoever the Armistice Demarcation Line set forth in Article VI of this Agreement except as provided in Article III of this Agreement; and elsewhere shall not violate the international frontier; or enter into or pass through the air space of the other Party or through the waters within three miles of the coastline of the other Party.

Article III

1. In pursuance of the Security Council's resolution of 4 November 1948, and with a view to the implementation of the Security Council's resolution of 16 November 1948, the Egyptian Military Forces in the AL FALUJA area shall be withdrawn.

2. This withdrawal shall begin on the day after that which follows the signing of this Agreement, at 0500 hours GMT, and shall be beyond the Egypt-Palestine frontier.

3. The withdrawal shall be under the supervision of the United Nations and in accordance with the Plan of Withdrawal set forth in Annex I to this Agreement.

Article IV

With specific reference to the implementation of the resolutions of the Security Council of 4 and 16 November 1948, the following principles and purposes are affirmed:

3. Le droit de chacune des Parties à être assurée de sa sécurité et à ne pas craindre d'attaques de la part des forces armées de l'autre Partie sera pleinement respecté.

4. L'existence d'un armistice entre les forces armées des deux Parties est reconnue comme une indispensable étape vers la fin du conflit armé et du rétablissement de la paix en Palestine.

Article II

1. Conformément aux principes ci-dessus énoncés et aux résolutions du Conseil de sécurité des 4 et 16 novembre 1948, un armistice général entre les forces armées terrestres, aériennes et navales des deux Parties est conclu par les présentes.

2. Aucun élément des forces militaires ou paramilitaires terrestres, aériennes ou navales de l'une ou l'autre Partie, y compris les forces irrégulières, ne commettra d'actes de guerre ou d'hostilité contre les forces militaires ou paramilitaires de l'autre Partie, ou contre les civils du territoire sur lequel l'autre Partie exerce son autorité; ni n'avancera pour quelque motif que ce soit au-delà de la ligne de démarcation de l'armistice, définie à l'article VI de la présente Convention, ou ne franchira cette ligne, sauf en application des dispositions de l'article III de la présente Convention; ni ne violera ailleurs la frontière internationale, ni ne pénétrera dans l'espace aérien de l'autre Partie, ni, dans un espace de trois milles à partir du rivage, dans les eaux bordant les côtes de l'autre Partie, ni ne les traversera.

Article III

1. Conformément à la résolution du Conseil de sécurité du 4 novembre 1948, et en vue de mettre en œuvre la résolution du Conseil de sécurité du 16 novembre 1948, les forces militaires égyptiennes seront retirées du secteur AL FALUJA.

2. Ces forces commenceront à évacuer ce territoire le lendemain de la signature de la présente Convention, à 5 heures GMT; et se retireront au-delà de la frontière égypto-palestinienne.

3. Ce retrait s'effectuera sous la surveillance de l'Organisation des Nations Unies, et conformément au Plan de retrait exposé à l'Annexe I à la présente Convention.

Article IV

En ce qui concerne plus particulièrement la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des 4 et 16 novembre 1948, les Parties souscrivent aux principes et objectifs suivants:

1. The principle that no military or political advantage should be gained under the truce ordered by the Security Council is recognized.

2. It is also recognized that the basic purposes and spirit of the Armistice would not be served by the restoration of previously held military positions, changes from those now held other than as specifically provided for in this Agreement, or by the advance of the military forces of either side beyond positions held at the time this Armistice Agreement is signed.

3. It is further recognized that rights, claims or interests of a non-military character in the area of Palestine covered by this Agreement may be asserted by either Party, and that these, by mutual agreement being excluded from the Armistice negotiations, shall be, at the discretion of the Parties, the subject of later settlement. It is emphasized that it is not the purpose of this Agreement to establish, to recognize, to strengthen, or to weaken or nullify, in any way, any territorial, custodial or other rights, claims or interests which may be asserted by either Party in the area of Palestine or any part or locality thereof covered by this Agreement, whether such asserted rights, claims or interests derive from Security Council resolutions, including the resolution of 4 November 1948 and the Memorandum of 13 November 1948 for its implementation, or from any other source. The provisions of this Agreement are dictated exclusively by military considerations and are valid only for the period of the Armistice.

Article V

1. The line described in Article VI of this Agreement shall be designated as the Armistice Demarcation Line and is delineated in pursuance of the purpose and intent of the resolutions of the Security Council of 4 and 16 November 1948.

2. The Armistice Demarcation Line is not to be construed in any sense as a political or territorial boundary, and is delineated without prejudice to rights, claims and positions of either Party to the Armistice as regards ultimate settlement of the Palestine question.

3. The basic purpose of the Armistice Demarcation Line is to delineate the line beyond which the armed forces of the respective Parties shall not move except as provided in Article III of this Agreement.

4. Rules and regulations of the armed forces of the Parties, which prohibit civilians from crossing the fighting lines or entering the area between the lines,

1. Elles reconnaissent le principe selon lequel aucun avantage militaire ou politique ne doit être retiré de la trêve ordonnée par le Conseil de sécurité.

2. Elles reconnaissent également que l'esprit et les objectifs fondamentaux de l'armistice seraient desservis par un retour aux positions militaires précédemment tenues, par l'apport de modifications aux positions actuellement tenues, autres que celles qui sont spécifiquement prévues dans la présente Convention, ou par l'avance des forces militaires de l'une ou l'autre Partie au-delà des positions qu'elles tenaient au moment de la signature de la Convention d'armistice.

3. Elles reconnaissent en outre que les droits, revendications et intérêts de caractère non militaire, dans la région de Palestine visée par la présente Convention peuvent être affirmés par l'une et l'autre Parties, et que, étant par accord réciproque exclus des négociations d'armistice, ils pourront faire, au gré des Parties, l'objet d'un règlement ultérieur. Il est précisé que la présente Convention n'a pas pour objet d'établir, de reconnaître, de renforcer, d'affaiblir ou d'annuler en aucune manière, tels ou tels droits territoriaux, de surveillance ou autres revendications ou intérêts, que peut affirmer l'une ou l'autre Partie dans la région de Palestine visée par la présente Convention, ou dans tout endroit ou localité de cette région, que ces droits, revendications ou intérêts ainsi affirmés découlent des résolutions du Conseil de sécurité, y compris celle du 4 novembre 1948 et le mémorandum du 13 novembre 1948 concernant sa mise en œuvre, ou de toute autre source. Les dispositions de la présente Convention ne sont dictées que par des considérations militaires, et ne valent que pour la durée de l'armistice.

Article V

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.

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 à l'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

shall remain in effect after the signing of this Agreement with application to the Armistice Demarcation Line defined in Article VI.

Article VI

1. In the GAZA-RAFAH area the Armistice Demarcation Line shall be as delineated in paragraph 2.B (i) of the Memorandum of 13 November 1948 on the implementation of the Security Council resolution of 4 November 1948, namely by a line from the coast at the mouth of the Wadi Hasi in an easterly direction through Deir Suneid and across the Gaza-Al Majdal Highway to a point 3 kilometres east of the Highway, then in a southerly direction parallel to the Gaza-Al Madjal Highway, and continuing thus to the Egyptian frontier.

2. Within this line Egyptian forces shall nowhere advance beyond their present positions, and this shall include Beit Hanun and its surrounding area from which Israeli forces shall be withdrawn to north of the Armistice Demarcation Line, and any other positions within the line delineated in paragraph 1 which shall be evacuated by Israeli forces as set forth in paragraph 3.

3. Israeli outposts, each limited to platoon strength, may be maintained in this area at the following points: Deir Suneid, on the north side of the Wadi (MR 10751090); 700 SW of Sa'ad (MR 10500982); Sulphur Quarries (MR 09870924); Tall-Jamma (MR 09720887); and KH AL Ma'in (MR 09320821). The Israeli outpost maintained at the Cemetery (MR 08160723) shall be evacuated on the day after that which follows the signing of this Agreement. The Israeli outpost at Hill 79 (MR 10451017) shall be evacuated not later than four weeks following the day on which this Agreement is signed. Following the evacuation of the above outposts, new Israeli outposts may be established at MR 08360700, and at a point due east of Hill 79 east of the Armistice Demarcation Line.

4. In the BETHLEHEM-HEBRON area, wherever positions are held by Egyptian forces, the provisions of this Agreement shall apply to the forces of both Parties in each such locality, except that the demarcation of the Armistice Line and reciprocal arrangements for withdrawal and reduction of forces shall be undertaken in such manner as may be decided by the Parties, at such time as an Armistice Agreement may be concluded covering military forces in that area other than those of the Parties to this Agreement, or sooner at the will of the Parties.

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.

Article VI

1. Dans la région GAZA-RAFAH, la ligne de démarcation de l'armistice est celle qui se trouve définie au paragraphe 2.B i) du mémorandum du 13 novembre 1948 relatif à la mise en œuvre de la résolution du Conseil de sécurité du 4 novembre 1948, à savoir une ligne partant de la côte, à l'embouchure du Wadi Hasi, se dirigeant vers l'est en passant par Deir Suneid et allant au-delà de la route Gaza-Al Majdal jusqu'à un point situé à 3 kilomètres à l'est de la grande route, puis se dirigeant vers le sud parallèlement à la grande route Gaza-Al Majdal, et continuant ainsi jusqu'à la frontière égyptienne.

2. Dans ces limites, les forces égyptiennes n'avanceront en aucun point au-delà de leurs positions actuelles; cette disposition s'appliquera à Beit Hanun et ses environs, que les forces israéliennes évacueront pour se retirer au nord de la ligne de démarcation de l'armistice, ainsi qu'à toute autre position située dans les limites définies au paragraphe 1, et que les forces israéliennes évacueront comme il est dit au paragraphe 3.

3. Les forces israéliennes pourront dans cette zone maintenir des avant-postes, limités chacun à l'effectif d'un peloton, aux points suivants: Deir Suneid, du côté nord du Wadi (point de coordonnées 1075-1090); point 700, au sud-ouest de Sa'ad (point de coordonnées 1050-0982); *Sulphur Quarries* (point de coordonnées 0987-0924); Tall-Jamma (point de coordonnées 0972-0887); KH AL Ma'in (point de coordonnées 0932-0821). Les forces israéliennes évacueront le surlendemain de la signature de la présente Convention l'avant-poste qu'elles occupent au cimetière (point 0816-0723 de coordonnées 0816-0723). Elles évacueront, quatre semaines au plus tard après la signature de la présente Convention, l'avant-poste qu'elles occupent sur la cote 79 (point de coordonnées 1045-1017). Lorsqu'elles auront évacué ces avant-postes, les forces israéliennes pourront établir de nouveaux avant-postes au point de coordonnées 0836-0700, et en un point situé directement à l'est de la cote 79, à l'est de la ligne de démarcation de l'armistice.

4. Dans la région BETHLÉEM-HÉBRON, en tout endroit où les forces égyptiennes tiennent des positions, les dispositions de la présente Convention s'appliqueront aux forces des deux Parties dans chaque localité sauf qu'il sera procédé au tracé de la ligne de démarcation de l'armistice, ainsi qu'aux dispositions qui seront prises de part et d'autre concernant le retrait et la réduction des forces, de la manière dont pourront décider les Parties, soit au moment où sera conclu un armistice visant les forces armées de cette région autres que celles des Parties à la présente Convention, soit plus tôt, si les Parties le désirent.

Article VII

1. It is recognized by the Parties to this Agreement that in certain sectors of the total area involved, the proximity of the forces of a third party not covered by this Agreement makes impractical the full application of all provisions of the Agreement to such sectors. For this reason alone, therefore, and pending the conclusion of an Armistice Agreement in place of the existing truce with that third party, the provisions of this Agreement relating to reciprocal reduction and withdrawal of forces shall apply only to the western front and not to the eastern front.

2. The areas comprising the western and eastern fronts shall be as defined by the United Nations Chief of Staff of the Truce Supervision Organization, on the basis of the deployment of forces against each other and past military activity or the future possibility thereof in the area. This definition of the western and eastern fronts is set forth in Annex II of this Agreement.

3. In the area of the western front under Egyptian control, Egyptian defensive forces only may be maintained. All other Egyptian forces shall be withdrawn from this area to a point or points no further east than El Arish-Abou Aoucigila.

4. In the area of the western front under Israeli control, Israeli defensive forces only, which shall be based on the settlements, may be maintained. All other Israeli forces shall be withdrawn from this area to a point or points north of the line delineated in paragraph 2.A of the Memorandum of 13 November 1948 on the implementation of the resolution of the Security Council of 4 November 1948.

5. The defensive forces referred to in paragraphs 3 and 4 above shall be as defined in Annex III to this Agreement.

Article VIII

1. The area comprising the village of El Auja and vicinity, as defined in paragraph 2 of this Article, shall be demilitarized, and both Egyptian and Israeli armed forces shall be totally excluded therefrom. The Chairman of the Mixed Armistice Commission established in Article X of this Agreement and United Nations Observers attached to the Commission shall be responsible for ensuring the full implementation of this provision.

2. The area thus demilitarized shall be as follows: From a point on the Egypt-Palestine frontier five (5) kilometres north-west of the intersection of

Article VII

1. Les Parties à la présente Convention reconnaissent que dans certains secteurs de la région dont il s'agit, la proximité des forces d'une tierce partie auxquelles la présente Convention ne s'applique pas, rend difficile la pleine et entière application de toutes les dispositions de la Convention à ces secteurs. Pour cette seule raison, et en attendant la conclusion d'une convention d'armistice qui remplira la trêve en vigueur actuellement avec cette tierce partie, les dispositions de la présente Convention concernant la réduction et le retrait réciproques des troupes seront seulement applicables au front occidental, à l'exclusion du front oriental.

2. Les zones composant les fronts occidental et oriental sont celles qu'a définies le Chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve, d'après la disposition des forces en présence et les opérations militaires qui se sont déroulées dans ces zones ou qui pourraient s'y dérouler à l'avenir. Cette définition des fronts occidental et oriental figure à l'Annexe II à la présente Convention.

3. Dans le secteur du front occidental où les Egyptiens exercent leur autorité, seules pourront être maintenues des forces égyptiennes défensives. Toutes les autres forces égyptiennes devront évacuer cette région jusqu'en un point, ou en des points, qui ne devront pas dépasser, en direction de l'est, une ligne allant d'El-Arish à Abou Aoueigila.

4. Dans le secteur du front occidental où les Israéliens exercent leur autorité, seules pourront être maintenues des forces israéliennes défensives, stationnées dans les colonies. Toutes les autres forces israéliennes devront évacuer ce secteur jusqu'en un point, ou en des points, situés au nord de la ligne définie au paragraphe 2 A du mémorandum du 13 novembre 1948, relatif à l'application de la résolution du Conseil de sécurité du 4 novembre 1948.

5. Les forces défensives mentionnées aux paragraphes 3 et 4 ci-dessus sont définies à l'Annexe III à la présente Convention.

Article VIII

1. La région comprenant le village de El Auja et ses environs, telle que la définit le paragraphe 2 du présent article, sera démilitarisée et les forces armées égyptiennes et israéliennes en seront totalement retirées. Le Président de la Commission mixte d'armistice créée par l'article X de la présente Convention, et les observateurs des Nations Unies détachés auprès de la Commission, seront responsables de la pleine et entière application de la présente disposition.

2. La zone ainsi démilitarisée sera délimitée comme suit, par une ligne passant par un point situé sur la frontière entre l'Egypte et la Palestine à cinq

the Rafah-El Auja road and the frontier (MR 08750468), south-east to Khashm El Mamdud (MR 09650414), thence south-east to Hill 405 (MR 10780285), thence south-west to a point on the Egypt-Palestine frontier five (5) kilometres south-east of the intersection of the old railway tracks and the frontier (MR 09950145), thence returning north-west along the Egypt-Palestine frontier to the point of origin.

3. On the Egyptian side of the frontier, facing the El Auja area, no Egyptian defensive positions shall be closer to El Auja than El Qouseima and Abou Aoueigila.

4. The road Taba-Qouseima-Auja shall not be employed by any military forces whatsoever for the purpose of entering Palestine.

5. The movement of armed forces of either Party to this Agreement into any part of the area defined in paragraph 2 of this Article, for any purpose, or failure by either Party to respect or fulfil any of the other provisions of this Article, when confirmed by the United Nations representatives, shall constitute a flagrant violation of this Agreement.

Article IX

All prisoners of war detained by either Party to this Agreement and belonging to the armed forces, regular or irregular, of the other Party shall be exchanged as follows:

1. The exchange of prisoners of war shall be under United Nations supervision and control throughout. The exchange shall begin within ten days after the signing of this Agreement and shall be completed not later than twenty-one days following. Upon the signing of this Agreement, the Chairman of the Mixed Armistice Commission established in Article X of this Agreement, in consultation with the appropriate military authorities of the Parties, shall formulate a plan for the exchange of prisoners of war within the above period, defining the date and places of exchange and all other relevant details.

2. Prisoners of war against whom a penal prosecution may be pending, as well as those sentenced for crime or other offence, shall be included in this exchange of prisoners.

3. All articles of personal use, valuables, letters, documents, identification marks, and other personal effects of whatever nature, belonging to prisoners of

(5) kilomètres au nord-ouest de l'intersection de la route Rafah-El Auja et de la frontière (point de coordonnées 0875-0468), allant vers le sud-est jusqu'à Khashm El Mamdud (point de coordonnées 0965-0414), vers le sud-est jusqu'à la cote 405 (point de coordonnées 1078-0285), puis vers le sud-ouest jusqu'en un point de la frontière entre l'Égypte et la Palestine situé à cinq (5) kilomètres au sud-est de l'intersection de l'ancienne ligne de chemin de fer et de la frontière (point de coordonnées 0995-0145) et de là, revenant vers le nord-ouest le long de la frontière entre l'Égypte et la Palestine jusqu'au point d'origine.

3. Sur le côté égyptien de la frontière faisant face à la région d'El Auja, l'armée égyptienne ne pourra maintenir de position défensive plus proche d'El Auja que El Qouseima et Abou Aoueilila.

4. Aucune force armée ne pourra utiliser pour pénétrer en Palestine la route Taba-Qouseima-Auja.

5. Le fait, pour les forces armées de l'une ou l'autre Partie à la présente Convention, de pénétrer, à quelque fin que ce soit, dans une partie quelconque de la zone définie au paragraphe 2 de la présente Convention, ou de ne pas observer ou respecter l'une quelconque des autres dispositions du présent article constituera, lorsqu'il aura été confirmé par le représentant des Nations Unies, une violation flagrante de la présente Convention.

Article IX

Tous les prisonniers de guerre détenus par l'une des Parties à la présente Convention et appartenant aux forces armées, régulières ou irrégulières de l'autre Partie seront échangés comme suit:

1. L'échange des prisonniers de guerre s'effectuera partout sous la surveillance et le contrôle des Nations Unies. Il commencera dans les dix jours qui suivront la signature de la présente Convention et devra être terminé vingt et un jours après au plus tard. Lorsque la présente Convention aura été signée, le Président de la Commission mixte d'armistice créée en vertu de l'article X de la présente Convention, élaborera, de concert avec les autorités militaires compétentes des Parties, un plan pour l'échange des prisonniers de guerre pendant la période précitée et déterminera la date et les lieux où s'effectuera l'échange ainsi que tous autres détails utiles.

2. Les prisonniers de guerre contre lesquels des poursuites pénales sont en cours, ainsi que ceux qui ont été condamnés pour crime ou pour délit, seront inclus dans cet échange.

3. Tous articles d'usage personnel, valeurs, lettres, documents, pièces d'identité et autres biens personnels de quelque nature que ce soit appartenant

war who are being exchanged, shall be returned to them, or, if they have escaped or died, to the Party to whose armed forces they belonged.

4. All matters not specifically regulated in this Agreement shall be decided in accordance with the principles laid down in the International Convention relating to the Treatment of Prisoners of War, signed at Geneva on 27 July 1929.¹

5. The Mixed Armistice Commission established in Article X of this Agreement shall assume responsibility for locating missing persons, whether military or civilian, within the areas controlled by each Party, to facilitate their expeditious exchange. Each Party undertakes to extend to the Commission full co-operation and assistance in the discharge of this function.

Article X

1. The execution of the provisions of this Agreement shall be supervised by a Mixed Armistice Commission composed of seven members, of whom each Party to this Agreement shall designate three, and whose Chairman shall be the United Nations Chief of Staff of the Truce Supervision Organization or a senior officer from the Observer personnel of that Organization designated by him following consultation with both Parties to this Agreement.

2. The Mixed Armistice Commission shall maintain its headquarters at El Auja, and shall hold its meetings at such places and at such times as it may deem necessary for the effective conduct of its work.

3. The Mixed Armistice Commission shall be convened in its first meeting by the United Nations Chief of Staff of the Truce Supervision Organization not later than one week following the signing of this Agreement.

4. Decisions of the Mixed Armistice Commission, to the extent possible, shall be based on the principle of unanimity. In the absence of unanimity, decisions shall be taken by a majority vote of the members of the Commission present and voting. On questions of principle, appeal shall lie to a Special Committee, composed of the United Nations Chief of Staff of the Truce Super-

¹ League of Nations, *Treaty Series*, Volume CXVIII, page 303; Volume CXXII, page 367; Volume CXXVI, page 460; Volume CXXX, page 468; Volume CXXXIV, page 431; Volume CXXXVIII, page 452; Volume CXLII, page 376; Volume CXLVII, page 351; Volume CLVI, page 229; Volume CLX, page 383; Volume CLXIV, page 388; Volume CLXXII, page 413; Volume CLXXVII, page 407; Volume CLXXXI, page 393; Volume CXCIII, page 270; Volume CXCVI, page 417; Volume CXCVII, page 316; Volume CC, page 511; and Volume CCIV, page 448, and United Nations, *Treaty Series*, Volume 31, page 497.

aux prisonniers de guerre échangés seront rendus à ces prisonniers ou, si ceux-ci se sont évadés ou sont décédés, à la Partie aux forces armées de laquelle ils appartenaient.

4. Toutes les questions dont la présente Convention ne dispose pas d'une façon précise seront tranchées conformément aux principes de la Convention internationale relative au traitement des prisonniers de guerre, signée à Genève le 27 juillet 1929¹.

5. La Commission mixte d'armistice, créée en vertu de l'article X de la présente Convention sera chargée de retrouver les personnes disparues, militaires ou civiles, dans les zones placées sous l'autorité de chacune des Parties, afin de faciliter leur prompt échange. Chacune des Parties s'engage à apporter toute sa collaboration et son aide à la Commission dans l'exécution de ses fonctions.

Article X

1. L'exécution des clauses de la présente Convention sera surveillée par une Commission mixte d'armistice composée de sept membres, dont trois seront désignés par chacune des Parties à la présente Convention et dont le Président sera le Chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve, ou un fonctionnaire supérieur faisant partie des observateurs de cet organisme et qui sera désigné par le Chef d'état-major après consultation avec les deux Parties à la présente Convention.

2. Le siège de la Commission mixte d'armistice sera établi à El Auja. La Commission se réunira quand et où elle le jugera utile pour l'exécution efficace de sa tâche.

3. La Commission mixte d'armistice se réunira pour la première fois sur convocation du Chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve et dans un délai d'une semaine à compter de la date de signature de la présente Convention.

4. Lorsqu'elle prendra des décisions, la Commission mixte d'armistice se fondera, dans la mesure du possible, sur le principe de l'unanimité. Si l'unanimité n'est pas réalisée, les décisions seront prises à la majorité des voix des membres de la Commission présents et votants. En ce qui concerne les questions de principe, il pourra être interjeté appel auprès d'un comité spécial dont les décisions

¹ Société des Nations, *Recueil des Traités*, volume CXVIII, page 303; volume CXXII, page 367; volume CXXVI, page 460; volume CXXX, page 468; volume CXXXIV, page 431; volume CXXXVIII, page 452; volume CXLII, page 376; volume CXLVII, page 351; volume CLVI, page 229; volume CLX, page 383; volume CLXIV, page 388; volume CLXXII, page 413; volume CLXXVII, page 407; volume CLXXXI, page 393; volume CXCVIII, page 270; volume CXCVI, page 417; volume CXCVII, page 316; volume CC, page 511, et volume CCIV, page 448, et Nations Unies, *Recueil des Traités*, volume 31, page 496.

vision Organization and one member each of the Egyptian and Israeli Delegations to the Armistice Conference at Rhodes or some other senior officer, whose decisions on all such questions shall be final. If no appeal against a decision of the Commission is filed within one week from the date of said decision, that decision shall be taken as final. Appeals to the Special Committee shall be presented to the United Nations Chief of Staff of the Truce Supervision Organization, who shall convene the Committee at the earliest possible date.

5. The Mixed Armistice Commission shall formulate its own rules of procedure. Meetings shall be held only after due notice to the members by the Chairman. The quorum for its meetings shall be a majority of its members.

6. The Commission shall be empowered to employ Observers, who may be from among the military organizations of the Parties or from the military personnel of the United Nations Truce Supervision Organization, or from both, in such numbers as may be considered essential to the performance of its functions. In the event United Nations Observers should be so employed, they shall remain under the command of the United Nations Chief of Staff of the Truce Supervision Organization. Assignments of a general or special nature given to United Nations Observers attached to the Mixed Armistice Commission shall be subject to approval by the United Nations Chief of Staff or his designated representative on the Commission, whichever is serving as Chairman.

7. Claims or complaints presented by either Party relating to the application of this Agreement shall be referred immediately to the Mixed Armistice Commission through its Chairman. The Commission shall take such action on all such claims or complaints by means of its observation and investigation machinery as it may deem appropriate, with a view to equitable and mutually satisfactory settlement.

8. Where interpretation of the meaning of a particular provision of this Agreement is at issue, the Commission's interpretation shall prevail, subject to the right of appeal as provided in paragraph 4. The Commission, in its discretion and as the need arises, may from time to time recommend to the Parties modifications in the provisions of this Agreement.

9. The Mixed Armistice Commission shall submit to both Parties reports on its activities as frequently as it may consider necessary. A copy of each such

à l'égard de telles questions seront définitives et qui sera composé du Chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve et d'un membre de chacune des délégations égyptienne et israélienne à la Conférence d'armistice de Rhodes, ou de tout autre fonctionnaire supérieur. Toute décision de la Commission dont il n'aura pas été fait appel dans un délai d'une semaine à compter de la date à laquelle ladite décision aura été prise, sera considérée comme définitive. Les appels au comité spécial seront présentés au Chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve qui convoquera le comité dans le plus bref délai possible.

5. La Commission mixte d'armistice établira elle-même son règlement intérieur. Elle ne se réunira que lorsque le Président aura donné, en temps utile, avis des réunions aux membres de la Commission. La majorité des membres constituera le quorum.

6. La Commission sera habilitée à employer autant d'observateurs qu'elle le jugera utile pour l'exécution de sa tâche. Ceux-ci pourront appartenir soit aux organisations militaires des Parties, soit au personnel militaire de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve, ou soit aux deux à la fois. Au cas où la Commission emploierait des observateurs des Nations Unies, ceux-ci demeureront sous les ordres du Chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve. Les missions de caractère général ou particulier confiées aux observateurs des Nations Unies détachés auprès de la Commission mixte d'armistice seront soumises à l'approbation du Chef d'état-major des Nations Unies ou de son représentant qualifié à la commission, selon que l'un ou l'autre assume les fonctions de Président.

7. Les réclamations ou plaintes déposées par l'une ou l'autre des Parties en ce qui concerne l'application de la présente Convention seront immédiatement renvoyées à la Commission mixte d'armistice par l'entremise de son Président. La Commission prendra, au moyen de ses services d'observation et d'enquête, toutes dispositions qu'elle jugera utiles à l'égard de réclamations ou plaintes de ce genre en vue d'un règlement équitable et satisfaisant pour l'une et l'autre Parties.

8. En cas de contestation sur l'interprétation d'une disposition particulière de la présente Convention, l'interprétation donnée par la Commission prévaudra, sous réserve du droit d'appel prévu au paragraphe 4. La Commission pourra le temps à autre, à sa discrétion et selon les besoins, recommander aux Parties d'apporter des modifications aux clauses de la présente Convention.

9. La Commission mixte d'armistice adressera aux Parties, aussi souvent qu'elle le jugera nécessaire, des rapports sur ses travaux. Un exemplaire de

report shall be presented to the Secretary-General of the United Nations for transmission to the appropriate organ or agency of the United Nations.

10. Members of the Commission and its Observers shall be accorded such freedom of movement and access in the areas covered by this Agreement as the Commission may determine to be necessary, provided that when such decisions of the Commission are reached by a majority vote United Nations Observers only shall be employed.

11. The expenses of the Commission, other than those relating to United Nations Observers, shall be apportioned in equal shares between the two Parties to this Agreement.

Article XI

No provision of this Agreement shall in any way prejudice the rights, claims and positions of either Party hereto in the ultimate peaceful settlement of the Palestine question.

Article XII

1. The present Agreement is not subject to ratification and shall come into force immediately upon being signed.

2. This Agreement, having been negotiated and concluded in pursuance of the resolution of the Security Council of 16 November 1948 calling for the establishment of an armistice in order to eliminate the threat to the peace in Palestine and to facilitate the transition from the present truce to permanent peace in Palestine, shall remain in force until a peaceful settlement between the Parties is achieved, except as provided in paragraph 3 of this Article.

3. The Parties to this Agreement may, by mutual consent, revise this Agreement or any of its provisions, or may suspend its application, other than Articles I and II, at any time. In the absence of mutual agreement and after this Agreement has been in effect for one year from the date of its signing, either of the Parties may call upon the Secretary-General of the United Nations to convoke a conference of representatives of the two Parties for the purpose of reviewing, revising or suspending any of the provisions of this Agreement other than Articles I and II. Participation in such conference shall be obligatory upon the Parties.

4. If the conference provided for in paragraph 3 of this Article does not result in an agreed solution of a point in dispute, either Party may bring the matter before the Security Council of the United Nations for the relief sought

chaque rapport sera adressé au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qui le transmettra à l'institution ou à l'organe compétent des Nations Unies.

10. Les membres de la Commission et ses observateurs se verront accorder toute liberté de mouvement et d'accès aux zones visées par la présente Convention pour autant que la Commission le jugera utile, étant entendu que lorsque la Commission prendra des décisions de ce genre à la majorité des voix, seuls des observateurs des Nations Unies seront employés.

11. Les dépenses de la Commission, autres que celles concernant les observateurs des Nations Unies, seront réparties également entre les deux Parties à la présente Convention.

Article XI

Aucune des clauses de la présente Convention ne préjugera en aucune manière les droits, revendications et positions de l'une ou l'autre des Parties à ladite Convention lors du règlement pacifique définitif de la question palestinienne.

Article XII

1. La présente Convention n'est pas sujette à ratification et entrera immédiatement en vigueur dès sa signature.

2. La présente Convention, négociée et conclue en exécution de la résolution adoptée par le Conseil de sécurité le 16 novembre 1948 et demandant la conclusion d'un armistice afin d'éliminer la menace contre la paix en Palestine et de faciliter le passage de la trêve actuelle à une paix permanente en Palestine, restera en vigueur jusqu'à ce qu'intervienne un règlement pacifique entre les deux Parties, sauf dans le cas prévu au paragraphe 3 du présent article.

3. Les Parties à la présente Convention pourront, d'un commun accord, procéder à la révision de la présente Convention ou de l'une quelconque de ses dispositions, ou en suspendre l'application, à l'exception des articles I et II, à n'importe quel moment. En l'absence d'un commun accord et si la présente Convention a été en vigueur pendant une durée d'un an à dater de sa signature, l'une quelconque des deux Parties pourra demander au Secrétaire général des Nations Unies de convoquer une conférence de représentants des deux Parties en vue d'examiner à nouveau ou de réviser l'une quelconque des clauses de la présente Convention autre que les articles I et II ou d'en suspendre l'application. Les deux Parties seront tenues de prendre part à cette conférence.

4. Si la conférence prévue au paragraphe 3 du présent article n'aboutit pas à une solution d'un point litigieux acceptée par les deux Parties, l'une ou l'autre Partie pourra porter la question devant le Conseil de sécurité des Nations Unies

on the grounds that this Agreement has been concluded in pursuance of Security Council action toward the end of achieving peace in Palestine.

5. This Agreement supersedes the Egyptian-Israeli General Cease-Fire Agreement¹ entered into by the Parties on 24 January 1949.

6. This Agreement is signed in quintuplicate, of which one copy shall be retained by each Party, two copies communicated to the Secretary-General of the United Nations for transmission to the Security Council and to the United Nations Conciliation Commission on Palestine, and one copy to the Acting Mediator on Palestine.

IN FAITH WHEREOF the undersigned representatives of the Contracting Parties have signed hereafter, in the presence of the United Nations Acting Mediator on Palestine and the United Nations Chief of Staff of the Truce Supervision Organization.

DONE at Rhodes, Island of Rhodes, Greece, on the twenty-fourth of February nineteen forty-nine.

For and on behalf of the
Government of Egypt:

(Signed)
Colonel Seif EL DINE
Colonel EL RAHMANY

For and on behalf of the
Government of Israel:

(Signed)
Walter EYTAN
Colonel Yigael YADIN
Elias SASSON

¹United Nations, document S/1225.

pour en obtenir l'aide voulue, en faisant valoir que la présente Convention a été conclue en exécution d'une décision prise par le Conseil de sécurité pour établir la paix en Palestine.

5. La présente Convention annule l'Accord de suspension d'armes générale¹, conclu entre Israël et l'Égypte le 24 janvier 1949.

6. La présente Convention est signée en cinq exemplaires, dont un exemplaire sera conservé par chacune des deux Parties, deux exemplaires seront communiqués au Secrétaire général des Nations Unies qui les transmettra au Conseil de sécurité et à la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine, tandis qu'un exemplaire sera remis au Médiateur par intérim pour la Palestine.

EN FOI DE QUOI, les représentants soussignés des Parties contractantes ont apposé ci-après leur signature en présence du Médiateur par intérim des Nations Unies pour la Palestine et du Chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve.

FAIT à Rhodes, île de Rhodes, Grèce, le vingt-quatre février mil neuf cent quarante-neuf.

Pour le Gouvernement
égyptien et en son nom :

(Signé)
Colonel Seif EL DINE
Colonel EL RAHMANY

Pour le Gouvernement
israélien et en son nom :

(Signé)
Walter EYTAN
Colonel Yigael YADIN
Elias SASSON

¹ Nations Unies, document S/1225.

ANNEX I

PLAN OF WITHDRAWAL FROM AL FALUJA

The withdrawal of Egyptian troops with all of their military impedimenta from the AL FALUJA area to points beyond the Egypt-Palestine frontier shall be executed in accordance with the following plan:

1. The withdrawal operation shall begin on 26 February 1949 at 0500 hours GMT and shall be under United Nations supervision and control throughout.

2. In view of the substantial number of troops involved and in the interest of minimizing the possibility of friction and incidents and ensuring effective United Nations supervision during the operation, the execution of the withdrawal shall be completed within a period of five days from the effective date of the plan of withdrawal.

3. The road AL FALUJA-IRAQ-SUWEIDAN-BUREIR-GAZA-RAFAH shall be used as the route of withdrawal; provided that if this route proves impassable on the date of withdrawal the United Nations Chief of Staff of the Truce Supervision Organization shall select an alternative route in consultation with both Parties.

4. At least forty-eight hours prior to the scheduled time of withdrawal the General Officer Commanding the Egyptian Forces in Palestine shall submit to the United Nations Chief of Staff (or his representative), for his approval, a detailed plan for the withdrawal of the Egyptian garrison at AL FALUJA, to include: the number of troops and amount and type of material to be withdrawn each day, the number and type of vehicles to be used each day in the withdrawal movement, and the number of trips necessary to complete each day's movement.

5. The detailed plan referred to in paragraph 4 above shall be based on an order of priority in the withdrawal operation defined by the United Nations Chief of Staff of the Truce Supervision which shall provide *inter alia* that following the evacuation of sick and wounded already accounted for, infantry forces together with their personal arms and possessions, shall be first evacuated, and heavy equipment only in the final stages of the operation. Heavy equipment is to be defined as artillery, armoured cars, tanks and Bren gun carriers. With a view toward eliminating any possibility of incidents, following the arrival of the infantry contingents at their destination, the evacuation of heavy equipment shall be to a point in Egyptian territory to be designated by the United Nations Chief of Staff and there, as Egyptian property, to be placed and kept under custody, guard and seal of the United Nations until such time as the Chief of Staff is satisfied that the Armistice has become effective, whereupon this equipment will be handed over to the appropriate Egyptian authorities.

6. The Israeli authorities and officers in the AL FALUJA-GAZA area shall extend their full co-operation to the operation and shall be responsible for ensuring that during the withdrawal movements the route to be followed shall be free of obstruc-

ANNEXE I

PLAN DE RETRAIT DES TROUPES D'AL FALUJA

Le retrait des troupes égyptiennes, avec tout leur matériel militaire, de la région d'AL FALUJA vers des points situés au-delà de la frontière égypto-palestinienne s'effectuera conformément au plan suivant:

1. Le mouvement de retrait commencera le 26 février 1949 à 5 heures GMT et s'effectuera pendant toute sa durée sous la surveillance et le contrôle de l'Organisation des Nations Unies.

2. Etant donné l'importance numérique des effectifs en cause, et en vue de réduire au minimum les possibilités de friction et d'incidents et d'assurer un contrôle effectif de l'opération par l'Organisation des Nations Unies, le retrait devra être terminé dans un délai de cinq jours à compter de la date d'entrée en vigueur du plan de retrait.

3. Le retrait s'effectuera le long de la route AL FALUJA-IRAQ-SUWEIDAN-BUREIR-GAZA-RAFAH, étant entendu que si cette route se révèle impraticable à la date du retrait, le chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve choisira une autre route, de concert avec les deux Parties.

4. Quarante-huit heures au moins avant l'heure prévue pour le début des opérations de retrait, l'officier général commandant les forces égyptiennes en Palestine soumettra à l'approbation du Chef d'état-major des Nations Unies (ou de son représentant) un plan détaillé concernant le retrait de la garnison égyptienne d'Al Faluja; dans ce plan seront indiqué l'effectif des troupes et la quantité et le type du matériel à retirer chaque jour, le nombre et le type des véhicules à utiliser chaque jour aux fins du retrait et le nombre de voyages nécessaires pour mener à bien chacune des opérations quotidiennes.

5. Le plan détaillé visé au paragraphe 4 ci-dessus sera établi en fonction d'un accord de priorité des opérations de retrait fixé par le Chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve. D'après cet ordre, il sera prévu, entre autres, qu'après l'évacuation des malades et des blessés déjà signalés, les forces d'infanterie, avec leurs armes portatives et leurs effets personnels seront évacués les premières; le matériel lourd ne sera évacué qu'au cours des dernières phases de l'opération. Par matériel lourd, on entend l'artillerie, les véhicules blindés, les chars et les fusils-mitrailleurs sur chenillettes. En vue d'éliminer toute possibilité d'incident, lorsque les contingents d'infanterie seront parvenus à destination, le matériel lourd évacué sera rendu en un point du territoire égyptien qui sera désigné par le Chef d'état-major des Nations Unies et il y sera, à titre de bien égyptien, placé entre les mains de l'Organisation des Nations Unies qui en assurera le séquestre et la garde et y apposera les scellés, jusqu'à ce que le Chef d'état-major ait pu vérifier que l'Armistice est effectivement en vigueur; après quoi, ce matériel sera remis aux autorités égyptiennes compétentes.

6. Les autorités et les fonctionnaires israéliens de la région d'AL FALUJA-GAZA apporteront leur entière collaboration à ces opérations; ils seront chargés de veiller à ce que, pendant les mouvements de retrait, la route à suivre ne soit obstruée

tions of all kinds and that during the operation Israeli troops shall be kept away from the roads over which the withdrawal will take place.

7. United Nations Military Observers shall be stationed with both the Egyptian and Israeli forces to ensure that this plan of withdrawal, and such subsequent instructions relating to its execution as may be issued by the United Nations Chief of Staff, are fully complied with by both Parties. Such inspections as may be necessary in the conduct of the withdrawal shall be made exclusively by United Nations Military Observers, and their decisions in all such cases shall be accepted as final.

ANNEX II

DEMARICATION OF THE WESTERN AND EASTERN FRONTS IN PALESTINE

On the sole basis of military considerations involving the forces of the two Parties to this Agreement as well as third party forces in the area not covered by this Agreement, the demarcation of the western and eastern fronts in Palestine is to be understood as follows:

a. *Western Front:*

The area south and west of the line delineated in paragraph 2.A of the Memorandum of 13 November 1948 on the implementation of the resolution of the Security Council of 4 November 1948, from its point of origin on the west to the point at MR 12581196, thence south along the road to Hatta-Al Faluja-RJ at MR 12140823-Beersheba and ending north of Bir Asluj at point 402.

b. *Eastern Front:*

The area east of the line described in paragraph a above, and from point 402 down to the southernmost tip of Palestine, by a straight line marking half the distance between the Egypt-Palestine and Transjordan-Palestine frontiers.

(Signed) Brig. Gen. William E. RILEY
United States Marine Corps
United Nations Chief of Staff
of the Truce Supervision
Organization

Rhodes, 24 February 1949

d'aucune façon et à ce que, pendant la durée de l'opération, les troupes d'Israël soient tenues éloignées des routes le long desquelles le retrait s'effectuera.

7. Des observateurs militaires des Nations Unies seront détachés tant auprès des forces égyptiennes qu'auprès des forces israéliennes pour veiller à ce que les deux Parties se conforment entièrement au présent plan de retrait, ainsi qu'à toutes instructions ultérieures relatives à son exécution que pourrait donner le Chef d'état-major des Nations Unies. Seuls les observateurs militaires des Nations Unies seront habilités à procéder aux inspections qui pourront être nécessaires dans la conduite des opérations de retrait, et leurs décisions, dans tous les cas de cette nature, seront sans appel.

ANNEXE II

DEMARCATIION DES FRONTS OCCIDENTAL ET ORIENTAL EN PALESTINE

Eu égard seulement aux considérations d'ordre militaire qui intéressent les forces des deux Parties à la présente Convention, ainsi que les forces d'une tierce partie dans la région à laquelle cette Convention ne s'applique pas, la démarcation des fronts occidental et oriental en Palestine doit s'établir comme suit:

a. *Front occidental:*

La région située au sud et à l'ouest de la ligne définie au paragraphe 2.A. du mémorandum du 13 novembre 1948 relatif à la mise en œuvre de la résolution du Conseil de sécurité du 4 novembre 1948, de son point d'origine à l'ouest jusqu'au point de coordonnées 1258-1196 puis, en direction du sud, le long de la route menant à Hatta-Al Faluja au point de coordonnées 1214-0823-Beersheba, et se terminant au nord de Bir Asluq au point 402.

b. *Front oriental:*

La région située à l'est de la ligne définie au paragraphe ci-dessus, et du point 402 jusqu'au point situé le plus au sud de la Palestine, le long d'une ligne droite marquant la moitié de la distance entre la frontière égypto-palestinienne et la frontière transjordaniano-palestinienne.

(Signé) Brig. Gén. William E. RILEY
United States Marine Corps
Chef d'état-major de l'organisme
des Nations Unies chargé de la
surveillance de la trêve

Rhodes, le 24 février 1949

ANNEX III

DEFINITION OF DEFENSIVE FORCES

I. LAND FORCES

1. Shall not exceed:

(a) 3 inf btns, each bn to consist of not more than 800 officers and o.r's and composed of not more than

(i) 4 rifle coys with ordinary inf. S.A. equipment (rifles, LMG's, SMG's, light mortars (e.g.2"), A/tk rifles or Piat),

(ii) 1 support coy with not more than 6 MMG's, 6 mortars not heavier than 3", 4 A/tk guns not heavier than 6 pdrs.

(iii) 1 HQ coy.

(b) 1 bty of 8 field guns not heavier than 25 pdrs.

(c) 1 bty of 8 A.A. guns not heavier than 40 mm.

2. The following are excluded from the term "Defensive Forces":

(a) Armour, such as tanks, AC's, Bren-carriers, half-tracks, load carriers or any other AFV's.

(b) All support arms and units other than those specified in paragraph 1 (a) (ii), 1 (b) and 1 (c) above.

3. Service units will be in accordance with a plan to be prepared and approved by the Mixed Armistice Commission.

II. AIR FORCES

In the areas where Defensive Forces will be allowed the following stipulations regarding air forces will be observed:

1. No military airfields, airstrips, landing grounds or installations shall be maintained.

2. No military aircraft shall take off or land except in an emergency.

ANNEXE III

DEFINITION DES FORCES DEFENSIVES

I. FORCES TERRESTRES

1. Ne dépasseront pas:

a) Trois bataillons d'infanterie dont chacun devra comprendre au plus 800 officiers et hommes et se composer au plus de

i) 4 compagnies de voltigeurs, ayant les armes portatives normales de l'infanterie (fusils, fusils-mitrailleurs, mitrailleuses, mortiers de petit calibre (par ex. 2"), fusils anti-chars ou *piats*).

ii) Une compagnie de soutien, ayant au plus 6 mitrailleuses moyennes, 6 mortiers de 3" au maximum, 4 canons anti-chars d'un calibre de 6 livres au maximum.

iii) Une compagnie de commandement.

b) Une batterie d'artillerie de campagne de 8 pièces d'un calibre de 25 livres au maximum.

c) Une batterie anti-aérienne de 8 pièces d'un calibre de 40 m/m au maximum.

2. Les unités et armes énumérées ci-dessous ne rentrent pas dans la catégorie des "Forces défensives":

a) Blindés, tels que chars, véhicules blindés, fusils-mitrailleurs sur chenillettes, *half-tracks*, camions ou tous autres véhicules blindés.

b) Toutes armes ou unités de soutien autres que celles énumérées aux paragraphes 1 a), 1 b) et 1 c) ci-dessus.

3. Les unités des services seront composées d'après un plan direct établi et approuvé par la Commission mixte d'armistice.

II. FORCES AÉRIENNES

Dans les régions où ne pourront stationner que des forces défensives, les conditions suivantes en ce qui concerne les forces aériennes devront être observées:

1. Il ne sera entretenu ni aérodrome militaire, ni couloir d'atterrissage, ni terrains ou installations d'atterrissage.

2. Sauf en cas d'urgence, aucun appareil militaire ne devra prendre l'air ou atterrir.

III. SEA FORCES

No naval base shall be established in areas where Defensive Forces only will be allowed, nor shall any warship or military vessel enter the territorial waters adjacent thereto.

IV. In the areas in which Defensive Forces only are to be maintained, the necessary reduction of forces shall be completed within four weeks from the date on which this Agreement is signed.

LETTERS JOINED TO THE EGYPTIAN-ISRAELI GENERAL
ARMISTICE AGREEMENT

I

Rhodes, 24 February 1949

To: Dr. Walter Eytan, Head of the Israeli Delegation at Rhodes

From: Ralph J. Bunche, Acting Mediator

In connexion with the Egyptian-Israeli General Armistice Agreement, your confirmation is desired of the understanding that no Israeli forces shall be in the village of Bir Asluj.

(Signed) Ralph J. BUNCHE

II

Rhodes, 24 February 1949

To: Dr. Ralph J. Bunche, Acting Mediator on Palestine, Rhodes

From: Walter Eytan, Head of the Israeli Delegation

In connexion with the Egyptian-Israeli General Armistice Agreement, I confirm the understanding that no Israeli forces shall be in the village of Bir Asluj.

(Signed) Walter EYTAN

III. FORCES NAVALES

Aucune base navale ne sera établie dans les régions où ne pourront stationner que des forces défensives; de même, aucun navire de guerre ou servant à des fins militaires ne devra pénétrer dans les eaux territoriales adjacentes à ces régions.

IV. Dans les régions où ne pourront stationner que des forces défensives, la réduction nécessaire des forces armées devra être terminée dans un délai de quatre semaines à compter de la date de la signature de la présente Convention.

LETTRES ACCOMPAGNANT LA CONVENTION D'ARMISTICE
GENERAL ENTRE L'EGYPTE ET ISRAEL

I

Rhodes, le 24 février 1949

A M. Walter Eytan, Chef de la délégation israélienne à Rhodes

De M. Ralph J. Bunche, Médiateur par intérim

Au sujet de la Convention d'armistice général entre l'Égypte et le Gouvernement provisoire d'Israël, je vous prie de bien vouloir confirmer qu'il est entendu qu'il n'y aura pas de troupes israéliennes dans le village de Bir-Asluj.

(Signé) Ralph J. BUNCHE

II

Rhodes, le 24 février 1949

A M. Ralph J. Bunche, Médiateur par intérim pour la Palestine

De M. Walter Eytan, Chef de la délégation israélienne

Au sujet de la Convention d'armistice général entre l'Égypte et le Gouvernement provisoire d'Israël, j'ai l'honneur de confirmer qu'il est entendu qu'il n'y aura pas de forces israéliennes dans le village de Bir-Asluj.

(Signé) Walter EYTAN

III

Rhodes, 24 February 1949

To: Dr. Walter Eytan, Head of the Israeli Delegation at Rhodes

From: Ralph J. Bunche, Acting Mediator

In connexion with the Egyptian-Israeli General Armistice Agreement, your confirmation is desired of the understanding that in the course of the evacuation of the Egyptian Forces at Al Faluja, provided for in Article III of the Agreement, such of the civilian population at Al Faluja and Iraq Al Manshiya as may wish to do so may also be evacuated along with the Egyptian Force. Those of the civilian population who may wish to remain in Al Faluja and Iraq Al Manshiya are to be permitted to do so. Those of the civilian population who may wish to do so may proceed to the Hebron area under United Nations escort and supervision. All of these civilians shall be fully secure in their persons, abodes, property and personal effects.

(Signed) Ralph J. BUNCHE

IV

Rhodes, 24 February 1949

To: Dr. Ralph J. Bunche, Acting Mediator on Palestine, Rhodes

From: Walter Eytan, Head of the Israeli Delegation

In connexion with the Egyptian-Israeli General Armistice Agreement, I confirm the understanding that, in the course of the evacuation of the Egyptian Force at Al Faluja, provided for in Article III of the Agreement, such of the civilian population at Al Faluja and Iraq Al Manshiya as may wish to do so may also be evacuated along with the Egyptian Force. Those of the civilian population who may wish to remain in Al Faluja and Iraq Al Manshiya are to be permitted to do so. Those of the civilian population who may wish to do so may proceed to the Hebron area under United Nations escort and supervision. All of these civilians shall be fully secure in their persons, abodes, property and personal effects.

III

Rhodes, le 24 février 1949

A M. Walter Eytan, Chef de la délégation israélienne à Rhodes

De M. Ralph J. Bunche, Médiateur par intérim

Au sujet de la Convention d'armistice général entre l'Égypte et le Gouvernement provisoire d'Israël, je vous prie de bien vouloir confirmer qu'il est entendu que durant l'évacuation des forces égyptiennes d'Al Faluja, prévue à l'article III de la Convention, les éléments de la population civile d'Al Faluja et d'Irak Al Manshiya qui le désireraient pourront également être évacués avec les forces égyptiennes. Les éléments de la population civile qui désireraient rester à Al Faluja et à Irak Al Manshiya devront être autorisés à le faire. Les éléments de la population civile qui seraient désireux de se rendre dans la région d'Hébron seront autorisés à le faire sous escorte et sous le contrôle de l'Organisation des Nations Unies. La sécurité de tous ces civils sera pleinement assurée, tant en ce qui concerne leur personne que leurs habitations, leurs biens et leurs effets personnels.

(Signé) Ralph J. BUNCHE

IV

Rhodes, le 24 février 1949

A M. Ralph J. Bunche, Médiateur par intérim pour la Palestine

De M. Walter Eytan, Chef de la délégation israélienne

Au sujet de la Convention d'armistice général entre l'Égypte et le Gouvernement provisoire d'Israël, j'ai l'honneur de confirmer qu'il est entendu que, durant l'évacuation des forces égyptiennes d'Al Faluja, prévue à l'article III de la Convention, les éléments de la population civile d'Al Faluja et d'Irak Al Manshiya qui le désireraient pourront également être évacués avec les forces égyptiennes. Les éléments de la population civile qui désireraient rester à Al Faluja et à Irak Al Manshiya recevront l'autorisation de le faire. Les éléments de la population civile qui seraient désireux de se rendre dans la région d'Hébron seront autorisés à le faire sous escorte et sous le contrôle de l'Organisation des Nations Unies. La sécurité de tous ces civils sera pleinement assurée tant en ce qui concerne leur personne que leurs habitations, leurs biens et leurs effets personnels.

The Government of Israel reserves the right to treat as prisoners of war any persons electing to remain in the Al Faluja and Iraq Al Manshiya areas who may be identified as having taken part in the fighting in Palestine.

(Signed) Walter EYTAN

V

Rhodes, 24 February 1949

To: Dr. Walter Eytan, Head of the Israeli Delegation at Rhodes

From: Ralph J. Bunche, Acting Mediator

In connexion with the Egyptian-Israeli General Armistice Agreement, your confirmation is desired of the understanding that at any time following the signing of this Agreement, the Egyptian Forces now in the Bethlehem-Hebron area, together with all of their arms, equipment, personal possessions and vehicles, may be withdrawn across the Egyptian frontier exclusively under United Nations supervision and escort, and by a direct route to be determined by the United Nations Chief of Staff of the Truce Supervision in consultation with the appropriate Israeli authorities.

(Signed) Ralph J. BUNCHE

VI

Rhodes, 24 February 1949

To: Dr. Ralph J. Bunche, Acting Mediator on Palestine, Rhodes

From: Walter Eytan, Head of the Israeli Delegation

In connexion with the Egyptian-Israeli General Armistice Agreement, I confirm the understanding that at any time following the signing of this Agreement, the Egyptian Forces now in the Bethlehem-Hebron area, together with all of their arms, equipment, personal possessions and vehicles, may be withdrawn across the Egyptian frontier exclusively under United Nations supervision and escort, and by a direct route to be determined by the United

Le Gouvernement provisoire d'Israël se réserve le droit de traiter comme prisonniers de guerre toutes les personnes décidées à rester dans la région d'Al Faluja et d'Irak Manshiya qui pourront être identifiées comme des personnes ayant participé aux combats en Palestine.

(Signé) Walter EYTAN

V

Rhodes, le 24 février 1949

A M. Walter Eytan, Chef de la délégation israélienne à Rhodes

De M. Ralph J. Bunche, Médiateur par intérim

Au sujet de la Convention d'armistice général entre l'Égypte et le Gouvernement provisoire d'Israël, je vous prie de bien vouloir confirmer qu'il est entendu qu'à tout moment après la signature de la présente Convention, les forces égyptiennes qui se trouvent actuellement dans la région Bethléem-Hébron avec toutes leurs armes, équipements, effets personnels et véhicules ne pourront être retirées au-delà de la frontière égyptienne que sous escorte et sous le contrôle de l'Organisation des Nations Unies, en empruntant un itinéraire direct que fixera, de concert avec les autorités israéliennes compétentes, le Chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve.

(Signé) Ralph J. BUNCHE

VI

Rhodes, le 24 février 1949

A M. Ralph J. Bunche, Médiateur par intérim pour la Palestine

De M. Walter Eytan, Chef de la délégation israélienne

Au sujet de la Convention d'armistice général entre l'Égypte et le Gouvernement provisoire d'Israël, j'ai l'honneur de confirmer qu'il est entendu qu'à tout moment après la signature de la présente Convention, les forces égyptiennes qui se trouvent actuellement dans la région Bethléem-Hébron, avec toutes leurs armes, équipement, effets personnels et véhicules ne pourront être retirées au-delà de la frontière égyptienne que sous escorte et sous le contrôle de l'Orga-

Nations Chief of Staff of the Truce Supervision in consultation with the appropriate Israeli authorities.

(Signed) Walter EYTAN

VII

Rhodes, 24 February 1949

To: Colonel Seif El Dine, Head of the Egyptian Delegation at Rhodes

From: Ralph J. Bunche, Acting Mediator

In connexion with the Egyptian-Israeli General Armistice Agreement, your confirmation is desired of the understanding that any military camps or corporate localities now astride the Hatta-Al Faluja-Beersheba road, or which are located not more than 200 metres west of this road, shall be considered as falling within the area of the eastern front as defined in Annex II of the Agreement.

(Signed) Ralph J. BUNCHE

VIII

Rhodes, 24 February 1949

To: Dr. Ralph J. Bunche, Acting Mediator on Palestine

From: Colonel Seif El Dine

In reply to your note dated February 19th 1949, I beg to inform you that the Egyptian Delegation agrees to consider any military camps or corporate localities now astride the Hatta-Al Faluja-Beersheba road, which are located at not more than 200 metres west of this road, as falling within the area of the eastern front as defined in Annex II of the Armistice Agreement signed today.

nisation des Nations Unies, en empruntant un itinéraire direct que fixera, de concert avec les autorités israéliennes compétentes, le Chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve.

(Signé) Walter EYTAN

VII

Rhodes, le 24 février 1949

Au Colonel Seif El Dine, Chef de la délégation égyptienne à Rhodes

De M. Ralph J. Bunche, Médiateur par intérim

Au sujet de la Convention d'armistice général entre l'Égypte et le Gouvernement provisoire d'Israël, je vous prie de bien vouloir confirmer qu'il est entendu que tous camps militaires ou agglomérations constituées en communes installés de part et d'autre de la route Hatta-Al Faluja-Beersheba ou à moins de 200 mètres de cette route seront considérés comme faisant partie de la région du front oriental, tel qu'il est défini à l'Annexe II à la présente Convention.

(Signé) Ralph J. BUNCHE

VIII

Rhodes, le 24 février 1949

A M. Ralph J. Bunche, Médiateur par intérim pour la Palestine

Du Colonel Seif El Dine

En réponse à votre note du 19 février 1949, j'ai l'honneur de vous faire connaître que la délégation égyptienne est prête à considérer tous camps militaires ou agglomérations constituées en communes installés de part et d'autre de la route Hatta-Al Faluja-Beersheba ou à moins de 200 mètres à l'ouest de cette route comme faisant partie de la région du front oriental, tel qu'il est défini à l'Annexe II à la Convention d'armistice signée ce jour.

Annexe 17 : Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 194 (III), 11 décembre 1948.

Annex 17 : United Nations General Assembly, Resolution 194 (III), 11 december 1948.

B

The General Assembly

Recommends that Greece, on the one hand, and Bulgaria and Albania, on the other, establish diplomatic relations with each other, the absence of which is harmful to the relations between these countries;

Recommends the Governments of Greece, Albania, Bulgaria and Yugoslavia to renew the previously operative conventions for the settlement of frontier questions or to conclude new ones, and also to settle the question of refugees in the spirit of mutual understanding and the establishment of good-neighbour relations;

Furthermore recommends the Governments of Greece, Albania, Bulgaria and Yugoslavia to inform the Secretary-General of the United Nations at the end of six months, for communication to Member States of the United Nations, of the fulfilment of the above-mentioned recommendations.

*Hundred and sixty-seventh plenary meeting,
27 November 1948.*

C

The General Assembly

Recommends the return to Greece of Greek children at present away from their homes when the children, their father or mother or, in his or her absence, their closest relative, express a wish to that effect;

Invites all the Members of the United Nations and other States on whose territory these children are to be found to take the necessary measures for implementation of the present recommendation;

Instructs the Secretary-General to request the International Committee of the Red Cross and the League of Red Cross and Red Crescent Societies to organize and ensure liaison with the national Red Cross organizations of the States concerned with a view to empowering the national Red Cross organizations to adopt measures in the respective countries for implementing the present recommendation.

*Hundred and sixty-seventh plenary meeting,
27 November 1948.*

**194 (III). Palestine — Progress Report
of the United Nations Mediator**

The General Assembly,

Having considered further the situation in Palestine,

1. *Expresses* its deep appreciation of the progress achieved through the good offices of the

B

L'Assemblée générale

Recommande à la Grèce, d'une part, à la Bulgarie et à l'Albanie d'autre part, d'établir entre elles des relations diplomatiques dont l'absence nuit aux relations entre ces pays;

Recommande aux Gouvernements de la Grèce, de l'Albanie, de la Bulgarie et de la Yougoslavie de remettre en vigueur les conventions qui l'avaient été antérieurement ou de conclure de nouvelles conventions pour régler les questions de frontière; recommande de régler la question des réfugiés dans un esprit de compréhension mutuelle, de manière à rétablir des relations de bon voisinage;

Recommande, en outre, aux Gouvernements grec, albanais, bulgare et yougoslave de notifier dans les six mois, au Secrétaire général des Nations Unies, la mise en application des recommandations visées ci-dessus, pour lui permettre d'en informer les États Membres.

*Cent-soixante-septième séance plénière,
le 27 novembre 1948.*

C

L'Assemblée générale

Recommande le retour en Grèce des enfants grecs actuellement éloignés de leur foyer, lorsque ces enfants, leur père ou mère ou, à son défaut, leur plus proche parent, en manifestent la volonté;

Invite tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies et autres États sur le territoire desquels se trouvent ces enfants, à prendre les mesures nécessaires en vue de l'exécution de la présente recommandation;

Charge le Secrétaire général de demander au Comité international de la Croix-Rouge et à la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, d'organiser et d'assurer la liaison avec les organisations nationales de la Croix-Rouge des États intéressés, en vue d'habiliter les organisations nationales de la Croix-Rouge à prendre dans les pays intéressés les mesures nécessaires à la mise en œuvre de la présente recommandation.

*Cent-soixante-septième séance plénière,
le 27 novembre 1948.*

**194 (III). Palestine — Rapport intérimaire
du Médiateur des Nations
Unies**

L'Assemblée générale.

Ayant examiné de nouveau la situation en Palestine,

1. *Exprime* sa profonde satisfaction des progrès accomplis grâce aux bons offices de feu le

late United Nations Mediator in promoting a peaceful adjustment of the future situation of Palestine, for which cause he sacrificed his life; and

Extends its thanks to the Acting Mediator and his staff for their continued efforts and devotion to duty in Palestine;

2. *Establishes* a Conciliation Commission consisting of three States Members of the United Nations which shall have the following functions :

(a) To assume, in so far as it considers necessary in existing circumstances, the functions given to the United Nations Mediator on Palestine by resolution 186 (S-2) of the General Assembly of 14 May 1948;

(b) To carry out the specific functions and directives given to it by the present resolution and such additional functions and directives as may be given to it by the General Assembly or by the Security Council;

(c) To undertake, upon the request of the Security Council, any of the functions now assigned to the United Nations Mediator on Palestine or to the United Nations Truce Commission by resolutions of the Security Council; upon such request to the Conciliation Commission by the Security Council with respect to all the remaining functions of the United Nations Mediator on Palestine under Security Council resolutions, the office of the Mediator shall be terminated;

3. *Decides* that a Committee of the Assembly, consisting of China, France, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom and the United States of America, shall present, before the end of the first part of the present session of the General Assembly, for the approval of the Assembly, a proposal concerning the names of the three States which will constitute the Conciliation Commission;

4. *Requests* the Commission to begin its functions at once, with a view to the establishment of contact between the parties themselves and the Commission at the earliest possible date;

5. *Calls upon* the Governments and authorities concerned to extend the scope of the negotiations provided for in the Security Council's resolution of 16 November 1948¹ and to seek agreement by negotiations conducted either with the Conciliation Commission or directly, with a view to the final settlement of all questions outstanding between them;

6. *Instructs* the Conciliation Commission to take steps to assist the Governments and author-

¹ See *Official Records of the Security Council*, Third Year, No. 126.

Médiateur des Nations Unies dans la voie d'un ajustement pacifique de la situation future de la Palestine, auquel le Médiateur a sacrifié sa vie; et

Remercie le Médiateur par intérim et son personnel de leurs efforts incessants et de l'esprit de devoir dont ils ont fait preuve en Palestine;

2. *Crée* une Commission de conciliation composée de trois États Membres des Nations Unies chargée des fonctions suivantes :

a) Assumer, dans la mesure où elle jugera que les circonstances le rendent nécessaire, les fonctions assignées au Médiateur des Nations Unies pour la Palestine par la résolution 186 (S-2) de l'Assemblée générale du 14 mai 1948;

b) S'acquitter des fonctions et exécuter les directives précises que lui donne la présente résolution et s'acquitter des fonctions et exécuter les directives supplémentaires que pourrait lui donner l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité;

c) Assumer, à la demande du Conseil de sécurité, toute fonction actuellement assignée au Médiateur des Nations Unies pour la Palestine, ou à la Commission de trêve des Nations Unies, par les résolutions du Conseil de sécurité; si le Conseil de sécurité demande à la Commission de conciliation d'assumer toutes les fonctions encore confiées au Médiateur des Nations Unies pour la Palestine par les résolutions du Conseil de sécurité, le rôle du Médiateur prendra fin;

3. *Décide* qu'un Comité de l'Assemblée composé de la Chine, de la France, de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, du Royaume-Uni et des États-Unis d'Amérique soumettra, avant la fin de la première partie de la présente session de l'Assemblée générale, à l'approbation de l'Assemblée, une proposition concernant les noms des trois États qui constitueront la Commission de conciliation;

4. *Invite* la Commission à entrer immédiatement en fonctions afin d'établir, aussitôt que possible, des relations entre les parties elles-mêmes et entre ces parties et la Commission;

5. *Invite* les Gouvernements et autorités intéressés à étendre le domaine des négociations prévues par la résolution du Conseil de sécurité du 16 novembre 1948¹ et à rechercher un accord par voie de négociations, soit directes, soit avec la Commission de conciliation, en vue d'un règlement définitif de toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas encore mis d'accord;

6. *Donne pour instructions* à la Commission de conciliation de prendre des mesures en vue

¹ Voir les *Procès-verbaux officiels du Conseil de sécurité*, Troisième Année, n° 126.

ities concerned to achieve a final settlement of all questions outstanding between them;

7. *Resolves* that the Holy Places — including Nazareth — religious buildings and sites in Palestine should be protected and free access to them assured, in accordance with existing rights and historical practice; that arrangements to this end should be under effective United Nations supervision; that the United Nations Conciliation Commission, in presenting to the fourth regular session of the General Assembly its detailed proposals for a permanent international regime for the territory of Jerusalem, should include recommendations concerning the Holy Places in that territory; that with regard to the Holy Places in the rest of Palestine the Commission should call upon the political authorities of the areas concerned to give appropriate formal guarantees as to the protection of the Holy Places and access to them; and that these undertakings should be presented to the General Assembly for approval;

8. *Resolves* that, in view of its association with three world religions, the Jerusalem area, including the present municipality of Jerusalem plus the surrounding villages and towns, the most eastern of which shall be Abu Dis; the most southern, Bethlehem; the most western, Ein Karim (including also the built-up area of Motsa); and the most northern, Shu'fat, should be accorded special and separate treatment from the rest of Palestine and should be placed under effective United Nations control;

Requests the Security Council to take further steps to ensure the demilitarization of Jerusalem at the earliest possible date;

Instructs the Conciliation Commission to present to the fourth regular session of the General Assembly detailed proposals for a permanent international regime for the Jerusalem area which will provide for the maximum local autonomy for distinctive groups consistent with the special international status of the Jerusalem area;

The Conciliation Commission is authorized to appoint a United Nations representative, who shall co-operate with the local authorities with respect to the interim administration of the Jerusalem area;

9. *Resolves* that, pending agreement on more detailed arrangements among the Governments and authorities concerned, the freest possible access to Jerusalem by road, rail or air should be accorded to all inhabitants of Palestine;

d'aider les Gouvernements et autorités intéressés à régler de façon définitive toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas mis d'accord;

7. *Décide* que les Lieux saints — notamment Nazareth — et les sites et édifices religieux de Palestine devraient être protégés et leur libre accès assuré, conformément aux droits en vigueur et à l'usage historique; que les dispositions à cet effet devraient être soumises à la surveillance effective des Nations Unies; que, lorsque la Commission de conciliation des Nations Unies présentera à l'Assemblée générale, pour sa quatrième session ordinaire, des propositions détaillées concernant un régime international permanent pour le territoire de Jérusalem, elle devra formuler des recommandations au sujet des Lieux saints se trouvant dans ce territoire; qu'en ce qui concerne les Lieux saints situés dans les autres régions de Palestine, la Commission devra demander aux autorités politiques des régions intéressées de fournir des garanties formelles satisfaisantes en ce qui concerne la protection des Lieux saints et l'accès de ces Lieux; et que ces engagements seront soumis à l'approbation de l'Assemblée générale;

8. *Décide* qu'en raison des liens qu'elle a avec trois religions mondiales, la région de Jérusalem, y compris 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, devrait jouir d'un traitement particulier et distinct de celui des autres régions de Palestine et devrait être placée sous le contrôle effectif des Nations Unies;

Invite le Conseil de sécurité à prendre de nouvelles mesures en vue d'assurer la démilitarisation de Jérusalem dans le plus bref délai possible;

Donne pour instructions à la Commission de conciliation de présenter à l'Assemblée générale, pour sa quatrième session ordinaire, des propositions détaillées concernant un régime international permanent pour la région de Jérusalem assurant à chacun des groupes distincts le maximum d'autonomie locale compatible avec le statut international spécial de la région de Jérusalem;

La Commission de conciliation est autorisée à nommer un représentant des Nations Unies, qui collaborera avec les autorités locales en ce qui concerne l'administration provisoire de la région de Jérusalem;

9. *Décide* qu'en attendant que les Gouvernements et autorités intéressés se mettent d'accord sur des dispositions plus détaillées, l'accès le plus libre possible à Jérusalem par route, voie ferrée et voie aérienne devrait être accordé à tous les habitants de la Palestine;

Instructs the Conciliation Commission to report immediately to the Security Council, for appropriate action by that organ, any attempt by any party to impede such access;

10. *Instructs* the Conciliation Commission to seek arrangements among the Governments and authorities concerned which will facilitate the economic development of the area, including arrangements for access to ports and airfields and the use of transportation and communication facilities;

11. *Resolves* that the refugees wishing to return to their homes and live at peace with their neighbours should be permitted to do so at the earliest practicable date, and that compensation should be paid for the property of those choosing not to return and for loss of or damage to property which, under principles of international law or in equity, should be made good by the Governments or authorities responsible;

Instructs the Conciliation Commission to facilitate the repatriation, resettlement and economic and social rehabilitation of the refugees and the payment of compensation, and to maintain close relations with the Director of the United Nations Relief for Palestine Refugees and, through him, with the appropriate organs and agencies of the United Nations;

12. *Authorizes* the Conciliation Commission to appoint such subsidiary bodies and to employ such technical experts, acting under its authority, as it may find necessary for the effective discharge of its functions and responsibilities under the present resolution;

The Conciliation Commission will have its official headquarters at Jerusalem. The authorities responsible for maintaining order in Jerusalem will be responsible for taking all measures necessary to ensure the security of the Commission. The Secretary-General will provide a limited number of guards for the protection of the staff and premises of the Commission;

13. *Instructs* the Conciliation Commission to render progress reports periodically to the Secretary-General for transmission to the Security Council and to the Members of the United Nations;

14. *Calls upon* all Governments and authorities concerned to co-operate with the Conciliation Commission and to take all possible steps

Donne pour instructions à la Commission de conciliation de signaler immédiatement au Conseil de sécurité toute restriction de l'accès de la Ville que pourrait tenter d'imposer l'une quelconque des parties, pour que le Conseil prenne les mesures appropriées;

10. *Donne pour instructions* à la Commission de conciliation de rechercher la conclusion, entre les Gouvernements et autorités intéressés, d'accords propres à faciliter le développement économique du territoire, notamment d'accords concernant l'accès aux ports et aérodromes et l'utilisation de moyens de transport et de communication;

11. *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 instructions 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, et de se tenir en liaison étroite avec le Directeur de l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine, et, par l'intermédiaire de celui-ci, avec les organes et institutions appropriés de l'Organisation des Nations Unies;

12. *Autorise* la Commission de conciliation à désigner les organes subsidiaires et à utiliser les experts techniques, agissant sous son autorité, dont elle jugerait avoir besoin pour s'acquitter efficacement des fonctions et des obligations qui lui incombent aux termes de la présente résolution;

La Commission de conciliation aura son siège officiel à Jérusalem. Il appartiendra aux autorités responsables du maintien de l'ordre à Jérusalem de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité de la Commission. Le Secrétaire général fournira un nombre restreint de gardes pour la protection du personnel et des locaux de la Commission;

13. *Donne pour instructions* à la Commission de conciliation de présenter périodiquement au Secrétaire général des rapports sur l'évolution de la situation pour qu'il les transmette au Conseil de sécurité et aux Membres de l'Organisation des Nations Unies;

14. *Invite* tous les Gouvernements et autorités intéressés à collaborer avec la Commission de conciliation et à prendre toutes mesures possibles

to assist in the implementation of the present resolution;

15. *Requests* the Secretary-General to provide the necessary staff and facilities and to make appropriate arrangements to provide the necessary funds required in carrying out the terms of the present resolution.

*Hundred and eighty-sixth plenary meeting,
11 December 1948.*

• •
At the 186th plenary meeting on 11 December 1948, a committee of the Assembly consisting of the five States designated in paragraph 3 of the above resolution proposed that the following three States should constitute the Conciliation Commission :

FRANCE, TURKEY, UNITED STATES OF AMERICA.

The proposal of the Committee having been adopted by the General Assembly at the same meeting, the Conciliation Commission is therefore composed of the above-mentioned three States.

195 (III). The problem of the independence of Korea

The General Assembly,

Having regard to its resolution 112 (II) of 14 November 1947 concerning the problem of the independence of Korea,

Having considered the report¹ of the United Nations Temporary Commission on Korea (hereinafter referred to as the « Temporary Commission »), and the report² of the Interim Committee of the General Assembly regarding its consultation with the Temporary Commission,

Mindful of the fact that, due to difficulties referred to in the report of the Temporary Commission, the objectives set forth in the resolution of 14 November 1947 have not been fully accomplished, and in particular that unification of Korea has not yet been achieved,

1. *Approves* the conclusions of the reports of the Temporary Commission;

2. *Declares* that there has been established a lawful government (the Government of the Republic of Korea) having effective control and jurisdiction over that part of Korea where the Temporary Commission was able to observe and consult and in which the great majority of the people of all Korea reside; that this Government is based on elections which were a valid expression of the free will of the electorate of that part of Korea and which were observed by the Temporary Commission; and that this is the only such Government in Korea;

¹ See *Official Records of the third session of the General Assembly, Supplement No. 9.*

² *Ibid.*, Supplement No. 10, pages 18 to 21.

pour aider à la mise en œuvre de la présente résolution;

15. *Prie* le Secrétaire général de fournir le personnel et les facilités nécessaires et de prendre toutes les dispositions requises pour fournir les fonds nécessaires à l'exécution des dispositions de la présente résolution.

*Cent quatre-vingt-sixième séance plénière,
le 11 décembre 1948.*

* *
A la 186^e séance plénière, tenue le 11 décembre 1948, un comité de l'Assemblée composé des cinq États désignés au paragraphe 3 de la résolution ci-dessus a proposé les trois États ci-après comme membres de la Commission de conciliation :

FRANCE, TURQUIE et ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE.

La proposition de ce comité ayant été adoptée, au cours de la même séance, par l'Assemblée générale, la Commission de conciliation est, en conséquence, constituée des trois États susdits.

195 (III). Question de l'indépendance de la Corée

L'Assemblée générale,

Considérant sa résolution 112 (II) du 14 novembre 1947 relative à la question de l'indépendance de la Corée,

Ayant examiné le rapport¹ de la Commission temporaire des Nations Unies pour la Corée (ci-après dénommée « Commission temporaire »), et le rapport² de la Commission intérimaire de l'Assemblée générale relatif à la consultation demandée par la Commission temporaire,

Consciente du fait qu'en raison des difficultés mentionnées dans le rapport de la Commission temporaire, les objectifs énoncés dans la résolution du 14 novembre 1947 n'ont pas encore été complètement atteints, et, notamment, du fait que l'unification de la Corée n'a pas encore été réalisée,

1. *Approuve* les conclusions des rapports de la Commission temporaire;

2. *Déclare* qu'il a été établi un gouvernement légitime (le Gouvernement de la République de Corée) qui exerce effectivement son autorité et sa juridiction sur la partie de la Corée où la Commission temporaire a été en mesure de procéder à des observations et à des consultations et dans laquelle réside la grande majorité de la population de l'ensemble de la Corée; que ce Gouvernement est né d'élections qui ont été l'expression valable de la libre volonté du corps électoral de cette partie de la Corée et qui ont été observées par la Commission temporaire; et que ledit Gouvernement est le seul qui, en Corée, possède cette qualité;

¹ Voir les *Documents officiels de la troisième session de l'Assemblée générale, supplément n° 9.*

² *Ibid.*, supplément n° 10, pages 18 à 21.

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 Charte », from Israel's Foreign Minister to the UN Secretary-General, 29 November 1948, United Nations, Security Council, S/1093.

United Nations

Nations Unies

SECURITY
COUNCIL

CONSEIL
DE SECURITE

UNRESTRICTED

S/1093
29 novembre 1948
FRENCH
ORIGINAL : ENGLISH

Dual distribution

LETTRE ADRESSEE AU SECRETAIRE GENERAL LE 29 NOVEMBRE 1948

PAR LE MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGERES D'ISRAEL

ET RELATIVE A LA DEMANDE D'ADMISSION D'ISRAEL COMME MEMBRE DES NATIONS UNIES;
DECLARATION ACCEPTANT LES OBLIGATIONS DECoulANT DE LA CHARTE

Paris, le 29 novembre 1948

Le 14 mai 1948, le Conseil national du peuple juif en Palestine a proclamé l'indépendance de l'Etat d'Israël, en vertu du droit naturel et historique du peuple juif à l'indépendance dans son propre Etat souverain et conformément à la Résolution du 29 novembre 1947 de l'Assemblée générale. Depuis cette date, Israël a consolidé son organisation administrative et s'est défendu avec succès contre l'agression des Etats voisins. Jusqu'ici, dix-neuf Puissances ont reconnu l'Etat d'Israël.

Au nom du Gouvernement provisoire d'Israël, j'ai maintenant l'honneur de demander l'admission d'Israël comme Membre des Nations Unies, en vertu de l'Article 4 de la Charte.

Etant donné le caractère spécial de cette demande d'admission, je vous prierais de faire procéder à son examen sans tenir compte des délais fixés par les paragraphes 1 à 4 de l'article 60, mais en observant les dispositions du paragraphe 5 de ce même article 60 du règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité.

Veillez trouver sous ce pli une déclaration officielle, par laquelle le Gouvernement d'Israël accepte toutes les obligations stipulées dans la Charte des Nations Unies.

Mon Gouvernement estime que l'entrée d'Israël au sein des Nations Unies constituera un acte de justice internationale à l'égard du peuple juif, entièrement conforme à la politique palestinienne des Nations Unies, contribuera à la stabilisation du Moyen-Orient et servira la cause de la paix internationale.

Signé : Moshé Shertok

Ministre des affaires étrangères
du Gouvernement provisoire d'Israël

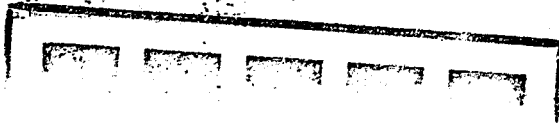
MEMORANDUM
ETAT D'ISRAËL

Le 29 novembre 1948

DECLARATION

Au nom de l'Etat d'Israël, je, soussigné, Moshé Shertok, Ministre des affaires étrangères, dûment autorisé par le Conseil d'Etat d'Israël, déclare que l'Etat d'Israël accepte par la présente, sans réserve aucune, les obligations découlant de la Charte des Nations Unies et qu'il s'engage à les observer du jour où il deviendra Membre des Nations Unies.

Moshé Shertok
Ministre des affaires étrangères
du Gouvernement provisoire d'Israël



Dual Distribution

LETTER DATED 29 NOVEMBER 1948 FROM ISRAEL'S FOREIGN MINISTER TO THE
SECRETARY-GENERAL CONCERNING ISRAEL'S APPLICATION FOR ADMISSION
TO MEMBERSHIP OF THE UNITED NATIONS AND DECLARATION ACCEPTING
OBLIGATIONS UNDER THE CHARTER

Paris, 29 November 1948

On May 14 1948, the independence of the State of Israel was proclaimed by the National Council of the Jewish people in Palestine by virtue of the natural and historic right of the Jewish people to independence in its own sovereign State and in pursuance of the General Assembly resolution of November 29, 1947. Since that date Israel has been consolidated administratively and defended itself successfully against the aggression of neighbouring States. It has so far achieved recognition by nineteen Powers.

On behalf of the Provisional Government of Israel, I have now the honour to request the admission of Israel as a Member of the United Nations in accordance with Article 4 of the Charter.

In view of the special nature of this application I would request that its consideration should proceed without regard to the deadlines fixed by rule 60, paragraphs 1-4, but in conformity with paragraph 5 of the same rule 60 of the provisional rules of procedure of the Security Council.

A formal declaration that the Government of Israel accepts all the obligations stipulated in the United Nations Charter is enclosed.

My Government submits that Israel's admission to the United Nations will constitute an act of international justice to the Jewish people, fully consistent with United Nations policy on Palestine, and will contribute to the stabilization of the Middle East and to the cause of international peace.

(Signed) Moshe Shertok

Minister for Foreign Affairs of the
Provisional Government of Israel

RECEIVED
CONSUL
GENERAL
JERUSALEM

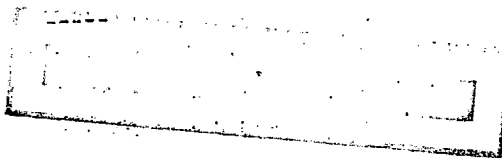
29 November 1948

DECLARATION

On behalf of the State of Israel, I, Moshe Shertok, Minister for Foreign Affairs, being duly authorized by the State Council of Israel, declare that the State of Israel hereby unreservedly accepts the obligations of the United Nations Charter and undertakes to honour them from the day when it becomes a Member of the United Nations.

(Signed) Moshe Shertok

Minister for Foreign Affairs of
the Provisional Government of
Israel.



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.

Bulgaria and Hungary regarding the suppression of human rights and fundamental freedoms in those countries;

2. *Notes* with satisfaction that steps have been taken by several States signatories to the Peace Treaties with Bulgaria and Hungary regarding these accusations, and expresses the hope that measures will be diligently applied, in accordance with the Treaties, in order to ensure respect for human rights and fundamental freedoms;

3. *Most urgently draws* the attention of the Governments of Bulgaria and Hungary to their obligations under the Peace Treaties, including the obligation to co-operate in the settlement of all these questions;

4. *Decides* to retain the question on the agenda of the fourth regular session of the General Assembly of the United Nations.

*Two hundred and third plenary meeting,
30 April 1949.*

273 (III). Admission of Israel to membership in the United Nations

Having received the report of the Security Council on the application of Israel for membership in the United Nations,¹

Noting that, in the judgment of the Security Council, Israel is a peace-loving State and is able and willing to carry out the obligations contained in the Charter,

Noting that the Security Council has recommended to the General Assembly that it admit Israel to membership in the United Nations,

Noting furthermore the declaration by the State of Israel that it "unreservedly accepts the obligations of the United Nations Charter and undertakes to honour them from the day when it becomes a Member of the United Nations",²

Recalling its resolutions of 29 November 1947³ and 11 December 1948⁴ and taking note of the declarations and explanations made by the representative of the Government of Israel⁵ before the *ad hoc* Political Committee in respect of the implementation of the said resolutions,

The General Assembly,

Acting in discharge of its functions under Article 4 of the Charter and rule 125 of its rules of procedure,

1. *Decides* that Israel is a peace-loving State which accepts the obligations contained in the Charter and is able and willing to carry out those obligations;

2. *Decides* to admit Israel to membership in the United Nations.

*Two hundred and seventh plenary meeting,
11 May 1949.*

¹ See document A/818.

² See document S/1093.

³ See *Resolutions adopted by the General Assembly* during its second session, pages 131-132.

⁴ See *Resolutions adopted by the General Assembly* during Part I of its third session, pages 21-25.

⁵ See documents A/AC.24/SR.45-48, 50 and 51.

nement de la Bulgarie et celui de la Hongrie touchant la suppression des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans ces pays;

2. *Note* avec satisfaction que des mesures ont été prises par plusieurs Etats signataires des Traités de paix avec la Bulgarie et la Hongrie en ce qui concerne ces accusations, et exprime l'espoir que des mesures seront diligentement appliquées, selon les Traités, en vue d'assurer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

3. *Attire* de toute urgence l'attention du Gouvernement de la Bulgarie et de celui de la Hongrie sur les obligations qui leur incombent en vertu des Traités de paix, et notamment sur celle de coopérer au règlement de toutes ces questions;

4. *Décide* de garder la question inscrite à l'ordre du jour de la quatrième session ordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies.

*Deux cent troisième séance plénière,
le 30 avril 1949.*

273 (III). Admission d'Israël à l'Organisation des Nations Unies

Ayant reçu le rapport du Conseil de sécurité relatif à la demande d'admission d'Israël à l'Organisation des Nations Unies¹,

Notant que, de l'avis du Conseil de sécurité, Israël est un Etat pacifique, capable de remplir les obligations de la Charte et disposé à le faire,

Notant que le Conseil de sécurité a recommandé à l'Assemblée générale d'admettre Israël à l'Organisation des Nations Unies,

Prenant acte, en outre, de la déclaration par laquelle l'Etat d'Israël "accepte sans réserve aucune les obligations découlant de la Charte des Nations Unies et s'engage à les observer du jour où il deviendra Membre des Nations Unies"²,

Rappelant ses résolutions du 29 novembre 1947³ et du 11 décembre 1948⁴, et prenant acte des déclarations faites et des explications fournies devant la Commission politique spéciale par le représentant du Gouvernement d'Israël⁵ en ce qui concerne la mise en œuvre desdites résolutions,

L'Assemblée générale,

Remplissant les fonctions qui lui incombent aux termes de l'Article 4 de la Charte et de l'article 125 de son règlement intérieur,

1. *Décide* qu'Israël est un Etat pacifique qui accepte les obligations de la Charte, qui est capable de remplir lesdites obligations et disposé à le faire;

2. *Décide* d'admettre Israël à l'Organisation des Nations Unies.

*Deux cent septième séance plénière,
le 11 mai 1949.*

¹ Voir le document A/818.

² Voir le document S/1093.

³ Voir les *Résolutions adoptées par l'Assemblée générale* pendant sa deuxième session, pages 131-132.

⁴ Voir les *Résolutions adoptées par l'Assemblée générale* pendant la première partie de sa troisième session, pages 21-25.

⁵ Voir les documents A/AC.24/SR.45-48, 50 et 51.

Annexe 20 : Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 242, 22 novembre 1967.

Annex 20 : United Nations Security Council, Resolution 242, 22 November 1967.

Decisions

At its 1373rd meeting, on 9 November 1967, the Council decided to invite the representatives of the United Arab Republic, Israel and Jordan to participate, without vote, in the discussion of the item entitled "The situation in the Middle East: Letter dated 7 November 1967 from the Permanent Representative of the United Arab Republic addressed to the President of the Security Council (S/8226)".¹¹

At its 1375th meeting, on 13 November 1967, the Council decided to invite the representative of Syria to participate, without vote, in the discussion of the question.

Resolution 242 (1967)

of 22 November 1967

The Security Council,

Expressing its continuing concern with the grave situation in the Middle East,

Emphasizing the inadmissibility of the acquisition of territory by war and the need to work for a just and lasting peace in which every State in the area can live in security,

Emphasizing further that all Member States in their acceptance of the Charter of the United Nations have undertaken a commitment to act in accordance with Article 2 of the Charter,

1. *Affirms* that the fulfilment of Charter principles requires the establishment of a just and lasting peace in the Middle East which should include the application of both the following principles:

- (i) Withdrawal of Israel armed forces from territories occupied in the recent conflict;
- (ii) Termination of all claims or states of belligerency and respect for and acknowledgement of the sovereignty, territorial integrity and political independence of every State in the area and their right to live in peace within secure and recognized boundaries free from threats or acts of force;

2. *Affirms further* the necessity

(a) For guaranteeing freedom of navigation through international waterways in the area;

(b) For achieving a just settlement of the refugee problem;

(c) For guaranteeing the territorial inviolability and political independence of every State in the area,

¹¹ *Ibid.*

Décisions

A sa 1373^e séance, le 9 novembre 1967, le Conseil a décidé d'inviter les représentants de la République arabe unie, d'Israël et de la Jordanie à participer, sans droit de vote, à la discussion de la question intitulée "La situation au Moyen-Orient: Lettre, en date du 7 novembre 1967, adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant permanent de la République arabe unie (S/8226¹¹)".

A sa 1375^e séance, le 13 novembre 1967, le Conseil a décidé d'inviter le représentant de la Syrie à participer, sans droit de vote, à la discussion de la question.

Résolution 242 (1967)

du 22 novembre 1967

Le Conseil de sécurité,

Exprimant l'inquiétude que continue de lui causer la grave situation au Moyen-Orient,

Soulignant l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la guerre et la nécessité d'œuvrer pour une paix juste et durable permettant à chaque Etat de la région de vivre en sécurité,

Soulignant en outre que tous les Etats Membres, en acceptant la Charte des Nations Unies, ont contracté l'engagement d'agir conformément à l'Article 2 de la Charte,

1. *Affirme* que l'accomplissement des principes de la Charte exige l'instauration d'une paix juste et durable au Moyen-Orient qui devrait comprendre l'application des deux principes suivants:

- i) Retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit;
- ii) Cessation de toutes assertions de belligérance ou de tous états de belligérance et respect et reconnaissance de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de chaque Etat de la région et de leur droit de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconstruites à l'abri de menaces ou d'actes de force;

2. *Affirme en outre* la nécessité

a) De garantir la liberté de navigation sur les voies d'eau internationales de la région;

b) De réaliser un juste règlement du problème des réfugiés;

c) De garantir l'inviolabilité territoriale et l'indépendance politique de chaque Etat de la région, par

¹¹ *Ibid.*

through measures including the establishment of demilitarized zones;

3. *Requests* the Secretary-General to designate a Special Representative to proceed to the Middle East to establish and maintain contacts with the States concerned in order to promote agreement and assist efforts to achieve a peaceful and accepted settlement in accordance with the provisions and principles in this resolution;

4. *Requests* the Secretary-General to report to the Security Council on the progress of the efforts of the Special Representative as soon as possible.

Adopted unanimously at the 1382nd meeting.

Decision

On 8 December 1967, the following statement which reflected the view of the members of the Council was circulated by the President as a Security Council document (S/8289):¹²

“As regards document S/8053/Add.3,¹² brought to the attention of the Security Council, the members, recalling the consensus reached at its 1366th meeting on 9 July 1967, recognize the necessity of the enlargement by the Secretary-General of the number of observers in the Suez Canal zone and the provision of additional technical material and means of transportation.”

des mesures comprenant la création de zones démilitarisées;

3. *Prie* le Secrétaire général de désigner un représentant spécial pour se rendre au Moyen-Orient afin d'y établir et d'y maintenir des rapports avec les Etats intéressés en vue de favoriser un accord et de seconder les efforts tendant à aboutir à un règlement pacifique et accepté, conformément aux dispositions et aux principes de la présente résolution;

4. *Prie* le Secrétaire général de présenter aussitôt que possible au Conseil de sécurité un rapport d'activité sur les efforts du représentant spécial.

Adoptée à l'unanimité à la 1382^e séance.

Décision

Le 8 décembre 1967, le Président a fait distribuer, en tant que document du Conseil (S/8289¹²), la déclaration ci-après qui reflétait l'avis des membres du Conseil :

“En ce qui concerne le document S/8053/Add.3¹², soumis à l'attention du Conseil de sécurité, les membres de celui-ci, rappelant le consensus intervenu à sa 1366^e séance, le 9 juillet 1967, reconnaissent la nécessité de l'accroissement, par le Secrétaire général, du nombre des observateurs dans le secteur du canal de Suez et de la mise à la disposition de ceux-ci de matériel technique et de moyens de transport supplémentaires.”

THE CYPRUS QUESTION¹³

Decision

At its 1362nd meeting, on 19 June 1967, the Council decided to invite the representatives of Cyprus, Turkey and Greece to participate, without vote, in the discussion of the item entitled “Letter dated 26 December 1963 from the Permanent Representative of Cyprus addressed to the President of the Security Council (S/5488):¹⁴ report of the Secretary-General on the United Nations Operation in Cyprus (S/7969)”.¹⁵

¹² *Ibid.*

¹³ Resolutions or decisions on this question were also adopted in 1963, 1964, 1965 and 1966.

¹⁴ See *Official Records of the Security Council, Eighteenth Year, Supplement for October, November and December 1963.*

¹⁵ *Ibid., Twenty-second Year, Supplement for April, May and June 1967.*

LA QUESTION DE CHYPRE¹³

Décision

A sa 1362^e séance, le 19 juin 1967, le Conseil a décidé d'inviter les représentants de Chypre, de la Turquie et de la Grèce à participer, sans droit de vote, à la discussion de la question intitulée “Lettre, en date du 26 décembre 1963, adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant permanent de Chypre (S/5488¹⁴) : rapport du Secrétaire général sur l'Opération des Nations Unies à Chypre (S/7969¹⁵)”.

¹² *Ibid.*

¹³ Question ayant fait l'objet de résolutions ou décisions de la part du Conseil en 1963, 1964, 1965 et 1966.

¹⁴ Voir *Documents officiels du Conseil de sécurité, dix-huitième année, Supplément d'octobre, novembre et décembre 1963.*

¹⁵ *Ibid., vingt-deuxième année, Supplément d'avril, mai et juin 1967.*

Annexe 21 : « 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.

Le Monde

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

Publié le 11 avril 1972

Mme Golda Meïr, chef du gouvernement israélien, a déclaré le samedi 8 avril, dans une allocution diffusée par la radio de Tel-Aviv, que " même si un accord de paix est signé entre Israël et les pays arabes, les forces israéliennes ne se retireront jamais de Jérusalem, des hauteurs du Golan, de Gaza et de Charm-el-Cheikh ". En revanche Mme Meïr a dit que " si l'Égypte signe la paix avec nous, nous nous retirerons de larges secteurs du Sinaï ".

Le président du conseil israélien a expliqué la décision israélienne de ne pas revenir aux frontières d'avant la guerre de 1967 en déclarant notamment : " Nous avons besoin de frontières sûres et possibles à défendre qui nous garantiront une paix stable dans notre région. Nous ne pouvons pas nous satisfaire de la simple signature sur un papier de dirigeants arabes. "

" Des frontières sûres sont nécessaires pour empêcher toute éventuelle tentative d'attaque contre Israël. Notre principal objectif est de dresser le maximum de difficultés et d'obstacles face aux arabes si ceux-ci essayent à nouveau d'attaquer Israël ", a encore déclaré Mme Meïr, qui a ajouté :

" Aujourd'hui, cinq ans après la guerre de 1967, le gouvernement israélien n'a pas pris de décision au sujet du tracé de ces frontières sûres qui devront être exigées si une paix est signée. Nous appelons les arabes à négocier avec nous, et c'est au cours de telles négociations que chaque partie sera capable de présenter sa position et ses conditions. Mais, les arabes doivent savoir qu'Israël n'acceptera jamais de se retirer sur les frontières d'avant la guerre de six jours. "

Tandis qu'au Caire le ministère égyptien des affaires étrangères multiplie les contacts avec les pays arabes afin d'examiner les mesures susceptibles de s'opposer au plan du roi Hussein, Damas a autorisé samedi la reprise des échanges de produits agricoles entre la Syrie et la Jordanie, et le transit de certaines marchandises entre Beyrouth et Amman.

Un communiqué officiel publié à Amman annonce que le ministère syrien de l'intérieur a accordé cette autorisation à la suite des négociations menées à Damas par une délégation des coopératives agricoles de Jordanie. Tous les produits agricoles jordaniens pourront être exportés en Syrie.

Aux termes de l'accord conclu entre les coopératives agricoles des deux pays, la Syrie s'engage à assurer les besoins du marché jordanien en pommes de terre à partir du mois de juin, pour une durée de trois mois, et à fournir des fruits à la Jordanie pendant la saison d'été.

En août dernier, les Syriens avaient interdit leur espace aérien aux Jordaniens, et fermé leurs frontières, à la suite d'un accrochage entre unités militaires des deux pays.

A Tunis, le ministre des affaires étrangères, M. Masmoudi, a rejeté samedi le plan du roi Hussein, au cours d'un discours prononcé à l'occasion d'un meeting populaire.

Jusqu'à présent, nous précise notre correspondante, l'attitude de Tunis à l'égard du plan du souverain hachémite avait été prudente, et le président Bourguiba avait lui-même affirmé qu'il devait être étudié avec " attention et objectivité ".

Le Monde

Annexe 22 : Déclarations du général Dayan, « Israël conservera les territoires occupés où des localités juives auront été implantées déclare le général Dayan », *Le Monde*, 23 août 1973.

Israël conservera les territoires occupés où des localités juives auront été implantées

déclare le général Dayan

Israël conservera les territoires occupés dans lesquels des localités juives auront été implantées, a déclaré en substance le général Dayan devant le Congrès international des juristes juifs réunis le 21 août à Jérusalem. « 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 d'un traité de paix », a-t-il ajouté. Cette prise de position est à rapprocher de la décision récemment annoncée par la radio israélienne d'implanter trente-cinq nouveaux villages dans les territoires occupés au cours des cinq prochaines années, ce qui porterait le nombre total de ces établissements à quatre-vingt-trois (le Monde du 21 août).

Répondant à des questions sur l'arraisonnement, le 10 août, d'une Caravelle libanaise par des avions de chasse israéliens, le général a accusé certaines compagnies aériennes, sans cependant les nommer, de payer un tribut aux organisations palestiniennes pour être à l'abri des détournements. Et il a justifié une nouvelle fois l'opération entreprise en déclarant qu'Israël ne pouvait attendre passivement que « des terroristes arabes reviennent à l'aéroport de Lod pour y massacrer sans discrimination femmes et enfants ».

Le ministre des affaires étrangères, M. Abba Eban, devait affirmer, dans la soirée du même jour, que l'adoption la semaine prochaine à Rome par l'assemblée générale de l'Organisation internationale de l'aviation civile (O.A.C.I.) d'une résolution condamnant unilatéralement Israël constituerait une injustice flagrante.

L'Association israélienne des contrôleurs aériens n'est pas de cet avis, et elle a fait savoir dans un communiqué qu'elle « n'accorde pas son soutien à l'action entreprise par les autorités pour contraindre un avion libanais à atterrir en Israël ». Elle a fait parvenir le même jour une lettre à l'Association internationale du trafic aérien pour regretter d'« avoir été dans l'impossibilité de prévenir cet acte », pour réaffirmer son soutien à toute initiative tendant à prévenir les actes de piraterie aérienne.

La protestation des contrôleurs aériens n'est pas isolée. C'est ainsi que la jeunesse du parti travailliste, qui soutient les conceptions modérées de l'ancien secrétaire du parti, M. L. Eliav, a adopté une résolution condamnant l'opération.

Il est probable que Mme Golda

Meïr, le premier ministre israélien, ne pourra éviter d'aborder cette affaire lorsqu'elle se rendra à Strasbourg pour prendre la parole, à la fin du mois de septembre, devant l'assemblée générale du Conseil de l'Europe.

Les ministres arabes des affaires étrangères discuteront quant à eux le 10 septembre au Caire du problème des nouvelles fournitures d'armes américaines à Israël, annonce ce mercredi le journal égyptien *El Goumhouria*. Enfin, les dirigeants des mouvements de résistance palestiniens déploient, semble-t-il, une grande activité. Trois d'entre eux ont été reçus au Caire par le président Sadate et le ministre de la guerre tandis qu'à Damas M. Yasser Arafat s'entretenait longuement avec M. Abdel Hakim Khaddam, vice-premier ministre et ministre des affaires étrangères. Certains observateurs établissent un lien entre ces rencontres et la tournée que doit effectuer très prochainement M. Kurt Waldheim, secrétaire général des Nations unies, en Syrie, au Liban, en Israël, en Egypte et en Jordanie. — (A.F.P., Reuter.)

Annexe 23a : Éric Rouleau, « La guerre d'octobre ou la diplomatie du canon. I La chance de na pas être cru », *Le Monde*, 24 novembre 1973.

La guerre d'octobre ou la diplomatie du canon

I. — LA CHANCE DE NE PAS ÊTRE CRU...

« J'ai pris la décision ferme et irrévocable de faire la guerre bientôt. Je voudrais que chacun d'entre vous me donne franchement son opinion à ce sujet. » Nous sommes le 25 avril 1973. Le président Sadate, qui ouvre la première réunion du gouvernement qu'il a constitué un mois auparavant, a le ton solennel.

Les ministres, interloqués, échangent des regards embarrassés. Certains d'entre eux ne parviennent pas à réprimer un sourire ironique. Le chef de l'Etat, qui venait de s'attribuer également les fonctions de

De notre envoyé spécial
ÉRIC ROULEAU

gouverneur militaire, dévisage, à tour de rôle, les hommes assis autour de la table ovale, lesquels ne savent pas trop quoi répondre. M. Ismaïl Sabri Abdallah, l'unique membre marxiste du gouvernement, rompt le silence. « Monsieur le président, déclare-t-il, vraisemblablement pour dissiper le malaise, votre décision est sage. Nous avons toujours été d'avis qu'aucun règlement équitable avec Israël ne peut être atteint sans le recours à la violence. » L'ancien dirigeant communiste ajoute : « Dans un tel cas, vous pouvez être certain que l'assistance soviétique, non seulement ne nous fera pas défaut, mais ira croissant. »

A la même époque, à Damas, le président Assad se confiait à M. Jamal Atassi, leader des nassériens progressistes, qui venait de se retirer, pour des raisons de politique intérieure, du front national des partis de gauche, représentés au gouvernement. « Nous sommes au seuil d'une confrontation militaire décisive avec Israël », déclarait gravement le chef de l'Etat syrien. « Vous n'avez pas le droit moral de rompre l'unité nationale. » Sceptique comme tout le monde, M. Atassi ne renonça pas pour autant à se ranger dans le camp de l'opposition.

Les présidents Assad et Sadate étaient donc déjà convenus au printemps dernier d'entrer en guerre. Le gouvernement des Etats-Unis le savait. A Washington, où nous nous trouvions en avril, des responsables nous avaient rapporté, un peu sur le ton de l'anecdote, que les services de renseignements jordaniens

et saoudiens étaient, pour la première fois, persuadés qu'il fallait « prendre au sérieux » les intentions belliqueuses du Caire et de Damas.

Parmi tous nos interlocuteurs dans la capitale fédérale, seuls les dirigeants de l'Aramco s'en étaient vivement inquiétés. Et pour cause. En privé, le roi Fayçal avait tenu aux représentants de la plus importante des compagnies pétrolières en Arabie Saoudite des propos menaçants qui allaient bien au-delà des timides mises en garde de son ministre du pétrole, M. Yamani. Connu pour sa prudence et sa modération, avare de mots, le roi Fayçal ne s'était jamais exprimé aussi nettement. Le pourrissement du conflit palestinien, expliquait-il, risquait de miner les régimes arabes, surtout ceux qui entretenaient de bons rapports avec les Etats-Unis. La prise en otage par des fedayin de l'ambassadeur saoudien à Khartoum, le 1^{er} mars, avait paru de mauvais augure au vieux monarque.

(Lire la suite page 4. 1^{re} col.)

LA GUERRE D'OCTOBRE ET LA DIPLOMATIE DU CANON

(Suite de la première page.)

Aux Etats-Unis, comme en Israël, les journaux consacraient des pages entières à des études d'experts pétroliers qui s'efforçaient de démontrer que l'« arme du pétrole », fruit de l'imagination de propagandistes arabes, n'était qu'un « bluff », qu'elle était, en tout cas, « à double tranchant », et que le monde occidental pouvait très bien se passer progressivement d'hydrocarbures en prove-

nance du Proche-Orient, grâce à l'exploitation des champs pétrolifères situés ailleurs ou à la mise en œuvre de sources d'énergie autres que le carburant. Des chroniqueurs politiques ajoutaient à cela que les Etats-Unis ne céderaient « jamais au chantage » et qu'en tout état de cause les pays arabes, tiraillés par des intérêts contradictoires, seraient incapables de mener une action commune.

Ni James Bond ni Tarzan

D'autres spécialistes du Proche-Orient, et parfois les mêmes, étaient persuadés en même temps que MM. Sadate et Assad n'avaient d'autre issue que la violence. L'armée du général Dayan faisait régner sa loi au Proche-Orient, multipliant les raids « préventifs », « punitifs » ou de « représailles », les opérations militaires « limitées » ou « d'envergure », atteignant au passage des agglomérations civiles, abattant un appareil de ligne libyen qui s'était égaré au-dessus du Sinaï, allant jusqu'à faire débarquer des commandos au cœur de Beyrouth pour exécuter,

dans leurs lits, des dirigeants palestiniens accusés d'« activités terroristes ».

« *Devant ces actes de banditisme et de terreur*, déclarait récemment au journaliste américain Edward Sheehan, M. Hassanein Heykal, le rédacteur en chef d'*Al Ahram*, la presse internationale manifestait de l'indifférence ou, pis encore, de l'admiration, comme s'il s'agissait d'exploits accomplis par James Bond ou Tarzan... »

« *L'opinion mondiale*, nous a dit, pour sa part, M. Ashraf Ghorbal, le conseiller de presse du président Sadate, qui vient d'être nommé ambassadeur à Washington, *avait fini par ne s'intéresser qu'à la perfection des techniques israéliennes, se voilant la face devant les milliers de cadavres arabes, les destructions qui aggravaient la misère des populations, les humiliations que nous infligeaient quotidiennement les dirigeants israéliens, dont les propos arrogants nous étouffaient de rage...* »

Mais au-delà des motivations psychologiques, la dégradation de la situation en Egypte et en Syrie a sans doute été l'un des facteurs essentiels qui ont contribué au déclenchement de la guerre d'octobre. Le régime baasiste, à Damas, malgré ses réalisations, perdait pied. Les manifestations anti-gouvernementales, les émeutes confessionnelles, mais en réalité politiques, se multipliaient, notamment à Homs et à Hama en février, mars et avril. Un mouvement séditieux était étouffé dans l'armée, et le président Assad, selon une information démentie par les autorités, aurait échappé de justesse à un attentat. L'Etat égyptien, pour sa

part, avait atteint le point de décomposition. L'administration était virtuellement paralysée, l'économie périlait, le mécontentement social provoquait grèves ouvrières et jacqueries; les journalistes, les écrivains, les avocats, les ingénieurs, les étudiants, entraînant en dissidence. La revendication unanime était que l'on mette fin à la situation insupportable dite de « *ni guerre ni paix* ».

Apparemment impuissant à faire l'une ou l'autre, le président Sadate avait perdu toute crédibilité tant aux yeux de son peuple qu'à ceux de l'opinion mondiale. Ce fut sa chance. Il put ainsi se livrer aux préparatifs guerriers, pour ainsi dire au vu et su de tous, sans susciter le moindre soupçon sérieux.

Personne ne prête attention à l'arrivée au Caire, le 1^{er} février, d'une importante mission militaire soviétique, la première depuis l'expulsion, en juillet 1972, de quelque vingt mille conseillers russes. De même, aucune importance n'est accordée aux fréquents déplacements, depuis le printemps dernier à Damas, à Ryad et au Koweït notamment, du général Ahmed Ismaïl, le ministre de la guerre égyptien, nommé en janvier commandant en chef des forces armées de l'Egypte, de la Syrie et de la Jordanie. Les mystérieuses visites que rend M. Sadate au président Assad et au roi Fayçal passent presque inaperçues.

La date du déclenchement des hostilités a été vraisemblablement fixée durant l'été. En juillet, selon les uns, après l'échec, d'ailleurs prévisible, du débat au Conseil de sécurité sur le Proche-Orient (1) présenté comme le dernier « baroud » d'honneur de la diplomatie égyptienne. En août, selon d'autres, après l'adoption par le parti travailliste israélien d'une plate-forme électorale — inspirée par le général Dayan — prévoyant de vastes travaux de colonisation dans les territoires occupés. Recevant les ambassadeurs des cinq grandes puissances le 7 octobre, le président Sadate s'est, en effet, référé explicitement au « document Galili » pour justifier la reprise des hostilités, la veille.

Quoi qu'il en soit, c'est en août que le chef de l'Etat égyptien annonce à plusieurs de ses interlo-

uteurs « l'imminence » de la guerre. Aucun d'eux, bien entendu, ne le prend au sérieux. Avertis, des dirigeants palestiniens se répandent à Beyrouth — réputée être l'une des plaques tournantes de l'espionnage international — pour répéter les propos du président Sadate, lequel leur avait déjà demandé quelle serait leur attitude à l'égard d'une éventuelle conférence de la paix qui se tiendrait après l'épreuve de force. Cette minutie dans la planification paraît cocasse à certains leaders des fedayin...

Les premières mesures militaires sont prises le 3 septembre. Les commandants de certaines brigades d'infanterie et d'unités de la flotte reçoivent l'ordre d'occuper de nouvelles positions, mais ne se doutent pas qu'il s'agit de préliminaires à l'offensive. Le président Sadate, qui assiste, du 5 au 8 septembre, à la conférence des « non-alignés » à Alger, profite de l'occasion pour informer le roi Fayçal des préparatifs. Il en discute les détails avec le président Assad, qui le rejoint au Caire le 10 septembre. Le jour même, les deux chefs d'Etat se concertent avec le roi Hussein, dont ils tentent d'obtenir la coopération. Cependant, ils lui parlent d'une éven-

tuelle confrontation militaire dans des termes tellement vagues que le souverain jordanien quitte la capitale égyptienne sans avoir compris que la guerre était proche.

Les indices, pourtant, ne manquaient pas. Le 21 septembre, le quotidien libanais *Al Nahar* — généralement très bien renseigné — annonçait, il est vrai dans une page intérieure, que la résistance palestinienne avait été informée par Le Caire qu'une « opération militaire de grande envergure, mais limitée dans le temps », serait probablement déclenchée dans le but de forcer les Etats-Unis à convaincre Israël d'assouplir ses positions.

Le 26, les services américains apprennent que les forces égyptiennes ont été secrètement mises en état d'alerte. « *Nous en avons aussitôt informé Tel-Aviv*, nous a dit un représentant de Washington, *mais nos interlocuteurs nous ont rassuré en affirmant qu'il s'agissait de manœuvres routinières. Peu après, nous apprenions que certaines classes de réservistes avaient été appelées sous les drapeaux. Une fois de plus, Tel-Aviv calmait nos appréhensions en indiquant que d'autres catégories de réservistes égyptiens venaient d'être démobilisées...* »

Des ruses

L'interprétation du renseignement n'était pas aisée, les Egyptiens et les Syriens s'étant ingénies à brouiller les cartes. Après la bataille aérienne du 13 septembre, qui a coûté à l'armée du président Assad treize appareils, les responsables de Damas confient à des journalistes qu'une sérieuse crise vient d'éclater avec l'U.R.S.S., à laquelle le chef de l'Etat syrien reprochait de ne pas avoir fourni des avions de combat et un système de défense aérienne adéquats. A la même époque, le président Assad réduit au silence « la Voix de la Palestine » — radio de l'O.L.P. installée sur son territoire — et prend des mesures répressives contre les fedayin. Le 26 septembre, Damas fait courir le bruit que les déplacements des experts soviétiques en Syrie sont désormais soumis à des restrictions draconiques. Début octobre, on annonce que le chef

de l'Etat entreprendra « *dans quelques jours* » une tournée en province.

En Egypte, le président Sadate prononce un grand discours le 28 septembre, dans lequel il reprend à son compte — après une longue période de « dénéssation » — les grands principes progressistes du Raïs, mais, curieusement, ne parle ni de ses relations avec l'U.R.S.S. ni de la nécessité, maintes fois affirmée, de la libération des territoires occupés par la force. Il annonce la libération des étudiants arrêtés et la réhabilitation des journalistes épurés, mesures que Washington et Jérusalem interprètent comme des signes de faiblesse. Le régime égyptien, dont les relations avec Moscou se détériorent, n'est décidément pas en mesure d'affronter Israël, conclut-on.

Le 1^{er} octobre, l'agence du Moyen-Orient (officiuse) annonce la mise

en état d'alerte de l'armée égyptienne. Quelques minutes plus tard, la même agence annule la dépêche. Indiscrétion d'un journaliste trop zélé ou erreur calculée? Les diplomates américains en poste au Caire optent pour la deuxième hypothèse. Ils sont persuadés que le président Sadate poursuit ses tentatives d'intimidation politique en faisant croire qu'il se prépare à une confrontation militaire.

Le même jour, une « *nokta* » (anecdote humoristique) — vraisemblablement inventée et répandue par le département d'action psychologique des « *mokhabarat* » (services de renseignements) — entretient la bonne humeur dans les salons mondiaux : le président Sadate, en visite au front, s'étonne que le menu quotidien de la troupe ne comporte pas de viande. « *Pourquoi n'égorgez-vous pas les moutons que je vois là-bas?* », demande le chef de l'Etat. « *Nous les réservons pour le jour de la bataille* », répond l'officier. « *Dans ces conditions*, répond tristement le président égyptien, *ils mourront de vieillesse...* »

Le 3 octobre, les ambassadeurs de l'U.R.S.S. au Caire et à Damas sont informés respectivement par MM. Sadate et Assad de l'imminence de la guerre. Le lendemain, les familles des coopérants soviétiques dans les deux pays sont évacuées en catastrophe par des appareils venus spécialement de Moscou. Les diplomates américains jubilent : l'Egypte et la Syrie ne s'apprentent-ils pas à rompre avec le Kremlin? Le 5, Washington interroge Jérusalem. La réponse est toujours la même : « *Les Arabes ne bougeront pas...* » Le lendemain, les troupes égyptiennes et syriennes passent à l'offensive.

ÉRIC ROULEAU.

(1) Voir à ce propos le *Monde* du 22-23 avril. M. Zayyad, alors ministre égyptien des affaires étrangères, nous déclarait à l'époque : « *Si la voie de la diplomatie internationale est bouchée, nous adopterons celle de la violence.* »

Prochain article :

LES DÉDALES
DE L'OPÉRATION « BADR »

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.

ISRAËL

Le président Herzog reconnaît avoir organisé le départ de 200 000 Palestiniens en 1967

Le chef de l'Etat israélien, M. Haïm Herzog, a reconnu, vendredi 8 novembre, avoir organisé, au lendemain de la guerre israélo-arabe de juin 1967, le départ vers la Jordanie de 200 000 Palestiniens de Cisjordanie occupée. Selon l'ancien député du Likoud, M. Meïr Cohen-Avidov, M. Herzog lui avait confié, il y a quelques années, qu'à l'époque où il était gouverneur de Cisjordanie « il avait mis des autobus et des camions à la disposition des Arabes qui étaient venus le voir pour le supplier de les aider à partir ».

Dans un communiqué, M. Herzog reconnaît les faits, précisant que « des semaines durant, le transport a fonctionné sans interruption ». L'opération, indique le

chef de l'Etat, « avait été confiée au commandant militaire de Jérusalem, Shlomo Lahat, aujourd'hui maire de Tel-Aviv. Au total, 200 000 Palestiniens, dont 100 000 réfugiés des camps de Jéricho, ont quitté volontairement la Judée-Samarie (Cisjordanie), pour retrouver leurs familles en Jordanie et peut-être aussi par crainte des autorités israéliennes ».

A la présidence de l'Etat, on affirme qu'il « ne s'agissait pas d'un transfert au sens propre du terme, ni d'une initiative israélienne, il n'y a pas eu de pressions. M. Herzog espérait aussi que, dans le flux, partiraient des membres de l'OLP, ce qui facilitait les tâches de l'administration militaire ». — (AFP.)

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.



Assemblée générale

Distr. générale
3 octobre 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième session
Point 47 de l'ordre du jour
Pratiques et activités d'implantation
israéliennes affectant les droits du peuple
palestinien et des autres Arabes des territoires
occupés

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**

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le cinquante-quatrième 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, qui lui a été présenté en application de la résolution [76/80](#) de l'Assemblée générale.

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



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

Résumé

Le présent rapport contient des informations concernant, d'une part, l'action menée du 1^{er} septembre 2021 au 31 août 2022 par le 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 pour s'acquitter de son mandat, et, d'autre part, la situation des droits de l'homme dans les territoires arabes occupés. Pour la première fois depuis le début de la pandémie de coronavirus (COVID-19), le Comité spécial a procédé à ses consultations annuelles avec les États Membres à Genève et a effectué sa mission annuelle dans la région. Le Comité spécial regrette que les autorités israéliennes n'aient pas répondu à une demande de consultations avec elles lors de la mission et n'aient pas accordé à ses membres l'accès à Israël, au Territoire palestinien occupé et au Golan syrien occupé. Le présent rapport aborde un certain nombre de préoccupations relatives aux questions suivantes : le blocus de Gaza et la situation humanitaire qui y prévaut, ainsi que l'escalade des hostilités observée en août 2022 ; les attaques contre les journalistes, les défenseurs et défenseuses des droits humains et la liberté d'expression en Cisjordanie occupée, y compris à Jérusalem-Est ; les démolitions et les expulsions forcées, l'expansion des colonies, la violence des colons et la complicité des forces de sécurité israéliennes ; la situation des réfugiés de Palestine ; la situation des droits humains dans le Golan syrien occupé ; les politiques et les pratiques israéliennes qui portent atteinte aux droits humains des Palestiniens de manière discriminatoire par rapport au traitement réservé aux citoyens israéliens vivant dans la même zone.

I. Introduction

1. Le 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 a été créé en 1968 par l'Assemblée générale dans sa résolution 2443 (XXIII). Actuellement, trois États Membres y siègent – la Malaisie, le Sénégal et Sri Lanka. En 2022, le Comité spécial était représenté par trois membres : le Représentant permanent de Sri Lanka auprès de l'Organisation des Nations unies à New York, Mohan Pieris (Président), le Représentant permanent de la Malaisie auprès de l'Organisation des Nations unies à New York, Syed Mohamad Hasrin Aidid, et le Représentant permanent du Sénégal auprès de l'Organisation des Nations unies à New York, Cheikh Niang.

II. Mandat

2. Dans sa résolution 2443 (XXIII) et dans des résolutions ultérieures, l'Assemblée a chargé le Comité spécial d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme du peuple palestinien et des autres Arabes des territoires occupés. Sont considérés comme des territoires occupés ceux qui sont sous occupation israélienne depuis 1967, à savoir le Territoire palestinien occupé, constitué de la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et de Gaza, ainsi que le Golan syrien occupé.

3. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 76/80, dans laquelle l'Assemblée générale a prié le Comité spécial, en attendant que l'occupation israélienne ait entièrement pris fin, de continuer à enquêter sur les politiques et les pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et dans les autres territoires arabes qu'il occupe depuis 1967, en particulier ses violations des dispositions de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, de procéder avec le Comité international de la Croix-Rouge aux consultations voulues, conformément à son règlement, pour sauvegarder le bien-être et les droits de l'homme des habitants des territoires occupés, y compris les prisonniers et les détenus, et de présenter au Secrétaire général des rapports annuels sur la situation dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est. Il couvre la période allant du 1^{er} septembre 2021 au 31 août 2022.

III. Activités du comité spécial

A. Consultations avec les États Membres à Genève

4. Le Comité spécial a tenu ses consultations annuelles à Genève les 24 et 25 mars 2022. Il s'est entretenu avec des États Membres et d'autres parties prenantes, notamment les Observateurs permanents de l'État de Palestine et de l'Organisation de la coopération islamique et les Représentants permanents de l'Égypte, de la Jordanie, du Liban et de la République arabe syrienne. Le Comité spécial s'est également entretenu avec la Haute-Commissaire adjointe des Nations Unies aux droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, les membres de la Commission d'enquête internationale indépendante des Nations Unies chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël, ainsi que des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG).

5. Au cours de ces consultations, le Comité spécial a recueilli des informations et des avis sur les questions les plus pressantes à aborder dans son rapport à l'Assemblée

générale et sur l'évolution récente de la situation dans le territoire palestinien occupé et dans le Golan syrien occupé.

B. Mission d'enquête sur les pratiques israéliennes

6. Le 19 mai 2022, le Comité spécial a adressé une lettre au Gouvernement israélien pour solliciter l'accès à Israël, au Territoire palestinien occupé et au Golan syrien occupé. Comme les années précédentes, Israël n'a pas donné suite à cette correspondance. Le Comité spécial regrette de n'avoir pu, par conséquent, tenir des consultations avec les autorités israéliennes compétentes ni avoir accès aux territoires occupés.

7. En raison du climat d'insécurité qui régnait dans la région, le Comité spécial n'a pas été en mesure de se rendre à Gaza par le passage de Rafah, ni en République arabe syrienne. En lieu et place, le Comité spécial s'est entretenu à Amman, du 4 au 8 juillet 2022, avec des membres de la société civile, des victimes et des témoins, les responsables palestiniens et les représentants de l'Organisation des Nations Unies. Le Comité spécial remercie sincèrement celles et ceux qui ont livré des témoignages et communiqué des informations touchant de multiples aspects des droits de l'homme et de la situation humanitaire. Lorsque les témoins, notamment ceux de Gaza et du Golan syrien occupé, n'ont pas pu se rendre à Amman parce qu'ils n'avaient pas obtenu d'autorisation de voyage, le Comité spécial a recueilli les témoignages et les informations par le truchement de téléconférences. Le 15 juillet 2022, le Comité spécial a publié une déclaration de fin de mission¹. La documentation et les autres éléments qui ont été communiqués au Comité spécial ont été attentivement examinés, préalablement à l'établissement du présent rapport. Les informations figurant dans le rapport reposent pour l'essentiel sur les témoignages et les informations recueillis par le Comité spécial au cours de la mission qu'il a effectuée en juillet 2022.

IV. Situation des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé

8. Au cours de ses réunions et dans les communications écrites qui lui ont soumises, le Comité spécial a été informé d'un large éventail de questions relatives aux droits de l'homme et découlant de la poursuite de l'occupation israélienne, qui dure depuis plus de 55 ans. Les informations communiquées au Comité spécial ont mis en évidence les politiques et pratiques israéliennes qui portent atteinte aux droits de l'homme des Palestiniens de manière discriminatoire par rapport au traitement réservé aux citoyens israéliens vivant dans la même zone. D'autres domaines précis de préoccupation ont été mis en évidence tout au long de la mission, à savoir : l'augmentation alarmante du nombre de décès de Palestiniens tout au long de la période considérée ; l'augmentation constante de la violence des colons, qui bénéficient du consentement tacite, du soutien et de la participation des forces de sécurité israéliennes ; la criminalisation et la détention des défenseurs des droits de l'homme ; la détention, l'agression et le meurtre de journalistes ; la poursuite de l'annexion, par Israël, de terres palestiniennes, dont Masafer Yatta, où s'est produit le plus grand déplacement de Palestiniens depuis 1967, pouvant s'apparenter à un transfert forcé, à savoir une grave violation du droit international humanitaire.

¹ Voir <https://www.ohchr.org/en/statements/2022/07/end-mission-statement-un-special-committee-investigate-israeli-practices>.

Meurtres de Palestiniens

9. Entre le 1^{er} janvier et le 11 août 2022, les forces de sécurité israéliennes ont tué 74 Palestiniens, dont 20 enfants, dans le cadre d'opérations supposées de maintien de l'ordre en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est². Au cours de la même période en 2021 – qui avait aussi connu de fortes tensions avec le déroulement de l'opération des forces de sécurité israéliennes « Gardien des murs » du 10 au 21 mai 2021 – 41 Palestiniens, dont 9 enfants, avaient été tués par les forces de sécurité israéliennes. Selon les données recueillies par l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), les forces de sécurité israéliennes blessent à balles réelles un plus grand nombre de Palestiniens dans les camps de réfugiés que partout ailleurs en Cisjordanie occupée.

10. Très souvent, les forces de sécurité israéliennes ont recours à la force létale en premier ressort, comme cela a été le cas le 11 mai 2022, lorsqu'un jeune Palestinien de 16 ans a été tué dans le cadre d'un incident de jet de pierres. Le garçon a reçu une balle dans la poitrine à une distance de 100 mètres, distance à laquelle il n'aurait pas pu constituer une menace pour les soldats israéliens. Le 15 mars 2022, un autre jeune Palestinien de 16 ans a reçu plusieurs balles dans le dos et a été tué alors qu'il fuyait un véhicule blindé des forces de sécurité israéliennes³. Le 2 juillet 2022, d'après une vidéo et des témoignages, un jeune Palestinien de 17 ans a été mortellement blessé par balle à une distance de 30 mètres alors qu'il faisait demi-tour et courait après avoir jeté des pierres sur des soldats israéliens⁴. Le 6 juillet 2022, durant la mission du Comité spécial dans la région, un Palestinien a été tué par balle alors qu'il quittait sa maison lors d'une opération d'arrestation menée à proximité par les forces de sécurité israéliennes. Celles-ci ont déclaré que l'homme avait été abattu après avoir tenté de s'enfuir⁵. Le Comité spécial a également été informé d'un incident de « confirmation de mise à mort » survenu dans la vieille ville de Jérusalem le 7 mars 2022, au cours duquel les forces de sécurité israéliennes ont été filmées en train de recourir à la force létale contre un suspect qui avait déjà été blessé et ne constituait plus une menace⁶.

11. Le Comité spécial a été informé qu'Israël détient actuellement les corps de 325 Palestiniens, ce qui empêche les familles de faire leur deuil et peut constituer un acte de punition collective. Le Comité spécial demande à Israël de remettre immédiatement les corps de tous les Palestiniens décédés qu'il détient, conformément au droit international et à titre humanitaire.

Annexion de Masafer Yatta

12. Le 4 mai 2022, la Haute Cour de justice israélienne a rendu une décision dans l'affaire de l'expulsion de Masafer Yatta ou « zone de tir 918 », approuvant l'expulsion de 1 150 Palestiniens, dont 569 enfants, de 215 foyers palestiniens⁷. Le Comité spécial a été informé que les résidents palestiniens concernés avaient épuisé pratiquement toutes les voies de recours devant les tribunaux israéliens et qu'ils se trouvaient désormais sans protection et exposés à un risque imminent de transfert

² Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/bachelet-alarmed-number-palestinian-%20children-killed-latest-escalation-urges>.

³ Exposé des faits présenté au Comité spécial le 5 juillet 2022 par le Bureau du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) dans le Territoire palestinien occupé.

⁴ Exposé présenté au Conseil de sécurité le 26 juillet 2022 par le Coordonnateur spécial pour le processus de paix au Moyen-Orient.

⁵ Ibid.

⁶ Voir <http://www.haaretz.com/israel-news/twilight-zone/2022-04-09/ty-article-magazine/.highlight/an-incapacitated-assailant-is-shot-point-blank-in-jerusalem-but-no-one-cares/00000180-5bb0-db1e-a1d4-dff1d9b80000>.

⁷ Voir <http://www.ochaopt.org/content/masafer-yatta-communities-risk-forcible-transfer-june-2022>.

forcé⁸. À la suite de cette décision, le 11 mai 2022, des démolitions effectuées dans les communautés de Khirbat al-Fakhit et Markaz ont entraîné l'expulsion forcée de 49 personnes, dont 24 enfants. Le Comité spécial note que le transfert forcé de civils à partir ou à l'intérieur du Territoire palestinien occupé est absolument interdit par le droit international humanitaire⁹.

13. Le Comité spécial a été informé que l'arrêt du 4 mai 2022 de la Haute Cour de justice israélienne sur Masafer Yatta semblait s'inscrire dans le cadre d'une politique générale d'Israël consistant à utiliser des zones militaires d'accès réglementé dans le Territoire palestinien occupé pour justifier la confiscation et la démolition de terres et de maisons palestiniennes, dans certains cas¹⁰ pour faciliter l'établissement et l'expansion de colonies. Des cas avérés de transferts depuis des terres situées dans des zones de tir vers les colonies ont aggravé ces préoccupations¹¹. Le 28 février 2022, la Haute Cour de justice israélienne a relevé que « la présence juive civile fait partie de la doctrine de sécurité régionale dans la région »¹². Le Gouvernement a entériné cette politique dans les collines du sud d'Hébron depuis au moins juillet 1981, selon des comptes rendus de réunions gouvernementales récemment publiés¹³.

14. Lors de la mission du Comité spécial dans la région, en juillet 2022, les Forces de défense israéliennes procédaient à des manœuvres à balles réelles à Masafer Yatta, les premières manœuvres de ce type à y être menées depuis plus de 20 ans¹⁴. Les habitants ont signalé des cas d'impacts de balles sur des maisons, d'importantes restrictions de mouvement et des destructions de terres agricoles par des chenilles de chars d'assaut durant ces manœuvres qui ont duré un mois. Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, 78 % des zones de tir déclarées en Cisjordanie sont par ailleurs inutilisées, mais les restrictions de zonage criminalisent les moyens de subsistance des Bédouins.

15. Le Comité spécial a été informé que les résidents de Masafer Yatta comptaient parmi les plus vulnérables dans le Territoire palestinien occupé et étaient tributaires de l'aide humanitaire, du fait d'un régime de zonage restrictif et discriminatoire¹⁵. Les quatre écoles et cliniques palestiniennes de Masafer Yatta font l'objet d'un ordre de démolition. Au total, 56 écoles de Cisjordanie occupée font l'objet d'un ordre de démolition. Les communautés palestiniennes vivent dans la crainte constante de démolitions de maisons, d'incendies criminels et de violences de la part des colons voisins. Le Comité spécial a été informé que les ordres de démolition étaient appliqués de manière arbitraire et que les ordonnances militaires de démolition dans un délai de 72 heures étaient en augmentation. Souvent ordonnées le jeudi soir, les démolitions ont généralement lieu au milieu de la nuit, jetant les familles palestiniennes à la rue. Le Comité spécial a été informé qu'au moins 80 % des démolitions effectuées dans les collines du sud d'Hébron au cours de la période

⁸ West Bank Protection Consortium: Protecting Communities from Forcible Transfer, « Bi-monthly situation report », mai 2022.

⁹ Quatrième Convention de Genève, art. 49.

¹⁰ West Bank Protection Consortium: Protecting Communities from Forcible Transfer, « Bi-monthly situation report », mai 2022.

¹¹ <http://www.undocs.org/fr/A/73/410>, par. 28.

¹² Voir <http://www.haaretz.com/opinion/editorial/2022-03-03/ty-article-opinion/.premium/settlements-dont-create-security-justice-stein/0000017f-db7b-db22-a17f-fff79440000>.

¹³ Voir <http://www.akevot.org.il/wp-content/uploads/2020/08/2020-08-09-Haaretz-Dokument-Reveals-Ariel-Sharons-Plans-to-Expel-1000-Palestinians.pdf>.

¹⁴ Voir <http://www.haaretz.com/israel-news/2022-06-16/ty-article/.premium/idf-to-carry-out-live-fire-war-games-near-several-palestinian-villages-facing- eviction/00000181-6bea-dd01-a593-6feab7b70000>.

¹⁵ Voir <http://www.ochaopt.org/content/masafer-yatta-communities-risk-forcible-transfer-june-2022>.

considérée ont eu lieu dans un rayon de trois kilomètres de colonies existantes, afin de faciliter l'expansion de ces dernières.

16. Le Comité spécial note que, le 28 juin 2022, Sami Hureini, un éminent défenseur des droits de l'homme et membre du groupe de militants de la résistance pacifique « Youth of Sumud », aurait été arrêté à un poste de contrôle à Masafer Yatta. M. Hureini est actuellement jugé par le tribunal militaire d'Ofer pour avoir fait obstruction à un soldat, l'avoir agressé et être entré dans une zone militaire d'accès réglementé, suite à sa participation à une manifestation pacifique le 8 janvier 2021. Apparemment, aucune preuve matérielle étayant les allégations portées contre M. Hureini n'a été présentée à la cour. Dans un communiqué de presse publié le 2 août 2022, des experts des droits de l'homme ont exigé que la criminalisation et le harcèlement des défenseurs des droits de l'homme à Masafer Yatta prennent fin¹⁶.

Expansion des colonies, violence des colons et participation des forces de sécurité israéliennes

17. Le Comité spécial a été informé de l'augmentation, tout au long de la période considérée, de projets d'expansion en matière de construction de colonies et de plans relatifs à quelque 9 200 unités de logement en Cisjordanie (7 200 dans la zone C et 2 000 à Jérusalem-Est) présentés ou approuvés par les autorités israéliennes¹⁷s. Le Comité spécial réaffirme que l'établissement et l'expansion des colonies israéliennes dans le Territoire palestinien occupé équivalent au transfert de la population civile israélienne dans ledit territoire, en violation du droit international humanitaire, et peuvent constituer des crimes de guerre¹⁸. L'établissement et l'expansion des colonies dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, n'ont aucune validité en droit et constituent une violation flagrante du droit international, comme le rappellent la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité et d'autres résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies.

18. Le Comité spécial a été informé que l'expansion des colonies visant à consolider davantage un anneau de colonies autour de Jérusalem-Est se poursuivait. Les 4 et 18 octobre, ainsi que le 8 novembre 2021, l'administration civile israélienne a tenu des discussions sur les plans d'implantation de près de 3 500 unités dans la zone stratégique E1, située immédiatement à l'est de Jérusalem-Est. Tout au long du mois de janvier 2022, les autorités israéliennes ont présenté des plans pour la construction de quelque 2 700 unités de logement dans la colonie de Jérusalem-Est de « Gilo » et dans des quartiers palestiniens¹⁹.

19. Le Comité spécial note que ces expansions créeront une accumulation contiguë de colonies le long du périmètre de Jérusalem-Est et une contiguïté territoriale entre Jérusalem, la colonie « Gilo » et le bloc de colonies « Gush Etzion », adjacent à Bethléem. En revanche, cela isolera le village palestinien de Walaja, séparera le nord et le sud de la Cisjordanie et détachera Jérusalem-Est du reste de la Cisjordanie, mettant ainsi en échec la possibilité de voir se constituer un État palestinien viable et d'un seul tenant. À Jérusalem-Est, les politiques et pratiques israéliennes qui portent atteinte aux droits de l'homme des Palestiniens par rapport aux citoyens israéliens

¹⁶ Voir <http://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/israel-criminalisation-and-harassment-human-rights-defenders-masafer-yatta>.

¹⁷ A/77/493.

¹⁸ Quatrième Convention de Genève, art. 49. Voir aussi Statut de Rome de la Cour pénale internationale, art. 8 2) b) viii).

¹⁹ Exposé présenté au Conseil de sécurité, le mars 2022, par le Coordonnateur spécial pour le processus de paix au Moyen-Orient.

sont donc appliquées de manière systématique, dans le dessein clair de judaïser Jérusalem²⁰.

20. Le Comité spécial a été informé que les Palestiniens ne pouvaient toujours pas accéder à leurs terres à proximité de l'ancienne colonie « Homesh », qui a été évacuée en 2005. Bien que la colonie ait été démantelée dans le cadre du désengagement d'Israël en 2005 de la bande de Gaza et de certaines parties de la Cisjordanie, le site reste un avant-poste de facto, dont le Gouvernement israélien a reconnu qu'il était illégal et devait être évacué²¹. Les forces de sécurité israéliennes ne font pas respecter l'interdiction faite aux colons d'accéder au site et assurent régulièrement la sécurité de grandes marches de colons vers ce dernier. Le commandant en chef des forces de défense israéliennes dans la région se montre publiquement favorable à la colonisation²² (voir paragraphe 25 ci-dessous). Le 19 avril 2022, des milliers de manifestants ont pris part à une grande marche vers la colonie de « Homesh » sous la protection des forces de sécurité israéliennes, tandis que des restrictions de mouvement étaient imposées aux Palestiniens. Lors des affrontements qui ont suivi avec les forces de sécurité israéliennes, 79 civils palestiniens auraient été blessés par des gaz lacrymogènes, des balles en caoutchouc et d'autres dispositifs antiémeutes²³.

21. Le Comité spécial note avec préoccupation la participation de deux membres en exercice de la Knesset israélienne à la marche des colons « Homesh » du 19 avril 2022, Idit Silman et Itamar Ben-Gvir. M. Ben-Gvir aurait également accédé à l'esplanade de la mosquée Al-Aqsa le 7 août sous protection policière, le dernier jour de l'opération « Breaking Dawn » des forces de sécurité israéliennes, participé à la marche de la Journée de Jérusalem le 29 mai et établi un bureau de fortune à Shaykh Jarrah en février. Ce bureau de fortune a suscité des protestations de la part des résidents palestiniens et de violents affrontements qui ont fait six blessés par balles à embout en mousse et 25 autres blessés par inhalation de gaz lacrymogènes. Le Premier ministre israélien de l'époque, Naftali Bennett, a condamné les actes de M. Ben-Gvir comme s'agissant d'une provocation destinée à enflammer la situation « uniquement à des fins politiques »²⁴.

22. Dans le contexte de ces actes d'incitation, le Comité spécial a été informé de niveaux sans précédent de violence des colons durant la période considérée. Bien que le Ministre israélien de la Défense, Benjamin Gantz, ait convoqué une réunion d'urgence le 18 novembre 2021 pour faire face à la forte hausse de la violence des colons, les attaques se sont poursuivies en toute impunité en 2022, sixième année consécutive de croissance annuelle du nombre des attaques de colons²⁵. Le nombre mensuel moyen d'attaques ayant entraîné des blessures ou des dommages matériels en 2022 s'élève à 59, soit une augmentation de 48 % par rapport à 2021²⁶. Les auteurs de ces actes répondent très rarement de leurs actes et les attaques quotidiennes perpétrées par les colons attirent rarement l'attention. Le 21 janvier 2022, sept

²⁰ See <http://www.haaretz.com/israel-news/2022-04-06/ty-article-magazine/.highlight/maps-prove-the-judaization-of-east-jerusalem-gathers-steam/00000180-5b98-dc66-a392-7fdb31340000>.

²¹ Voir <http://www.haaretz.com/israel-news/2022-05-29/ty-article/.premium/west-bank-outpost-of-homesh-to-be-evacuated-israel-tells-top-court/00000181-102f-dff4-a3f5-b6ef2e2a0000>.

²² Voir <http://www.haaretz.com/opinion/editorial/2022-06-12/ty-article-opinion/the-settlers-brigade-commander/00000181-5960-d399-a7d7-5967a9cd0000>.

²³ Voir <http://www.haaretz.com/israel-news/2022-04-19/ty-article/.premium/israeli-army-to-secure-10-000-strong-march-to-west-bank-outpost/00000180-655b-db2f-a1c0-ef5f630a0000>.

²⁴ Voir <http://www.haaretz.com/israel-news/2022-02-14/ty-article/.premium/after-a-day-of-clashes-far-right-lawmaker-returns-to-sheikh-jarrah/0000017f-e99c-da9b-a1ff-edff9c950000>.

²⁵ Voir <http://www.haaretz.com/israel-news/2021-11-19/ty-article/.premium/settler-attacks-on-palestinian-spike-reflecting-israels-systemic-failure/0000017f-e228-d38f-a57f-e67aa5090000>.

²⁶ West Bank Protection Consortium: Protecting Communities from Forcible Transfer, « Bi-monthly situation report », May 2022.

militants israéliens des droits de l'homme ont été attaqués au sud de Naplouse par 15 assaillants masqués venus de l'avant-poste illégal voisin de Giv'at Ronen. Ils ont frappé les militants à coups de matraque, les ont lapidés et ont mis le feu à l'une de leurs voitures²⁷. En réponse aux nombreuses critiques, le Conseil de Yesha, l'organisation faîtière des conseils municipaux des colonies de Cisjordanie, a qualifié cette attaque particulière d'« inhabituelle » et l'a condamnée. La seule caractéristique inhabituelle de cette attaque est que les victimes étaient des Israéliens.

23. Le Comité spécial a reçu de nombreuses informations faisant état de bandes de colons armés et masqués traînant des Palestiniens hors de leurs maisons, battant des agriculteurs palestiniens, s'emparant de terres par la force, brisant des fenêtres, déracinant ou brûlant des oliveraies et terrorisant des communautés entières. Les attaques des colons ont été de mieux en mieux coordonnées au cours de la période considérée. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a informé le Comité spécial de la participation de gardiens de colonies – « coordonnateurs de la sécurité civile » – à des attaques, notamment le 25 février 2022 à « Esh Kodesh » et le 23 mars 2022 à « Maskiyot ». Les coordonnateurs de la sécurité civile sont payés, formés et armés par les forces de sécurité israéliennes, se voient accorder certains pouvoirs de police et sont soumis au système de la discipline militaire. À ces titres, ce sont des agents de l'État²⁸.

24. Le Comité spécial a également été informé de nombreux cas d'attaques qui, directement facilitées par les forces de sécurité israéliennes, sont perpétrées par des colons agissant souvent comme une force de réserve de facto, lourdement armée, protégée et très mobile, en cas de résistance palestinienne. Dans des communications écrites et des déclarations aux médias, les forces de sécurité israéliennes qualifient par euphémisme les attaques des colons de « frictions ». En réalité, ces attaques sont utilisées par l'État comme des « instruments qui profitent à Israël, dans la mesure où ils donnent lieu à des changements unilatéraux politiquement majeurs, qui visent à consolider sa domination sur le territoire conquis en 1967 »²⁹. La résistance palestinienne aux attaques des colons, qui prend généralement la forme de jets de pierres, est souvent contrée par des gaz lacrymogènes, des balles en caoutchouc ou la force meurtrière utilisées par les forces de sécurité israéliennes. Les gaz lacrymogènes et les balles en caoutchouc à noyau métallique sont souvent mortels lorsqu'ils sont utilisés contre des enfants, et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance a informé le Comité spécial que les gaz lacrymogènes et les balles en caoutchouc constituaient les principales causes de décès d'enfants en Cisjordanie et à Jérusalem-Est occupées, les balles réelles arrivant en troisième position.

25. Le Comité spécial a été consterné par les nombreuses informations qui lui sont parvenues, faisant état d'une augmentation qualitative de la participation et de la complicité des forces de sécurité israéliennes, s'agissant de la violence perpétrée par les colons, des officiers subalternes et des soldats prenant souvent une part directe aux attaques. Des commandants de haut rang présents dans le Territoire palestinien occupé déclarent ouvertement leur soutien aux colons. Le 30 mai 2022, le commandant de la brigade régionale de Samarie des forces de défense israéliennes dans le nord de la Cisjordanie, le colonel Roy Zweig, a déclaré à des étudiants de l'école talmudique locale, lors d'un discours prononcé à l'occasion de la Journée de Jérusalem : « On a souvent dit que l'armée et le mouvement de colonisation

²⁷ Voir <http://www.haaretz.com/israel-news/2021-11-19/ty-article/.premium/settler-attacks-on-palestinian-spike-reflecting-israels-systemic-failure/000017f-e228-d38f-a57f-e67aa5090000>.

²⁸ CCPR/C/GC/36, par. 15. Voir également la Quatrième Convention de Genève, art. 29, et le projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, art. 8.

²⁹ Voir <http://www.haaretz.com/israel-news/2022-02-10/ty-article-magazine/.highlight/violent-israeli-settlers-are-starting-to-resemble-the-kkk/000017f-e69d-dea7-adff-f7ff4a810000>.

travaillaient ensemble. Je ne suis pas d'accord. J'estime que l'armée et le mouvement de colonisation sont une seule et même entité »³⁰. Le colonel Zweig s'est vu adresser une réprimande verbale mais a conservé son commandement. Selon d'anciens soldats des forces de défense israéliennes, aujourd'hui employés par l'organisation non gouvernementale Breaking the Silence, les colons israéliens sont directement associés à l'élaboration de la politique administrative et militaire. D'anciens soldats qui ont servi dans l'unité de coordination des activités gouvernementales dans les territoires (Ministère de la Défense) ont fait état de plusieurs réunions tenues avec des dirigeants de conseils de colonies et de mouvements de colons aux fins de la planification de missions, en plus de la gestion des terres de l'État et des projets de construction dans les colonies³¹.

26. Dans ce contexte, le Comité spécial a de plus en plus de mal à faire la distinction entre la violence des colons et celle de l'État. Il a été informé d'un incident survenu à Jérusalem le 17 novembre 2021, au cours duquel il n'a pas été possible de déterminer si un garçon de 16 ans avait été abattu par un colon ou par les forces de sécurité israéliennes. Le HCDH a signalé la survenue d'un incident similaire près du poste de contrôle de Hizma le 16 juin 2021 et de deux autres incidents en mai 2021³². Le 12 janvier 2022, un Américain d'origine palestinienne âgé de 78 ans, Omar Abdalmajeed As'ad, est mort à un poste de contrôle improvisé du bataillon Netzah Yehuda après avoir été battu, menotté, maintenu les yeux bandés, bâillonné et laissé pendant 20 à 60 minutes dans des conditions de grand froid. Une autopsie a confirmé que M. As'ad était décédé, victime d'un « arrêt cardiaque soudain dû au stress et à des sévices »³³. Aucun des soldats impliqués n'a été suspendu de ses fonctions ou inculpé ; cependant, après que plusieurs membres du Congrès des États-Unis aient réclamé une enquête, une mesure de pure forme a été prise, consistant à réaffecter trois commandants³⁴.

27. Le Comité spécial a été informé que, depuis 1967, Israël a créé ou permis de créer 279 colonies, avant-postes ou quartiers satellites en Cisjordanie. En août, la population des colons était d'environ 700 000 personnes. En revanche, Israël émet des ordres d'« arrêt des travaux » contre la plupart des travaux de développement des infrastructures palestiniennes, en invoquant l'absence de permis. Moins de 1 % des demandes palestiniennes de permis de construire dans la zone C ont reçu une suite favorable entre 2016 et 2020³⁵. Par contre, 98 % des demandes de permis d'urbanisme israéliennes sont acceptées³⁶. La tendance à la création de nouveaux avant-postes, qui dure depuis une décennie, s'est maintenue au cours de la période considérée³⁷. Le Comité spécial a également été informé que des organisations de colons israéliennes et internationales recrutaient des colons potentiels à l'étranger et que divers gouvernements étrangers offraient des incitations fiscales et autres concessions au titre des contributions financières versées aux organisations de colons.

³⁰ Voir <http://www.timesofisrael.com/commander-reprimanded-after-saying-idf-settlement-movement-one-and-the-same/>.

³¹ Voir <http://www.timesofisrael.com/commander-reprimanded-after-saying-idf-settlement-movement-one-and-the-same/>.

³² A/HRC/49/85, par. 22.

³³ Voir <http://www.theguardian.com/world/2022/jan/26/man-78-died-of-stress-induced-heart-attack-after-israeli-detention-says-autopsy>.

³⁴ Voir <http://www.nytimes.com/2020/04/10/world/middleeast/rami-aman-palestinian-activist-arrested.html>.

³⁵ Voir <http://www.haaretz.com/israel-news/2021-12-07/ty-article/.premium/demolition-orders-for-palestinians-in-west-banks-area-c-hit-five-year-record/0000017f-f234-d487-abff-f3fef38d0000>.

³⁶ Exposé présenté au Comité spécial, le 7 juillet 2022, par le Bureau de la coordination de l'assistance humanitaire dans le territoire palestinien occupé.

³⁷ A/76/336, par. 9.

28. Le Comité spécial note qu'Israël a continué à consolider les blocs de colonies avec des réseaux de routes de contournement et le mur de séparation. À l'est de Jérusalem, une nouvelle « rocade orientale », qui ne serait pas accessible aux Palestiniens, devrait accélérer le développement de nouvelles colonies en Cisjordanie. En conséquence, les droits des Palestiniens à la liberté de mouvement et à l'accès aux services et aux moyens de subsistance continuent d'être systématiquement violés, notamment en raison de restrictions discriminatoires à l'accès aux routes principales pour des raisons de « sécurité »³⁸. Le Comité spécial note que la séparation des populations par des formes de contrôle urbain telles que les réseaux routiers était une caractéristique fondamentale des régimes d'urbanisme en Afrique australe sous l'apartheid.

29. Le Comité spécial note qu'en vertu du droit international l'occupation d'un territoire en temps de guerre est une situation temporaire, de facto, qui ne prive la puissance occupée ni de son statut d'État ni de sa souveraineté. L'occupation de la Palestine pendant 55 ans et le règlement des titres par Israël constituent un acte irréversible de souveraineté par un régime permanent et subvertissent le principe selon lequel l'occupation est par nature temporaire³⁹. Le Comité spécial estime que l'augmentation constante de la violence des colons et la complicité des forces de sécurité israéliennes étayées ci-dessus sont les symptômes d'une occupation sans équivalent dans l'histoire moderne. Dans la mesure où l'accroissement de la population alimente une concurrence accrue pour des ressources limitées en Cisjordanie occupée, cette violence continuera probablement à s'aggraver. La montée en flèche des actes de violence des colons ne cessera donc pas tant qu'Israël ne mettra pas fin à son occupation. En l'absence d'une collaboration d'Israël avec le Comité spécial, celui-ci n'a connaissance d'aucun fondement juridique justifiant la poursuite de l'occupation par Israël du territoire palestinien. Le Comité spécial n'est donc pas en mesure de concilier les politiques et pratiques de l'État d'Israël, de ses soldats et de ses colons sur le territoire palestinien avec le droit international. Il prend note des constatations faites en mars 2022 par l'ancien Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, Michael Lynk, selon lesquelles ces politiques et pratiques israéliennes constituent un crime d'apartheid⁴⁰.

³⁸ Voir <https://peacenow.org.il/en/keidar-road>.

³⁹ Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, art. 43 et 55.

⁴⁰ A/HRC/49/87.

Accès discriminatoire à la justice

30. Le Comité spécial note que la vie des Palestiniens de Cisjordanie est régie par plus de 1 800 ordonnances militaires émises depuis 1967 par le commandant des forces de défense israéliennes, couvrant des questions allant de la sécurité à l'aménagement du territoire et au zonage, en passant par les ressources naturelles et l'administration de la justice. L'ordonnancement juridique militaire d'Israël en Cisjordanie occupée s'applique aux Palestiniens mais pas aux colons israéliens. Les Palestiniens arrêtés pour des infractions à la sécurité peuvent être détenus sans inculpation pendant une période beaucoup plus longue que ce n'est le cas pour les colons israéliens. L'ordonnancement juridique militaire est présidé par des juges militaires israéliens, les procès sont menés en hébreu (langue que de nombreux détenus palestiniens ne parlent pas, en particulier les enfants), peu de protections juridiques procédurales et matérielles sont prévues et l'accès des avocats des prisonniers aux preuves est considérablement restreint⁴¹.

31. Le Comité spécial a été informé du fait que, durant les 15 dernières années, 92 % des plaintes palestiniennes pour violences des colons ont été classées sans inculpation, généralement en raison de la médiocrité du travail de la police et du recueil des preuves⁴². Les données de la police israélienne confirment que des inculpations ont été prononcées dans moins de 4 % des cas de violence des colons entre 2018 et 2020⁴³. En revanche, 90 % des enquêtes menées sur des Palestiniens entre 2014 et 2018 ont donné lieu à des mises en examen devant des tribunaux militaires et 96 % des affaires ont abouti à des condamnations reposant, à 99,6 %, sur des accords sur le plaidoyer, entre 2018 et avril 2021⁴⁴. Ces divergences sont révélatrices du caractère différencié de l'application des normes de l'État de droit en Cisjordanie occupée – certaines normes pour les Israéliens et d'autres pour les Palestiniens – comme l'a relevé l'Ambassadeur des États-Unis d'Amérique en Israël de l'époque, Daniel Shapiro, en 2016⁴⁵.

32. Le 21 juin 2022, un Palestinien de 27 ans, Ali Hassan Harb, a été poignardé à mort par un colon près de Salfit, dans le centre de la Cisjordanie occupée. Un tribunal israélien a décrété une consigne de silence sur les détails de l'enquête, empêchant la publication du nom du colon. Le ministère public a classé l'affaire contre l'agresseur le 25 août, en affirmant que la légitime défense ne pouvait être exclue⁴⁶. Le traitement réservé à l'agresseur dans cette affaire tranche avec les affaires impliquant des agresseurs palestiniens. Le Comité spécial considère que ce décalage est révélateur du caractère discriminatoire de l'application, par Israël, de la loi et de sa responsabilité juridique, qui consacre souvent l'impunité pour les Israéliens qui commettent des crimes graves.

Expulsions et démolitions

33. Le Comité spécial a été informé que plus de 80 % des démolitions effectuées dans le territoire palestinien occupé ont eu lieu à moins de trois kilomètres des

⁴¹ Ibid.

⁴² Voir <http://www.haaretz.com/israel-news/2022-02-10/ty-article-magazine/.highlight/violent-israeli-settlers-are-starting-to-resemble-the-0000017f-e69d-dea7-adff-f7ff4a810000>.

⁴³ See <http://www.haaretz.com/israel-news/2022-02-07/ty-article-magazine/.premium/charges-are-pressed-in-just-4-of-settler-violence-cases/0000017f-e826-df2c-a1ff-fe77f5090000>.

⁴⁴ See <http://www.haaretz.com/israel-news/2022-04-25/ty-article-magazine/.highlight/israels-other-justice-system-has-rules-of-its-own/00000180-6566-d824-ad9e-e7664fa10000>.

⁴⁵ Voir <http://www.jta.org/2016/01/18/israel/us-ambassador-to-israel-blasts-2-standards-of-law-in-west-bank>.

⁴⁶ See <http://www.haaretz.com/israel-news/2022-08-25/ty-article/.premium/israel-closes-case-against-settler-suspected-of-fatally-stabbing-palestinian/00000182-d597-d972-a7d6-dd9f49470000?lts=1661501201006>.

colonies existantes, reliant ainsi les colonies existantes et compromettant la contiguïté du territoire palestinien. Hormis le fait de déclarer des « zones de tir interdites », Israël désigne régulièrement de grandes étendues de terre comme étant des « réserves naturelles », que les propriétaires ne peuvent cultiver sans l'autorisation préalable d'un agent israélien chargé des réserves naturelles. Le 12 avril, les autorités israéliennes ont lancé des plans visant à déclarer « réserve naturelle » quelque 2 024 hectares de terres au sud de Jéricho, dont environ 607 hectares sont des propriétés privées appartenant à des Palestiniens. La dénommée « réserve naturelle de Nachal Og » est la plus grande réserve à avoir été déclarée comme telle en 25 ans. En juillet 2022, Israël avait déjà déclaré, en Cisjordanie occupée, environ 48 réserves naturelles occupant quelque 12 % de la zone C et environ 7 % de toute la Cisjordanie occupée⁴⁷. Le Comité spécial note que la poursuite des expulsions de Palestiniens et l'expansion des colonies pendant 55 ans d'occupation modifient la réalité sur le terrain, ce qui est contraire au droit international humanitaire et aux résolutions du Conseil de sécurité.

34. Le 26 juillet 2022, Israël a procédé à la démolition punitive des maisons de deux Palestiniens accusés d'avoir tué un agent de sécurité à l'extérieur de la colonie d'« Ariel », en Cisjordanie occupée, le 29 avril⁴⁸. Les démolitions punitives de maisons peuvent constituer une peine collective, ce qui est interdit par le droit international humanitaire⁴⁹. Ces mesures frappent durement des personnes pour des actes qu'elles n'ont pas commis, ce qui peut entraîner la violation d'un certain nombre de droits de la personne, notamment le droit à un logement convenable, constitutif du droit à un niveau de vie suffisant⁵⁰. Par ailleurs, les destructions de maisons à des fins punitives touchent de manière disproportionnée les femmes et les filles palestiniennes et ont de graves répercussions sur leur bien-être physique et psychologique⁵¹. Selon le Comité contre la torture, la politique de démolition punitive constitue une violation de l'alinéa 2 de l'article 16 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁵².

35. La municipalité de Jérusalem exige des propriétaires concernés qu'ils prennent en charge les coûts financiers de la démolition de leurs maisons. Dans de nombreux cas, les propriétaires ne sont pas en mesure de payer ces frais et risquent de lourdes amendes ou une peine d'emprisonnement. Le Comité spécial a été informé d'une augmentation spectaculaire du nombre des autodémolitions forcées ces dernières années. Cette augmentation a été largement alimentée par l'amendement 116 de la loi relative à l'aménagement et à la construction, qui est entré en vigueur en octobre 2017⁵³. Conjointement avec le Règlement sur les infractions administratives, entré en vigueur en décembre 2018, l'amendement prévoit une augmentation des amendes et un durcissement des peines de prison pour ceux qui refusent de démolir leur maison, tout en limitant dans le même temps les possibilités de recours judiciaire dans ces cas⁵⁴. La contrainte exercée sur les résidents de Jérusalem-Est – par l'application de fortes pressions financières et par les menaces à la liberté – pour qu'ils détruisent leurs propres maisons est particulièrement cruelle et dévastatrice, surtout pour les enfants.

⁴⁷ S/2022/504, par. 5.

⁴⁸ Voir <https://www.reuters.com/world/middle-east/israeli-forces-demolish-houses-accused-palestinian-gunmen-2022-07-26/>.

⁴⁹ A/HRC/46/63, par. 9 et 10.

⁵⁰ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11.

⁵¹ CEDAW/C/ISR/CO/6, par. 32 et 33, et A/HRC/46/63, par. 10.

⁵² CAT/C/ISR/CO/5, par. 41.

⁵³ Voir <http://www.ir-amim.org.il/sites/default/files/REPORT-%20AMENDMENT%20116%20TO%25%20THE%20PLANNING%20AND%20BUILDING%20LAW.pdf>.

⁵⁴ West Bank Protection Consortium: Protecting Communities from Forcible Transfer, « Bi-monthly situation report », mai 2022.

36. À Jérusalem-Est, un tiers des maisons palestiniennes risquent d'être démolies et il est en fait interdit aux Palestiniens de construire dans environ 85 % de Jérusalem-Est⁵⁵. Le Comité spécial a été informé qu'au moins 970 Palestiniens, dont plus de 420 enfants, vivaient sous la menace d'une démolition de leur maison et d'une expulsion forcée à Jérusalem-Est, principalement dans les quartiers de Sheikh Jarrah et Silwan. Le Comité spécial est préoccupé par le fait que, le 15 mai 2022, la Haute Cour de justice israélienne ait confirmé le projet du Gouvernement israélien de construire un téléphérique reliant Jérusalem-Ouest à un centre d'organisation de colons près d'une porte de la vieille ville, tout en menaçant de démolir des maisons et d'expulser de force des résidents palestiniens de Silwan⁵⁶.

37. La planification israélienne discriminatoire qui entraîne des expulsions forcées et des démolitions affecte les femmes et les filles palestiniennes de manière disproportionnée⁵⁷. Le Comité des droits de l'homme a conclu que la pratique systématique des démolitions et des expulsions forcées fondées sur des politiques discriminatoires avait conduit à une séparation des communautés juives et palestiniennes dans le Territoire palestinien occupé, qui est constitutive de ségrégation raciale⁵⁸. Cette pratique viole également les obligations d'Israël en tant que Puissance occupante et exacerbent le caractère coercitif de l'environnement, augmentant ainsi le risque de transferts forcés. Tout comme les transferts forcés, la destruction extensive et gratuite de biens sans impératif militaire constitue également une violation grave de la quatrième Convention de Genève et donc un crime de guerre⁵⁹.

Rétrécissement de l'espace civique

38. Le Comité spécial est gravement préoccupé par le fait que les restrictions israéliennes à la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique ont atteint des niveaux sans précédent au cours de la période considérée. Le 18 août 2022, les forces de sécurité israéliennes ont causé d'importants dégâts matériels et promulgué des ordonnances militaires imposant la fermeture de sept organisations palestiniennes d'action humanitaire et de défense des droits de l'homme⁶⁰, après que ces organisations aient été déclarées « illicites » par le commandant militaire et que six d'entre elles aient été désignées, en octobre 2021, comme étant des organisations « terroristes » par le Ministre israélien de la Défense⁶¹. Le Comité spécial a été informé que le HCDH, l'Union européenne et la Central Intelligence Agency des États-Unis⁶² ne disposaient d'aucune preuve crédible à l'appui des accusations et que le HCDH avait conclu que les décisions qui en avaient découlé s'appuyaient sur des allégations vagues et sans fondement⁶³. Le Comité spécial demande instamment à tous les donateurs de continuer à financer les activités des six ONG, qui comptent parmi les plus éminentes et les plus respectées dans le Territoire palestinien occupé.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Voir <https://www.jlac.ps/details.php?id=u72v7ka2360yjidx4vf8r>.

⁵⁷ CEDAW/C/ISR/CO/6, par. 32 et 33.

⁵⁸ CCPR/C/ISR/CO/533, par. 42.

⁵⁹ Quatrième Convention de Genève, art. 49, 53 et 147 ; Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, art. 46 et 56.

⁶⁰ Voir [https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/un-experts-condemn-israeli-suppression-palestinian-human-rights#:~:text=GENEVA%20\(24%20Août%202022\)%20%2D,les%20fermer%20la%20semaine%20dernière](https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/un-experts-condemn-israeli-suppression-palestinian-human-rights#:~:text=GENEVA%20(24%20Août%202022)%20%2D,les%20fermer%20la%20semaine%20dernière).

⁶¹ A/HRC/49/25, par. 36 à 40.

⁶² Voir <http://www.theguardian.com/world/2022/aug/22/cia-report-israel-palestinian-rights-groups>.

⁶³ Voir <http://www.ohchr.org/en/statements/2022/03/human-rights-situation-opt-including-east-jerusalem-and-obligation-ensure>.

39. Ces désignations et ces fermetures par les autorités israéliennes suscitent de graves inquiétudes quant à l'utilisation de la législation antiterroriste et des ordonnances militaires en vue de l'arrêt, de la restriction ou de la criminalisation des activités légitimes ayant trait aux droits de l'homme et à l'aide humanitaire, y compris un travail important concernant la responsabilité. Ces mesures, qui viennent s'ajouter à une série d'actions visant à affaiblir les organisations de la société civile qui œuvrent en faveur des droits de l'homme des Palestiniens, constituent des attaques contre les défenseurs des droits de l'homme et entravent gravement les libertés d'association, d'opinion et d'expression et le droit à la participation du public⁶⁴. Le Comité spécial se fait l'écho de l'appel lancé par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme à Israël afin qu'il rapporte ses désignations visant les organisations palestiniennes humanitaires et de défense des droits de l'homme et cesse ses attaques contre ces organisations en l'absence de preuves suffisantes permettant de justifier la désignation de ces organisations comme étant des entités terroristes.

Agressions de journalistes

40. Le Comité spécial a été profondément bouleversé par le meurtre de l'éminente journaliste américano-palestinienne Shireen Abu Akleh et les blessures infligées à son collègue Ali Sammoudi à Jénine le 11 mai 2022. Le Comité spécial est gravement préoccupé par le fait que les autorités israéliennes n'ont pas mené d'enquête criminelle, bien qu'elles aient reconnu la « très forte probabilité » que M^{me} Abu Akleh ait été tuée par un soldat israélien⁶⁵. Le Comité spécial a reçu des informations du Bureau du HCDH dans le Territoire palestinien occupé, qui a examiné des documents photographiques, vidéo et audio, s'est rendu sur les lieux, a interrogé des témoins, a consulté des experts et a examiné les communications officielles des forces de sécurité israéliennes et du Procureur général palestinien. Le Comité spécial a ainsi été informé que plusieurs balles bien ciblées avaient été tirées sur les journalistes depuis la position d'un convoi des forces de sécurité israéliennes situé à environ 180 mètres, malgré la mention claire « PRESS » inscrite sur les gilets pare-éclats des journalistes. Une balle a blessé M. Sammoudi à l'épaule ; une autre a touché M^{me} Abu Akleh à la tête, la tuant sur-le-champ⁶⁶.

41. Plusieurs autres coups de feu isolés ont été tirés alors que des collègues tentaient d'atteindre M^{me} Abu Akleh et de lui apporter les premiers secours. Le meurtre de M^{me} Abu Akleh, connue comme la « voix de la Palestine », est profondément symbolique. Sa mort a visiblement affecté tous les membres de la société civile palestinienne qui ont informé le Comité spécial lors de sa mission, en particulier les femmes journalistes et les défenseurs des droits de l'homme qu'elle inspirait. Le Comité spécial déplore également la profanation du cortège funéraire de M^{me} Abu Akleh à Jérusalem-Est, le 13 mai, par les forces de sécurité israéliennes, qui ont agressé physiquement les porteurs de cercueil et les personnes qui participaient aux funérailles. Les forces de sécurité israéliennes ont également saisi les drapeaux palestiniens des personnes qui participaient aux obsèques⁶⁷ et ont brisé la vitre du corbillard transportant le corps de M^{me} Abu Akleh et ont retiré du véhicule un drapeau palestinien. Le Comité spécial est consterné par le manque de dignité, de respect et d'humanité dont ont fait preuve les forces de sécurité israéliennes lors des obsèques d'une icône civile palestinienne.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Voir <https://idfanc.activetrail.biz/ANC0509202205>.

⁶⁶ Voir <https://www.ohchr.org/fr/press-briefing-notes/2022/06/killing-journalist-occupied-palestinian-territory>.

⁶⁷ Voir <http://www.nytimes.com/live/2022/05/13/world/shireen-abu-akleh-funeral-israel>.

42. Le droit international des droits de l'homme exige une enquête rapide, approfondie, transparente, indépendante et impartiale sur tout recours à la force ayant entraîné la mort ou des blessures graves. Le Comité spécial demande instamment aux autorités israéliennes d'ouvrir une enquête criminelle sur le meurtre de M^{me} Abu Akleh et sur tous les autres meurtres et blessures graves dont se sont rendus responsables les forces de sécurité israéliennes dans le territoire palestinien occupé, y compris sur le meurtre à Gaza, le 6 avril 2018, du journaliste palestinien Yasser Murtaja et les blessures graves infligées à deux autres journalistes.

Détention de Palestiniens

43. Le Comité spécial a été largement informé du recours aux arrestations arbitraires, aux négligences médicales et à la torture à l'encontre d'un grand nombre des 4 700 Palestiniens actuellement détenus dans les prisons israéliennes, ainsi que de l'application accrue de la détention administrative – mesure arbitraire, coercitive et punitive – entre janvier et mai 2022, par rapport à la même période en 2021⁶⁸. Le Comité spécial a été informé que les femmes sont souvent soumises à des violences fondées sur le genre lors des arrestations, notamment des fouilles corporelles injustifiées et des menaces de violence sexuelle. Les mères sont souvent menacées de voir détenir leurs enfants si elles n'obtempèrent pas. Selon le Fonds des Nations unies pour l'enfance, en moyenne 150 enfants palestiniens sont détenus à tout moment, dont 100 en détention provisoire. Le Comité spécial exhorte Israël à libérer immédiatement Ahmad Manasra, un Palestinien de 20 ans souffrant de schizophrénie et détenu dans les prisons israéliennes depuis l'âge de 14 ans. La considération primordiale d'Israël dans cette affaire était la sécurité et non l'intérêt supérieur de l'enfant⁶⁹.

44. Le Comité spécial a été informé du cas du défenseur des droits de l'homme franco-palestinien, Salah Hammouri, qui a fait l'objet d'arrestations arbitraires répétées depuis 2000. À cet égard, le Comité spécial a également été informé que, le 11 juillet 2022, le Procureur de Paris avait ouvert une enquête judiciaire sur la surveillance du téléphone de M. Hammouri par le Groupe NSO en octobre 2021⁷⁰. La détention administrative de M. Hammouri depuis le 7 mars 2022 a été prolongée jusqu'à décembre 2022 au moins⁷¹. Le Comité spécial a été informé de l'absence persistante de responsabilisation à l'égard du recours à la torture par l'Agence israélienne de sécurité (également connue sous le nom de Shabak ou Shin Bet), en particulier dans le cas du prisonnier palestinien Samer Arbeed, qui a été hospitalisé avec des côtes cassées et des blessures au visage qui l'ont rendu méconnaissable⁷² suite à un interrogatoire qui a failli lui coûter la vie. Le Comité spécial a également été informé de la situation d'un détenu de la prison de Damon, Sa'deyeh Farjallah, qui est décédé le 2 juillet 2022 après avoir souffert d'une négligence médicale manifeste⁷³. Le Comité spécial déplore le maintien en détention administrative par Israël d'environ 640 prisonniers palestiniens, dont, en moyenne, deux à sept enfants à la fois.

45. Le Comité spécial a été informé de la détention de l'ancien directeur de programme du bureau de Gaza de World Vision, Mohammad el-Halabi. En 2016, il avait été arrêté par l'Agence israélienne de sécurité au passage Bayt Hanun/Erez, sur la base d'allégations selon lesquelles il aurait détourné 50 millions de dollars de fonds

⁶⁸ Voir <https://addameer.org/news/4847>.

⁶⁹ Voir <http://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/07/un-experts-urge-israel-free-ahmad-manasra>.

⁷⁰ Voir <https://www.fidh.org/fr/regions/maghreb-moyen-orient/israel-palestine/france-salah-hammouri-ouverture-information-judiciaire-visant-NSO>.

⁷¹ Ibid.

⁷² Voir <https://www.fidh.org/fr/regions/maghreb-moyen-orient/israel-palestine/france-salah-hammouri-ouverture-information-judiciaire-visant-NSO>.

⁷³ Voir <https://www.addameer.org/ar/node/4847>.

humanitaires à des fins d'utilisation irrégulière à Gaza. Il aurait été soumis à des mauvais traitements, à l'isolement, à la contrainte et à la coercition pour reconnaître sa culpabilité, autant d'éléments qui peuvent être assimilés à la torture. M. el-Halabi a toujours clamé son innocence et refusé de négocier un plaidoyer. Tant World Vision qu'un audit indépendant n'ont trouvé aucune preuve de détournement de fonds. M. el-Halabi a été accusé d'infractions liées au terrorisme, essentiellement sur la base de preuves secrètes. Le 15 juin 2022, le tribunal de district de Beersheba, en Israël, a condamné M. el-Halabi pour 13 chefs d'accusation de terrorisme, notamment pour appartenance à une organisation terroriste et détournement de fonds humanitaires en vue de financer des activités terroristes⁷⁴. Le Comité spécial demande aux autorités israéliennes d'accorder à M. el-Halabi le droit de faire appel de la condamnation, d'engager une procédure qui respecte et protège les garanties d'un procès équitable et de libérer l'intéressé en attendant l'appel.

Accès discriminatoire aux services de base

46. Le Comité spécial a été informé que la Régie palestinienne des eaux ne contrôlait que 20 % de l'approvisionnement en eau dans le Territoire palestinien occupé. Israël limite l'accès au bassin du Jourdain et contrôle les 80 % restants de l'approvisionnement en eau du Territoire palestinien occupé. Selon l'Autorité palestinienne, l'accès à l'eau est limité à 84 litres par personne et par jour, ce qui est inférieur aux directives minimales de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Cette allocation diminue pendant les mois d'été. Comme près de 30 % de la zone C est désignée par les forces de sécurité israéliennes comme « zone de tir », outre la menace constante d'expulsions et de démolitions, les 38 communautés palestiniennes (plus de 6 200 personnes) qui se trouvent dans cette zone ont un accès limité aux services d'éducation et de santé, ainsi qu'aux infrastructures d'eau, d'assainissement et d'électricité⁷⁵. Les 13 communautés d'éleveurs palestiniens de Masafer Yatta, dans le sud de la région d'Hébron, survivent souvent avec moins de 40 litres d'eau par personne et par jour, alors que les colons israéliens ont accès à 320 litres par personne et par jour⁷⁶. Les limitations discriminatoires de l'accès aux terres agricoles, à l'eau et à d'autres ressources naturelles et de leur utilisation par les Palestiniens, ainsi que les restrictions à la fourniture de services de santé et d'éducation et de services de base, privent les Palestiniens de leurs droits économiques et sociaux. Des décennies d'allocation discriminatoire des ressources par les autorités israéliennes, au profit des citoyens israéliens juifs en Israël et des colons israéliens dans le territoire palestinien occupé, aggravent ces inégalités⁷⁷.

47. Le blocus et les offensives militaires répétées d'Israël sur Gaza ont « créé des conditions hostiles à la vie humaine » en raison des pénuries de logements, d'eau potable et d'électricité et du manque d'accès aux médicaments essentiels et aux soins médicaux, à la nourriture, aux équipements éducatifs et aux matériaux de construction⁷⁸. L'aquifère côtier de Gaza, son unique source d'eau potable naturelle, est devenu pollué et impropre à la consommation humaine en raison de la contamination par l'eau de mer et les eaux usées. C'est à des usines de dessalement

⁷⁴ Voir <http://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/06/un-experts-condemn-israels-arbitrary-detention-and-conviction-palestinian>.

⁷⁵ Antenne du Bureau de la coordination des affaires humanitaires dans le territoire palestinien occupé, Humanitarian Facts and Figures, mai 2022.

⁷⁶ Voir <http://www.ochaopt.org/content/palestinians-strive-access-water-jordan-valley>.

⁷⁷ Voir <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2022/02/israels-apartheid-against-palestinians-a-crucial-system-of-domination-and-a-crime-against-humanity/>.

⁷⁸ Ibid.

ou de purification que 90 % des ménages de Gaza doivent acheter l'eau, laquelle coûte entre 10 et 30 fois plus cher que l'eau courante⁷⁹.

Situation des droits de l'homme dans la bande de Gaza

48. Le Comité spécial a reçu des informations détaillées sur l'extrême gravité de la situation humanitaire dans la bande de Gaza. Le blocus terrestre, maritime et aérien, qui dure depuis 15 ans, a en effet eu pour effet de piéger 2,1 millions de Palestiniens dans les 365 kilomètres carrés de la bande de Gaza. Cela fait de Gaza l'une des zones les plus densément peuplées de la planète et le blocus constitue une forme de punition collective dans des conditions que les organisations de la société civile gazaouie et internationale décrivent comme une « prison à ciel ouvert »⁸⁰. Au moins les deux tiers des habitants de Gaza (1,4 million de personnes) sont enregistrés auprès de l'UNRWA en tant que réfugiés, et l'aide de cet Office est essentielle à la satisfaction des besoins alimentaires les plus fondamentaux des réfugiés vulnérables⁸¹. Le blocus et les fermetures de frontières imposés par Israël, les répercussions des conflits survenus entre le 10 et le 21 mai 2021 et entre le 5 et le 7 août 2022 et l'impact de la pandémie de coronavirus (COVID-19) ont continué à étouffer l'économie locale, réduisant les moyens de subsistance de la population. Le Comité spécial a été informé que le taux de chômage à Gaza, qui avait dépassé 50 % en 2021, atteignait désormais 71,8 % chez les jeunes âgés de 15 à 29 ans et que les autorisations d'emploi en dehors de Gaza étaient extrêmement rares, les quotas actuels représentant moins de 1 % de la population de Gaza⁸². Les moyens de subsistance disponibles à Gaza, tels que la pêche et l'agriculture, exposent les Gazaouis à de graves risques de violence et d'attaques de la part des forces de sécurité israéliennes. Les pêcheurs sont souvent la cible de tirs de balles en caoutchouc et de canons à eau, ils sont soumis à des mauvais traitements et à des violences physiques lors de leur arrestation et ne sont pas autorisés à entrer en rapport avec leur famille une fois en détention⁸³.

49. Le Comité spécial se déclare profondément préoccupé par la situation du droit à la santé à Gaza, en particulier dans le contexte de la pandémie actuelle de COVID-19. Les Palestiniens ayant besoin de soins médicaux ont été durement touchés par le blocus, en raison du caractère limité de la capacité du système de soins de santé à Gaza à répondre à ces besoins, qui sont en augmentation. L'entrée et l'exportation de marchandises sont strictement contrôlées et limitées par Israël. Les Gazaouis qui ont besoin de soins médicaux urgents en dehors de la bande de Gaza ne peuvent recevoir ces soins sans une autorisation de sortie d'Israël. Le Comité spécial a été informé de plusieurs cas tragiques de nourrissons et d'enfants palestiniens morts de maladies qui pouvaient être traitées alors qu'ils attendaient des autorisations de sortie pour recevoir un traitement spécialisé salvateur à Jérusalem-Est. Selon le Bureau de l'OMS pour la Cisjordanie et Gaza, au cours de la période considérée, la suite réservée à 36,1 % des demandes d'autorisation concernant des patients a été retardée. Le Centre Al Mezan pour les droits de l'homme a informé le Comité spécial du cas de Fatma Al-Misri, un nourrisson palestinien chez qui on a diagnostiqué une malformation du septum interauriculaire en 2021⁸⁴. Le Bureau de l'OMS pour la

⁷⁹ A/HRC/49/87.

⁸⁰ Voir <http://www.hrw.org/fr/news/2022/06/14/gaza-la-prison-ciel-ouvert-disrael-15-ans-deja>.

⁸¹ Voir http://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/2022_opt_ea-english_eng.pdf.

⁸² Voir http://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/2022_opt_ea-english_eng.pdf ; <http://www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?lang=en&ItemID=2904>.

⁸³ Exposé présenté au Comité spécial, le 7 juillet 2022, par le Bureau de la coordination de l'assistance humanitaire dans le territoire palestinien occupé. Voir aussi <http://www.ochaopt.org/content/%20gaza-strip-humanitarian-impact-15-years-blockade-june-2022>.

⁸⁴ Voir <http://www.mezan.org/en/post/24117/Press+Release:+Al+Mezan+tient+Israël+responsible+de+la+mort+d'un+patient+de+19+mois+en+Gaza+en+soins+de+cinq+mois>.

Cisjordanie et la bande de Gaza a noté que la chirurgie réalisée dans le traitement de cette affection réussissait dans 99,9 % des cas. Bien qu'elle ait obtenu une recommandation médicale du Ministère palestinien de la Santé et trois rendez-vous confirmés à l'hôpital de l'Hôpital de l'Association caritative musulmane Al-Makassed à Jérusalem, les autorités israéliennes ont refusé à Fatma le permis de sortie nécessaire pour se rendre à Jérusalem pour ses rendez-vous. Fatma est décédée le 22 mars 2022 à l'âge de 19 mois.

50. Amnesty International a noté que, depuis 2008, Israël a imposé des interdictions radicales de permis de résidence pour les résidents de Gaza, en partant du principe « que la bande de Gaza est une région où se déroulent des activités susceptibles de mettre en danger la sécurité de l'État d'Israël et de ses citoyens et qu'il est donc difficile pour le Gouvernement de procéder à des évaluations de sécurité individuelles des demandeurs de regroupement familial »⁸⁵. Le Comité spécial considère que cette classification générique des habitants de Gaza en tant que menace pour la sécurité individuelle et collective continue d'imprégner les politiques et pratiques israéliennes et est au cœur de la plupart des violations des droits de l'homme à Gaza. L'OMS a noté que les hommes gazaouis âgés de 18 à 40 ans ont beaucoup moins de chances que tout autre groupe démographique de Gaza d'obtenir des autorisations de voyage à des fins médicales, quel que soit le besoin médical. Ceux qui obtiennent un permis sont souvent transférés ou traités menottés s'ils sont traités en Israël, selon le ministère palestinien des Affaires des détenus. Physicians for Human Rights et le Bureau de l'OMS pour la Cisjordanie et Gaza ont constaté que le Ministère de la Santé est beaucoup moins impliqué dans le processus d'approbation des permis que le Coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires.

51. Le Comité spécial condamne fermement la conduite par Israël, du 5 au 7 août, de l'opération « Breaking Dawn » à Gaza, au cours de laquelle 48 Palestiniens ont été tués. Le HCDH a établi que 22 des personnes tuées étaient des civils, dont 17 enfants et 4 femmes⁸⁶. Un certain nombre de frappes aériennes israéliennes ont touché des objets à première vue civils et le Comité spécial demande à toutes les parties de s'abstenir de prendre pour cible des civils, en particulier des enfants. Comme l'a fait remarquer le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies lors de la précédente offensive d'Israël sur Gaza, en mai 2021, s'il existait un enfer sur Terre, ce serait la vie que mènent les enfants à Gaza aujourd'hui⁸⁷.

52. Depuis 2007, Israël a imposé une politique de « double usage » et restreint l'entrée à Gaza de tous les biens dont il estime qu'ils peuvent avoir un usage militaire comme civil. Cela inclut les équipements médicaux tels que les appareils de radiographie et autres équipements médicaux « ayant des fonctions de communication ». Depuis avril 2021, Israël a interdit l'importation de dispositifs médicaux nécessaires aux services de radiologie dans les hôpitaux de Gaza, ainsi que l'importation de pièces détachées nécessaires à l'entretien des dispositifs médicaux endommagés ou hors service⁸⁸. Les restrictions à l'approvisionnement en carburant à Gaza durant les crises politiques et les crises touchant la sécurité réduit davantage encore l'approvisionnement en électricité à Gaza, les conséquences étant immédiates en ce qui concerne la santé des patients qui ont besoin de soins spécialisés et de soins médicaux 24 heures sur 24. Le Comité spécial est profondément préoccupé par le fait

⁸⁵ Amnesty International, *L'apartheid israélien envers le peuple palestinien : Un système cruel de domination et un crime contre l'humanité*. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.amnesty.org/fr/documents/mde15/5141/2022/fr/>.

⁸⁶ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/bachelet-alarmed-number-palestinian-%20children-killed-latest-escalation-urges>.

⁸⁷ Voir <http://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-05-27/secretary-generals-remarks-the-security-council-open-debate-the-protection-of-civilians-armed-conflict-delivered>.

⁸⁸ Voir <https://pchrgaza.org/en/israel-bans-import-of-medical-devices-into-gaza-strip-hospitals>.

que les restrictions draconiennes imposées à la circulation des personnes et des biens, y compris les articles de secours médicaux et humanitaires, ont indéniablement entraîné des décès évitables.

53. Le tableau qui se dessine dans la bande de Gaza est de plus en plus dramatique, la population étant privée d'accès à des soins de santé adéquats, à l'emploi, aux services de base, tels que l'eau et l'électricité, et à la liberté de mouvement. Le blocus a affecté tous les domaines de la vie des Palestiniens, notamment le bien-être, la santé, l'éducation, les moyens de subsistance et l'environnement. La situation désastreuse qui prévaut dans la bande de Gaza est une catastrophe humanitaire provoquée par l'homme, maintenue et perpétuée par des politiques et des pratiques délibérées visant à contrôler une population piégée. Le Comité spécial demande instamment à la communauté internationale de passer de l'urgence humanitaire à la prise en charge des causes profondes de la catastrophe, notamment en mettant fin au blocus et à la fermeture des frontières.

Situation des droits de l'homme des réfugiés palestiniens

54. Le Comité spécial a reçu des informations de l'UNRWA au siège de l'Office à Amman et au camp de réfugiés de Marka pour les réfugiés de Gaza. Bien qu'il doive faire face à une situation financière désastreuse et à un déficit de son budget-programme de près de 120 millions de dollars, l'UNRWA continue de répondre à toutes les attentes et est soutenu par un personnel dévoué, dont beaucoup de membres ont bénéficié, enfants, des services de secours, sociaux, sanitaires et éducatifs de l'Office. L'UNRWA a besoin de toute urgence d'un financement prévisible et durable qui lui permette de continuer à s'acquitter du rôle essentiel qu'il joue en faveur des réfugiés palestiniens et de la stabilité régionale. Les services de santé et d'éducation, en particulier, ne peuvent être assurés de façon viable sur la base d'un financement ponctuel ou d'urgence.

55. Pour les réfugiés palestiniens, l'UNRWA est également un symbole de leur droit au retour. Alors que l'Office fait constamment l'objet d'attaques politiques de la part d'Israël et des ONG pro-israéliennes visant à nuire à sa réputation, son effondrement aurait des conséquences catastrophiques pour Israël et la région. Le Comité spécial prie instamment les donateurs traditionnels et la communauté internationale en général de fournir à l'UNRWA un financement prévisible, si l'on ne veut pas faire face à une crise humanitaire et de sécurité inévitable, au cas où l'Office viendrait à disparaître.

V. Situation des droits de l'homme dans le Golan syrien occupé

56. Le Comité spécial est gravement préoccupé par l'approbation par le Cabinet israélien, le 26 décembre 2021, d'un plan sans précédent visant à doubler la population israélienne dans le Golan syrien occupé. Le plan prévoit la construction de 7 300 unités résidentielles supplémentaires dans les colonies existantes, dont « Katzin », pour 23 000 nouveaux colons israéliens durant les cinq prochaines années, ainsi que la création de deux nouvelles colonies (« Asif » et « Matar ») comportant 2 000 unités chacune, dans le Golan syrien occupé⁸⁹. Le Comité spécial rappelle que le transfert de la population civile israélienne en territoire occupé est

⁸⁹ Voir <http://www.gov.il/en/departments/news/cabinet-approves-special-plan-to-develop-golan-heights-26-dec-2021>.

interdit par le droit international humanitaire. Il peut également être assimilé à un crime de guerre⁹⁰.

57. Le Comité spécial a noté avec préoccupation que, dans les observations qu'il avait formulées lors de la réunion du Cabinet du 26 décembre 2021, le Premier ministre israélien d'alors, Naftali Bennett, avait déclaré que « les hauteurs du Golan [étaient] israéliennes » et avait appelé les Israéliens à venir au Golan. M. Bennett avait également souligné que les administrations des États-Unis sous l'ancien président, Donald Trump, et sous le président actuel, Joseph Biden, avaient reconnu la souveraineté israélienne sur le Golan syrien occupé et qu'il y avait là « une occasion de faire avancer les intérêts de l'État d'Israël »⁹¹. Le Comité spécial rappelle la résolution 497 (1981) dans laquelle le Conseil de sécurité avait décidé que la décision prise par Israël d'imposer ses lois, sa juridiction et son administration dans le territoire syrien occupé des hauteurs du Golan était nulle et non avenue et sans effet juridique sur le plan international.

58. Le Comité spécial a été informé de la répartition discriminatoire de l'eau potable et de l'eau d'irrigation, ainsi que de l'accès discriminatoire au travail et aux soins de santé dans le Golan syrien occupé en faveur des colons israéliens. Il a appris que la population syrienne se voyait régulièrement refuser des permis de construire, tandis que les colons israéliens étaient encouragés et recevaient des incitations à construire leurs maisons dans le territoire occupé.

59. Les interlocuteurs du Comité spécial lui ont expliqué comment les 34 colonies israéliennes existantes, ainsi que l'activité commerciale israélienne dans le Golan syrien occupé, y compris le projet d'éoliennes, ont limité l'accès de la population syrienne aux ressources naturelles et agricoles, en violation de ses droits à l'alimentation, à la santé et à un logement décent.

60. Le Comité spécial a noté avec préoccupation que les Syriens qui vivent dans le Golan syrien occupé et refusent de prendre la nationalité israélienne continuent de voir déclarer leur nationalité comme étant « indéfinie » dans leurs documents de voyage, ce qui les empêche d'étudier, de travailler ou de se rendre auprès de leur famille à l'étranger⁹².

61. Le Comité spécial a été informé que, le 16 octobre 2021, Medhat al-Saleh, originaire du Golan syrien occupé et directeur du Bureau des affaires du Golan occupé à la Présidence syrienne, aurait été tué par les forces de sécurité israéliennes près de son domicile à Ayn al-Tinah, en face de Majdal Shams occupé, à des centaines de mètres de la ligne de cessez-le-feu⁹³. Le Comité spécial demande qu'une enquête soit menée sur les conditions de sa mort.

VI. Recommandations

62. **Le Comité spécial engage le Gouvernement israélien :**

a) À appliquer toutes les recommandations figurant dans les rapports antérieurs qu'il a communiqués à l'Assemblée générale et à faciliter son accès au Territoire palestinien occupé et au Golan syrien occupé ;

⁹⁰ Quatrième Convention de Genève, art. 49 6). Voir aussi Statut de Rome de la Cour pénale internationale, art. 8 2) b) viii).

⁹¹ Voir <http://www.gov.il/en/departments/news/cabinet-approves-special-plan-to-develop-golan-heights-26-dec-2021>.

⁹² Voir <https://golan-marsad.org/revocation-of-residency-2/>.

⁹³ Voir <https://golan-marsad.org/al-marsad-condemns-the-assassination-of-medhat-al-saleh/>.

b) À mettre fin à l'occupation du Territoire palestinien occupé, à savoir la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et Gaza, ainsi qu'à l'occupation du Golan syrien, conformément aux résolutions 242 (1967) et 497 (1981) du Conseil de sécurité et aux obligations qui lui incombent au titre du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, et à remédier rapidement aux conséquences de l'occupation sur les femmes et les filles ;

c) À enquêter systématiquement sur tous les cas de violence des colons en Cisjordanie occupée ayant entraîné la mort ou des blessures graves, et à demander des comptes aux auteurs de ces actes ;

d) À prendre toutes les précautions voulues pour que les forces israéliennes agissent dans le respect des Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois. Les forces de sécurité israéliennes ne doivent en aucun cas permettre ou faciliter les attaques des colons en Cisjordanie occupée ou y participer ;

e) À mener systématiquement des enquêtes sur tous les cas d'emploi excessif de la force ayant fait des morts ou des blessés graves, notamment dans le cadre de la récente escalade d'hostilités survenue à Gaza et en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, et à veiller à ce que les auteurs de ces actes en soient tenus responsables ;

f) À cesser toute activité de peuplement, en application de la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité, ainsi que la construction du mur de séparation en Cisjordanie occupée, y compris Jérusalem-Est, qui sont contraires au droit international et portent atteinte au droit à l'autodétermination du peuple palestinien ;

g) À cesser toute activité de peuplement et toutes autres activités illégales dans le Golan syrien occupé et à garantir l'accès à un processus d'aménagement du territoire et de zonage non discriminatoire, qui soit conforme aux intérêts de la population protégée ;

h) À cesser d'offrir des incitations fiscales et d'autres concessions aux organisations de colons ;

i) À suspendre et à cesser immédiatement la pratique illégale des démolitions, notamment les démolitions administratives et punitives, qui non seulement constitue une peine collective illégale mais encore concourt à créer un climat coercitif et peut aboutir au transfert forcé de populations vulnérables, en violation du droit international humanitaire et des droits du peuple palestinien ;

j) À annuler toutes les ordonnances de démolition, d'expulsion et de saisie qui risquent d'entraîner le transfert forcé des Palestiniens en Cisjordanie occupée, y compris des communautés bédouines ;

k) À veiller à ce que les Palestiniens aient accès à un processus d'aménagement du territoire et de zonage non discriminatoire, qui soit conforme aux intérêts de la population protégée de la zone C, y compris les réfugiés de Palestine ;

l) À veiller à ce que les détenus soient traités conformément aux dispositions du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, s'agissant en particulier de la détention d'enfants, et à mettre fin à la pratique de l'internement administratif ;

m) À lever le blocus terrestre et maritime illégal imposé à Gaza depuis plus de 15 ans, à offrir des possibilités d'échanges commerciaux et à permettre aux Palestiniens de circuler plus librement entre Gaza et la Cisjordanie ;

n) À remédier immédiatement à la crise humanitaire à Gaza, qui a été aggravée par la récente escalade des hostilités et par l'absence d'accès à l'eau potable et de traitement des eaux usées ;

o) À faciliter l'accès des Palestiniens à des soins de santé adéquats dans le Territoire palestinien occupé, en mettant l'accent sur les besoins urgents à Gaza causés par la détérioration des conditions provoquée par l'escalade des hostilités, le blocus et la pandémie de COVID-19, et à fournir des vaccins contre la COVID-19 aux Palestiniens en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, et à Gaza, ainsi qu'aux Syriens dans le Golan syrien occupé ;

p) À revoir la pratique de l'internement administratif prolongé, à mener des enquêtes rapides, approfondies, effectives et impartiales sur toutes les allégations de torture et de mauvais traitements infligés aux prisonniers, à améliorer les conditions de détention et à garantir l'accès à la justice et aux services de santé ;

q) À lutter contre la dégradation de l'environnement dans le Territoire palestinien occupé et le Golan syrien occupé, à mettre un terme à l'exploitation des ressources naturelles et à remédier à l'impossibilité pour les Palestiniens d'avoir accès à d'importantes ressources naturelles, particulièrement aux ressources en eau de la Cisjordanie, de Gaza et du Golan syrien occupé ;

r) À assurer la protection nécessaire à la population civile palestinienne, aux défenseurs des droits de l'homme, en particulier aux défenseuses des droits de l'homme, et au personnel humanitaire, et à leur permettre de mener à bien leur travail librement et sans crainte d'être agressés ou harcelés ;

s) À veiller à ce que les installations médicales et les infrastructures civiles soient respectées et protégées en toutes circonstances ;

t) À revenir sur sa désignation d'éminentes organisations humanitaires et de défense des droits de l'homme palestiniennes comme étant des organisations « terroristes » et « illégales » et à cesser de harceler, d'attaquer et de détenir les défenseurs des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé ;

u) À mettre fin au harcèlement et aux agressions physiques des journalistes, à enquêter systématiquement sur les meurtres ou les blessures de journalistes et à veiller à ce que les responsables rendent compte de leurs actes ;

v) À tenir les élus responsables de tous les actes d'incitation qui entraînent la mort ou des blessures graves ;

w) À s'abstenir de mettre en œuvre tout projet d'annexion de parties de la Cisjordanie et de la vallée du Jourdain, dans la mesure où cela constituerait une grave violation du droit international, de la Charte des Nations Unies et des nombreuses résolutions du Conseil de sécurité sur la question et entraînerait une intensification des violations existantes des droits de l'homme des Palestiniens, y compris le déplacement forcé de centaines de milliers d'entre eux ;

63. Le Comité spécial engage la communauté internationale :

a) À exhorter Israël à mettre fin à l'occupation du Territoire palestinien occupé, à savoir la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et Gaza, ainsi qu'à celle du Golan syrien occupé, conformément aux résolutions 242 (1967) et 497 (1981) du Conseil de sécurité ;

b) À enjoindre à Israël de mettre fin au blocus de Gaza, qui a des répercussions particulièrement préjudiciables pour les Palestiniens et, en particulier, de remédier immédiatement à la grave crise humanitaire ;

c) À enjoindre à Israël de mettre fin à toutes les activités de peuplement en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et dans le Golan syrien occupé, lesquelles contreviennent au droit international et portent préjudice à la population protégée ;

d) À réagir face à l'habitude prise par Israël de ne coopérer ni avec l'Organisation des Nations Unies, s'agissant notamment de l'application des résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, ni avec les mécanismes mis en place par l'Assemblée ou ses organes subsidiaires ;

e) À donner effet aux obligations juridiques qui sont les siennes en ce qui concerne le mur de séparation, conformément à l'avis consultatif donné en 2004 par la Cour internationale de Justice ;

f) À examiner les politiques, lois, réglementations et mesures d'application nationales en vigueur relatives à l'activité économique pour faire en sorte qu'elles préviennent de manière effective le risque accru d'atteintes aux droits de l'homme dans les territoires occupés et y remédient ;

g) À examiner le rapport du 21 mars 2022 de l'ancien Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, Michael Lynk, qui a conclu que le système politique israélien de domination bien ancrée dans le Territoire palestinien occupé satisfaisait à la norme de preuves prévalant pour déterminer l'existence de l'apartheid ;

h) À demander instamment au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de prendre les mesures nécessaires pour mettre à jour chaque année la base de données des entreprises commerciales associées à des activités de colonisation dans le Territoire palestinien occupé, y compris à Jérusalem-Est, et dans le Golan syrien occupé, et de la rendre accessible au public, comme le prévoit la résolution 31/36 du Conseil des droits de l'homme ;

i) À s'assurer que les entreprises respectent les droits de l'homme et cessent de mener des transactions commerciales avec des organisations et organismes associés à l'implantation de colonies ou à l'exploitation de ressources naturelles dans le Territoire palestinien occupé et le Golan syrien occupé, ou de les financer ;

j) À Cesser d'offrir des incitations fiscales et d'autres concessions aux organisations de colons ;

k) À soutenir l'UNRWA afin d'assurer la fourniture ininterrompue de services à des millions de réfugiés de Palestine et de préserver les droits, la dignité et l'espoir des réfugiés de Palestine, en particulier des femmes et des enfants.



General Assembly

Distr.: General
3 October 2022

Original: English

Seventy-seventh session

Agenda item 47

**Israeli practices and settlement activities affecting
the rights of the Palestinian people and other Arabs
of the occupied territories**

Report of the Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Palestinian People and Other Arabs of the Occupied Territories

Note by the Secretary-General*

The Secretary-General has the honour to transmit to the members of the General Assembly the fifty-fourth report of the Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Palestinian People and Other Arabs of the Occupied Territories, submitted pursuant to General Assembly resolution [76/80](#).

* The present report was submitted after the deadline in order to reflect the most recent information.



Report of the Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Palestinian People and Other Arabs of the Occupied Territories

Summary

The present report contains information regarding the efforts of the Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Palestinian People and Other Arabs of the Occupied Territories to implement its mandate and on the human rights situation in the occupied Arab territories, from 1 September 2021 to 31 August 2022. For the first time since the onset of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic, the Special Committee conducted annual consultations with Member States in Geneva and undertook its annual mission to the region. The Special Committee regrets that Israeli authorities did not respond to a request for consultations with them during the visit or grant members access to Israel, the Occupied Palestinian Territory and the occupied Syrian Golan. In the present report, a number of concerns are addressed relating to the humanitarian situation and blockade in Gaza and the escalation in hostilities in August 2022; attacks on journalists, human rights defenders and freedom of expression in the occupied West Bank, including East Jerusalem; demolitions and forcible evictions, expansion of settlements, settler violence and the complicity of Israeli security forces; the situation of Palestine refugees; the situation of human rights in the occupied Syrian Golan; and Israeli policies and practices that infringe upon the human rights of Palestinians in a discriminatory manner vis-à-vis the treatment granted to Israeli citizens living in the same area.

I. Introduction

1. The Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Palestinian People and Other Arabs of the Occupied Territories was established in 1968 by the General Assembly in its resolution 2443 (XXIII). The Special Committee is currently composed of three Member States: Malaysia, Senegal and Sri Lanka. In 2022, the Special Committee was represented by three members: the Permanent Representative of Sri Lanka to the United Nations in New York, Mohan Pieris (Chair), the Permanent Representative of Malaysia to the United Nations in New York, Syed Mohamad Hasrin Aidid, and the Permanent Representative of Senegal to the United Nations in New York, Cheikh Niang.

II. Mandate

2. The mandate of the Special Committee, as set out in General Assembly resolution 2443 (XXIII) and subsequent resolutions, is to investigate Israeli practices affecting the human rights of the Palestinian people and other Arabs of the occupied territories. The occupied territories are considered to be those remaining under Israeli occupation since 1967, namely, the Occupied Palestinian Territory, which comprises the occupied West Bank, including East Jerusalem, and Gaza, as well as the occupied Syrian Golan.

3. The present report is submitted pursuant to General Assembly resolution 76/80, in which the Assembly requested the Special Committee, pending complete termination of the Israeli occupation, to continue to investigate Israeli policies and practices in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and other Arab territories occupied by Israel since 1967, especially Israeli violations of the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, of 12 August 1949, and to consult, as appropriate, with the International Committee of the Red Cross, according to its regulations, in order to ensure that the welfare and human rights of the peoples of the occupied territories, including prisoners and detainees, are safeguarded, as well as to submit to the Secretary-General annual reports on the current situation in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem. The present report covers the period from 1 September 2021 to 31 August 2022.

III. Activities of the Special Committee

A. Consultations with Member States in Geneva

4. The Special Committee held its annual consultations in Geneva on 24 and 25 March 2022. It met with Member States and other stakeholders, including the Permanent Observers of the State of Palestine and the Organization of Islamic Cooperation and the Permanent Representatives of Egypt, Jordan, Lebanon and the Syrian Arab Republic. The Special Committee also met the United Nations Deputy High Commissioner for Human Rights, the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, the members of the United Nations Independent International Commission of Inquiry on the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in Israel, as well as representatives of non-governmental organizations (NGOs).

5. During the consultations, the Special Committee gathered information and views on the most pressing issues to address in its report to the General Assembly and

on recent developments in the Occupied Palestinian Territory and in the occupied Syrian Golan.

B. Field mission to investigate Israeli practices

6. The Special Committee wrote to the Government of Israel on 19 May 2022 to request access to Israel and the Occupied Palestinian Territory and the occupied Syrian Golan. As in previous years, Israel did not respond. The Special Committee regrets that it was therefore unable to hold consultations with the relevant Israeli authorities or to gain access to the occupied territories.

7. Owing to insecurity in the region, the Special Committee was unable to visit Gaza through the Rafah crossing, or the Syrian Arab Republic. Instead, the Special Committee convened meetings with civil society, victims and witnesses, Palestinian officials and United Nations representatives in Amman from 4 to 8 July 2022. The Special Committee expresses its sincere appreciation to all those who provided testimony and briefings on a wide range of human rights and humanitarian issues. When witnesses were unable to travel to Amman, especially from Gaza and the occupied Syrian Golan due to the denial of travel permits, the Special Committee gathered testimony and briefings through teleconferences. On 15 July 2022, the Special Committee released an end-of-mission statement.¹ Documentation and other materials provided to the Special Committee were carefully examined prior to the preparation of the present report. Information contained in the report is based primarily on testimony and submissions received by the Special Committee over the course of its mission in July 2022.

IV. Situation of human rights in the Occupied Palestinian Territory

8. The Special Committee was informed about a wide range of human rights issues during its meetings and through written submissions resulting from the continued occupation that has lasted over 55 years. Briefings to the Special Committee underscored Israeli policies and practices that infringe upon the human rights of Palestinians in a discriminatory manner vis-à-vis the treatment granted to Israeli citizens living in the same area. Other specific areas of concern highlighted throughout the mission included the alarming increase in Palestinian fatalities throughout the reporting period; the steady increase in violence by settlers with the acquiescence, support and participation of Israeli security forces; the criminalization and detention of human rights defenders; the detention, assault and killing of journalists; and continued Israeli annexation of Palestinian land, including Masafer Yatta, which constitutes the largest displacement of Palestinians since 1967 and may amount to forcible transfer, a grave breach of international humanitarian law.

Killing of Palestinians

9. From 1 January to 11 August 2022, Israeli security forces killed 74 Palestinians, including 20 children, in the context of purported law enforcement operations in the West Bank, including East Jerusalem.² During the same period in 2021 – which itself saw high tensions amid conduct of the Israeli security forces operation “Guardian of

¹ See www.ohchr.org/en/statements/2022/07/end-mission-statement-un-special-committee-investigate-israeli-practices.

² See www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/bachelet-alarmed-number-palestinian-children-killed-latest-escalation-urges.

the walls” from 10 to 21 May 2021 – 41 Palestinians, including 9 children, were killed by Israeli security forces. According to data collected by the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), Israeli security forces injure a greater number of Palestinians in refugee camps with live ammunition than anywhere else in the occupied West Bank.

10. In many instances, lethal force is used by Israeli security forces as a first resort, including the 11 May 2022 killing of a 16-year-old Palestinian boy in the context of a stone-throwing incident. The boy was shot in the chest from a distance of 100 m, a distance at which he could not have posed a threat to Israeli soldiers. On 15 March 2022, another 16-year-old Palestinian boy was shot several times in the back and killed while running away from an armoured vehicle of the Israeli security forces.³ On 2 July 2022, according to video and eyewitness evidence, a 17-year-old Palestinian boy was fatally shot from a range of 30 metres as he turned and ran after throwing stones at Israeli soldiers.⁴ On 6 July 2022, during the Special Committee’s visit to the region, a Palestinian man was shot and killed as he left his house during a nearby arrest operation conducted by Israeli security forces. Israeli security forces stated that the man had been shot after trying to run away.⁵ The Special Committee was also briefed on a “confirmation of kill” incident in the Old City of Jerusalem on 7 March 2022, in which Israeli security forces were filmed employing lethal force against a suspect who had already been injured and was no longer posing a threat.⁶

11. The Special Committee was briefed that Israel is currently holding the bodies of 325 Palestinians, which denies families closure and may constitute an act of collective punishment. The Special Committee calls on Israel to immediately release the bodies of all deceased Palestinians in its custody in accordance with international law and as a humanitarian gesture.

Annexation of Masafer Yatta

12. On 4 May 2022, the Israeli High Court of Justice issued a decision on the Masafer Yatta – or “Firing Zone 918” – eviction case, approving the removal of 1,150 Palestinians, 569 of them children, from 215 Palestinian households.⁷ The Special Committee was advised that affected Palestinian residents had exhausted virtually all legal remedies before Israeli courts and were now unprotected and at imminent risk of forcible transfer.⁸ Following the decision, on 11 May 2022, demolitions in Khirbat al-Fakhit and Markaz communities resulted in the forced eviction of 49 persons, 24 of whom were children. The Special Committee notes that the forcible transfer of civilians from, or within, the Occupied Palestinian Territory is absolutely prohibited under international humanitarian law.⁹

13. The Special Committee was briefed that the 4 May 2022 ruling of the Israeli High Court of Justice on Masafer Yatta appeared to be part of a wider policy of Israel to use closed military areas in the Occupied Palestinian Territory to justify the confiscation and demolitions of Palestinian lands and homes, in some cases to

³ Presentation given by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) in the Occupied Palestinian Territory to the Special Committee, 5 July 2022.

⁴ Briefing given by the Special Coordinator for the Middle East Peace Process to the Security Council, 26 July 2022.

⁵ Ibid.

⁶ See www.haaretz.com/israel-news/twilight-zone/2022-04-09/ty-article-magazine/.highlight/an-incapacitated-assailant-is-shot-point-blank-in-jerusalem-but-no-one-cares/00000180-5bb0-dbl1e-ald4-dff1d9b80000.

⁷ See www.ochaopt.org/content/masafer-yatta-communities-risk-forcible-transfer-june-2022.

⁸ West Bank Protection Consortium: Protecting Communities from Forcible Transfer, “Bi-monthly situation report”, May 2022.

⁹ Fourth Geneva Convention, art. 49.

facilitate the establishment and expansion of settlements.¹⁰ Documented cases of transfers of land from firing zones to settlements exacerbated those concerns.¹¹ On 28 February 2022, the Israeli High Court of Justice observed that “civilian Jewish presence is part of the regional security doctrine in the area”.¹² The Government has endorsed this policy in the South Hebron Hills since at least July 1981, according to recently published minutes of government meetings.¹³

14. During the Special Committee’s visit to the region in July 2022, the Israel Defense Forces were conducting a live ammunition exercise in Masafer Yatta, the first such exercise to be conducted there in over 20 years.¹⁴ Residents reported incidents of bullets striking homes, extensive movement restrictions and tank tracks destroying agricultural land during the month-long exercise. According to the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 78 per cent of declared firing zones within the West Bank are otherwise unused, but zoning restrictions criminalize Bedouin livelihoods.

15. The Special Committee was briefed that the residents of Masafer Yatta were among the most vulnerable in the Occupied Palestinian Territory and were dependent on humanitarian aid, due to a restrictive and discriminatory planning regime.¹⁵ All four Palestinian schools and clinics in Masafer Yatta are under pending demolition orders, and a total of 56 schools across the occupied West Bank have demolition orders in place. Palestinian communities live in constant fear of home demolitions, arson and violence from adjacent settlers. The Special Committee was briefed that demolition orders were arbitrarily enforced, and military orders for demolition within 72 hours were increasing. Often issued on Thursday evening, demolitions usually occur in the middle of the night, casting Palestinian families out onto the street. The Special Committee was informed that at least 80 per cent of demolitions in the South Hebron Hills during the reporting period occurred within three km of existing settlements, in order to facilitate settlement expansion.

16. The Special Committee notes that on 28 June 2022, Sami Hureini, a prominent human rights defender and member of the peaceful resistance activist group “Youth of Sumud”, was reportedly arrested at a checkpoint in Masafer Yatta. Mr. Hureini is currently being tried in the Ofer Military Court for allegedly obstructing and assaulting a soldier and entering a closed military zone, following his participation in a peaceful demonstration on 8 January 2021. Reportedly, no physical evidence substantiating the allegations against Mr. Hureini has been presented to the court. In a press release issued on 2 August 2022, human rights experts demanded that the criminalization and harassment of human rights defenders in Masafer Yatta must end.¹⁶

¹⁰ West Bank Protection Consortium: Protecting Communities from Forcible Transfer, “Bi-monthly situation report”, May 2022.

¹¹ A/73/410, para.28.

¹² See www.haaretz.com/opinion/editorial/2022-03-03/ty-article-opinion/.premium/settlements-dont-create-security-justice-stein/0000017f-db7b-db22-a17f-ffb79440000.

¹³ See www.akevot.org.il/wp-content/uploads/2020/08/2020-08-09-Haaretz-Documents-Reveals-Ariel-Sharons-Plans-to-Expel-1000-Palestinians.pdf.

¹⁴ See www.haaretz.com/israel-news/2022-06-16/ty-article/.premium/idf-to-carry-out-live-fire-war-games-near-several-palestinian-villages-facing-eviction/00000181-6bea-dd01-a593-6feab7b70000.

¹⁵ See www.ochaopt.org/content/masafer-yatta-communities-risk-forcible-transfer-june-2022.

¹⁶ See www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/israel-criminalisation-and-harassment-human-rights-defenders-masafer-yatta.

Settlement expansion, settler violence and participation of Israeli security forces

17. The Special Committee was briefed on the increase, throughout the reporting period, in advancement plans for settlement construction, with plans for some 9,200 housing units in the West Bank (7,200 in Area C and 2,000 in East Jerusalem)¹⁷ having been advanced or approved by the Israeli authorities. The Special Committee reiterates that the establishment and expansion of Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory amount to the transfer of Israeli civilian population into the Occupied Palestinian Territory in violation of international humanitarian law, and may amount to a war crime.¹⁸ The establishment and expansion of settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, have no legal validity and constitute a flagrant violation of international law, as reiterated in Security Council resolution 2334 (2016) and other relevant United Nations resolutions.

18. The Special Committee was briefed that settlement advancements aimed at further consolidating a ring of settlements around East Jerusalem continued. On 4 and 18 October, and on 8 November 2021, the Israeli Civil Administration held discussions on settlement housing plans for nearly 3,500 units in the strategic E1 area immediately east of East Jerusalem. Throughout January 2022, Israeli authorities advanced plans for some 2,700 housing units in the East Jerusalem settlement of “Gilo” and Palestinian neighbourhoods.¹⁹

19. The Special Committee notes that these advancements will create a contiguous build-up of settlements along the perimeter of East Jerusalem and will create territorial contiguity between Jerusalem, the “Gilo” settlement and the “Gush Etzion” settlement bloc, adjacent to Bethlehem. By contrast this will isolate the Palestinian village of Walaja, sever the connection between the northern and southern West Bank, detach East Jerusalem from the rest of the West Bank, in effect undermining the possibility for a viable and contiguous Palestinian State. In East Jerusalem, Israeli policies and practices that infringe upon the human rights of Palestinians vis-à-vis Israeli citizens are thus pursued systematically, with the clear objective of Judaizing Jerusalem.²⁰

20. The Special Committee was advised that Palestinians were still unable to access their lands in vicinity of the former “Homesh” settlement, which was evacuated in 2005. Although the settlement was dismantled as part of the disengagement of Israel in 2005 from the Gaza Strip and sections of the West Bank, the site remains a de facto outpost, which the Government of Israel has acknowledged is illegal and should be evacuated.²¹ Israeli security forces fail to enforce bans on settlers accessing the site, and regularly provide security for large settler marches to the site. The senior commander of the Israel Defense Forces in the region is publicly pro-settler (see para. 25 below).²² On 19 April 2022, thousands of demonstrators took part in a large march to the “Homesh” settlement under the protection of Israeli security forces, while movement restrictions were imposed on Palestinians. In subsequent clashes

¹⁷ A/77/493.

¹⁸ Fourth Geneva Convention, art. 49 (6). See also Rome Statute of the International Criminal Court, art. 8 (2) (b) (viii).

¹⁹ Briefing given by the Special Coordinator for the Middle East Peace Process to the Security Council, March 2022.

²⁰ See www.haaretz.com/israel-news/2022-04-06/ty-article-magazine/.highlight/maps-prove-the-judaization-of-east-jerusalem-gathers-steam/00000180-5b98-dc66-a392-7fdb31340000.

²¹ See www.haaretz.com/israel-news/2022-05-29/ty-article/.premium/west-bank-outpost-of-homesh-to-be-evacuated-israel-tells-top-court/00000181-102f-dff4-a3f5-b6ef2e2a0000.

²² See www.haaretz.com/opinion/editorial/2022-06-12/ty-article-opinion/the-settlers-brigade-commander/00000181-5960-d399-a7d7-5967a9cd0000.

with Israeli security forces, 79 Palestinian civilians were reportedly wounded by tear gas, rubber bullets and other riot control measures.²³

21. The Special Committee notes with concern the participation of two serving Members of the Israeli Knesset in the 19 April 2022 “Homesh” settler march, Idit Silman and Itamar Ben-Gvir. Mr. Ben-Gvir also reportedly accessed the Aqsa Mosque compound on 7 August under police protection on the final day of the Israeli security forces “Operation Breaking Dawn”, participated in the Jerusalem Day march on 29 May and established a makeshift office in Shaykh Jarrah in February. The makeshift office prompted protests by Palestinian residents and violent clashes that led to six people being injured with sponge-tipped bullets, and another 25 injured from tear gas inhalation. The then Prime Minister of Israel, Naftali Bennett, condemned Mr. Ben-Gvir’s acts as a provocation, designed to inflame the situation “solely for political goals”.²⁴

22. In the context of such acts of incitement, the Special Committee was briefed on unprecedented levels of settler violence during the reporting period. Although the Israeli Minister of Defence, Benjamin Gantz, convened an emergency meeting on 18 November 2021²⁵ to address the steep rise in settler violence, attacks continued with impunity in 2022, the sixth year of consecutive annual growth in the number of settler attacks. The average number of attacks per month resulting in injury and/or property damage in 2022 stands at 59, an increase of 48 per cent compared with 2021.²⁶ Perpetrators are very rarely held accountable, and everyday settler attacks rarely garner attention. On 21 January 2022, seven Israeli human rights activists were attacked south of Nablus by 15 masked assailants from the nearby illegal outpost of Giv’at Ronen, striking the activists with clubs, throwing stones and setting one of their cars on fire.²⁷ Responding to widespread criticism, the Yesha Council, the umbrella organization of municipal councils of West Bank settlements, described this particular attack as “unusual” and condemned the attack. The only unusual characteristic of this attack was that the victims were Israelis.

23. The Special Committee received multiple reports of gangs of armed and masked settlers dragging Palestinians out of their homes, beating Palestinian farmers, seizing land by force, smashing windows, uprooting or burning olive groves, and terrorizing entire communities. Settler attacks have become increasingly well coordinated during the reporting period. The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) briefed the Special Committee on the participation of settlement guards – “civilian security coordinators” – in attacks, notably on 25 February 2022 at “Esh Kodesh” and 23 March 2022 at “Maskiyot”. The civilian security coordinators are paid, trained and armed by Israeli security forces, are granted certain law enforcement powers and are subject to the military discipline system. As such, they are agents of the State.²⁸

²³ See www.haaretz.com/israel-news/2022-04-19/ty-article/.premium/israeli-army-to-secure-10-000-strong-march-to-west-bank-outpost/00000180-655b-db2f-a1c0-ef5f630a0000.

²⁴ See www.haaretz.com/israel-news/2022-02-14/ty-article/.premium/after-a-day-of-clashes-far-right-lawmaker-returns-to-sheikh-jarrah/0000017f-e99c-da9b-a1ff-edff9c950000.

²⁵ See www.haaretz.com/israel-news/2021-11-19/ty-article/.premium/settler-attacks-on-palestinian-spike-reflecting-israels-systemic-failure/0000017f-e228-d38f-a57f-e67aa5090000.

²⁶ West Bank Protection Consortium: Protecting Communities from Forcible Transfer, “Bi-monthly situation report, May 2022.

²⁷ See www.haaretz.com/israel-news/2022-01-21/ty-article/settlers-attack-activists-in-west-bank-set-their-car-ablaze/0000017f-f7a7-ddde-abff-ffe7c69e0000.

²⁸ CCPR/C/GC/36, paragraph 15. See also Fourth Geneva Convention, art. 29, and International Law Commission Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, article 8.

24. The Special Committee was also briefed on many instances of settler attacks being directly facilitated by Israeli security forces, which often act as a de facto heavily armed, protected and highly mobile reserve force in the event of Palestinian resistance. In written reports and media statements, Israeli security forces euphemistically refer to settler attacks as “friction”. In reality, settler attacks are used by the State as a “tool that benefits Israel as it brings about politically significant, unilateral changes aimed at consolidating its rule in the territory conquered in 1967”.²⁹ Palestinian resistance to settler attacks, usually in the form of throwing stones, is often met by tear gas, rubber bullets or lethal force by Israeli security forces. Tear gas and rubber-coated metal bullets are often fatal when employed against children, and the United Nations Children’s Fund has advised the Special Committee that tear gas and rubber bullets constitute the leading causes of death for children in the occupied West Bank and East Jerusalem (live ammunition ranks third)

25. The Special Committee was appalled to receive multiple reports of a qualitative increase in the participation and complicity of Israeli security forces in settler violence, with junior officers and soldiers often taking a direct part in attacks. Senior commanders in the Occupied Palestinian Territory openly declare their support for settlers. On 30 May 2022, the Commander of the Samaria Regional Brigade of the Israel Defense Forces in the northern West Bank, Colonel Roy Zweig, told local yeshiva students in a Jerusalem Day speech: “It has often been said that the army and the settlement movement work together. I disagree with that, I think the army and the settlement movement are one and the same.”³⁰ Colonel Zweig was given a verbal reprimand but retained command. According to ex-Israel Defense Forces soldiers now employed by the non-governmental organization Breaking the Silence, Israeli settlers are directly involved in shaping administrative and military policy. Ex-soldiers who served in the Coordinator of Government Activities in the Territories unit of the Ministry of Defence, described several meetings with leaders of settler councils and settler movements for the purpose of conducting mission planning, in addition to the management of State lands and advancement of construction plans in settlements.³¹

26. In this context, the Special Committee finds it increasingly difficult to discern between settler and State violence. The Special Committee was briefed about an incident that occurred in Jerusalem on 17 November 2021, in which it was not possible to determine whether a 16-year-old boy had been shot dead by a settler or by Israel security forces. OHCHR reported on a similar incident near the Hizma checkpoint on 16 June 2021 and another two incidents in May 2021.³² On 12 January 2022, a 78-year-old Palestinian-American, Omar Abdalmajeed As’ad, died at an impromptu Netzah Yehuda battalion checkpoint after being beaten, handcuffed, blindfolded and gagged and left for 20–60 minutes in very cold conditions. A post-mortem confirmed that Mr. As’ad had died after suffering a “stress-induced sudden cardiac arrest stemming from external violence”.³³ None of the soldiers involved were suspended from duty or indicted; however, after several members of the United States

²⁹ See www.haaretz.com/israel-news/2022-02-10/ty-article-magazine/.highlight/violent-israeli-settlers-are-starting-to-resemble-the-kkk/0000017f-e69d-dea7-adff-f7ff4a810000.

³⁰ See www.timesofisrael.com/commander-reprimanded-after-saying-idf-settlement-movement-one-and-the-same/.

³¹ See www.haaretz.com/israel-news/2022-08-02/ty-article/.highlight/former-israeli-soldiers-denying-palestinians-permits-used-to-suppress-hunger-strikes/00000182-5e05-d9b3-a1a2-5fdd5c160000.

³² A/HRC/49/85, para. 22.

³³ See www.theguardian.com/world/2022/jan/26/man-78-died-of-stress-induced-heart-attack-after-israeli-detention-says-autopsy.

Congress called for an investigation, three commanders were reportedly reassigned as a cosmetic measure.³⁴

27. The Special Committee was informed that since 1967, Israel had established, or allowed the establishment of, 279 settlements, outposts or satellite neighbourhoods in the West Bank. As of August, the settler population was approximately 700,000 persons. By contrast, Israel issues “stop work” orders against most Palestinian infrastructure development works, citing an absence of permits. Less than 1 per cent of Palestinian requests for construction permits in Area C were granted between 2016 and 2020.³⁵ However, 98 per cent of Israeli planning applications are accepted.³⁶ A decade-long trend of new outposts³⁷ continued during the reporting period. The Special Committee also received reports of Israeli and international settler organizations recruiting prospective settlers from abroad, and various foreign Governments offering tax incentives and other concessions for financial contributions to settler organizations.

28. The Special Committee notes that Israel has continued to consolidate settlement blocs with networks of bypass roads and the separation wall. East of Jerusalem, a new “eastern ring road” will reportedly not be accessible to Palestinians and is expected to accelerate development of new settlements in the West Bank. As a result, Palestinians’ rights to freedom of movement and access to services and livelihoods continue to be systematically infringed, including due to discriminatory restrictions on accessing key roads on “security” grounds.³⁸ The Special Committee notes that the separation of populations by forms of urban control such as road networks was a key characteristic of urban planning regimes in southern Africa under apartheid.

29. The Special Committee notes that under international law, the occupation of territory in wartime is a temporary, de facto situation, which deprives the occupied power neither of its statehood or its sovereignty. Its 55-year occupation of Palestine and settlement of titles by Israel constitutes an irreversible act of sovereignty by a permanent regime and subverts the principle that occupation is inherently temporary.³⁹ The Special Committee is of the view that the unabated rise in settler violence and the complicity of Israeli security forces documented above are symptoms of an occupation with no parallel in modern history. As population growth fuels increased competition for limited resources in the occupied West Bank, this violence will likely continue to worsen. Spiralling rates of settler violence will therefore not end until Israel ends its occupation. In the absence of engagement by Israel with the Special Committee, the Special Committee is aware of no legal basis to justify the continued occupation by Israel of Palestinian territory. The Special Committee is therefore unable to reconcile the policies and practices of the State of Israel, its soldiers and its settlers on Palestinian territory with international law. The Special Committee notes the March 2022 finding of the former Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Michael Lynk, that these Israeli policies and practices amount to the crime of apartheid.⁴⁰

³⁴ See www.nytimes.com/2022/02/01/world/middleeast/israel-commanders-palestinian-man.html.

³⁵ See www.haaretz.com/israel-news/2021-12-07/ty-article/.premium/demolition-orders-for-palestinians-in-west-banks-area-c-hit-five-year-record/0000017f-f234-d487-abff-f3fe38d0000.

³⁶ Briefing given by the Office for the Coordination of Humanitarian Assistance in the Occupied Palestinian Territory to the Special Committee, 7 July 2022.

³⁷ A/76/336, para. 9.

³⁸ See <https://peacenow.org.il/en/keidar-road>.

³⁹ Regulations respecting the Laws and Customs of War on Land, arts. 43 and 55.

⁴⁰ A/HRC/49/87.

Discriminatory access to justice

30. The Special Committee notes that the lives of Palestinians in the West Bank are governed by more than 1,800 military orders issued since 1967 by the Commander of the Israel Defense Forces, covering issues from security to land planning and zoning, natural resources and the administration of justice. The military legal system of Israel in the occupied West Bank applies to Palestinians, but not Israeli settlers. Palestinians arrested for security offences can be detained without charge for a much longer period than Israeli settlers. The military legal system is presided over by Israeli military judges, trials are conducted in Hebrew (which many Palestinian detainees do not speak, in particular child detainees), few procedural and substantive legal protections are provided and prisoners' lawyers are significantly restricted in their access to evidence.⁴¹

31. The Special Committee was briefed on the fact that, over the past 15 years, 92 per cent of Palestinian claims of settler violence were closed without indictments, usually as a result of poor police work and evidence collection.⁴² Israeli police data confirms that charges were filed in under 4 per cent of settler violence cases in the period from 2018 to 2020.⁴³ By contrast, 90 per cent of investigations into Palestinians in the period from 2014 to 2018 led to indictments in military courts, with 96 per cent of cases prosecuted resulting in conviction, 99.6 per cent based on plea deals between 2018 and April 2021.⁴⁴ This divergence is symptomatic of separate standards of adherence to the rule of law in the occupied West Bank – one standard for Israelis and one for Palestinians – as observed by then- Ambassador of the United States of America to Israel, Daniel Shapiro, in 2016.⁴⁵

32. On 21 June 2022, a 27-year-old Palestinian man, Ali Hassan Harb, was stabbed to death by a settler near Salfit in the central occupied West Bank. An Israeli court placed a gag order on the details of the investigation, preventing release of the settler's name. The State prosecutor closed the case against the assailant on 25 August, claiming that self-defence could not be ruled out.⁴⁶ The treatment of the assailant in this case is irreconcilable with cases involving Palestinian assailants. The Special Committee considers this discrepancy to be symptomatic of discriminatory Israeli law enforcement and legal accountability, which often afford impunity to Israelis who commit serious crimes.

Evictions and demolitions

33. The Special Committee was briefed that over 80 per cent of demolitions across the Occupied Palestinian Territory occurred within three km of existing settlements, thereby connecting existing settlements and undermining the contiguity of Palestinian territory. In addition to declaring "closed firing zones", Israel also regularly designates large tracts of land as "nature reserves", which landowners cannot cultivate without pre-approval from an Israeli Nature Reserve Officer. On 12 April 2022, Israeli authorities proceeded with plans to declare a "nature reserve" on approximately

⁴¹ Ibid.

⁴² See www.haaretz.com/israel-news/2022-02-10/ty-article-magazine/.highlight/violent-israeli-settlers-are-starting-to-resemble-the-kkk/0000017f-e69d-dea7-adff-f7ff4a810000.

⁴³ See www.haaretz.com/israel-news/2022-02-07/ty-article-magazine/.premium/charges-are-pressed-in-just-4-of-settler-violence-cases/0000017f-e826-df2c-a1ff-fe77f5090000.

⁴⁴ See www.haaretz.com/israel-news/2022-04-25/ty-article-magazine/.highlight/israels-other-justice-system-has-rules-of-its-own/00000180-6566-d824-ad9e-e7664fa10000.

⁴⁵ See www.jta.org/2016/01/18/israel/us-ambassador-to-israel-blasts-2-standards-of-law-in-west-bank.

⁴⁶ See www.haaretz.com/israel-news/2022-08-25/ty-article/.premium/israel-closes-case-against-settler-suspected-of-fatally-stabbing-palestinian/00000182-d597-d972-a7d6-dd9f49470000?lts=1661501201006.

5,000 acres of land south of Jericho, of which some 1,500 acres are private Palestinian-owned property. The so-called Nachal Og Nature Reserve is the largest reserve to be declared in 25 years. As of July 2022, Israel had declared about 48 nature reserves in the occupied West Bank, comprising approximately 12 per cent of Area C and 7 per cent of the entire occupied West Bank.⁴⁷ The Special Committee notes that continued evictions of Palestinians and settlement expansion during 55 years of occupation alters the reality on the ground, contrary to international humanitarian law and the Security Council resolutions.

34. On 26 July 2022, Israel carried out the punitive demolitions of the homes of two Palestinians accused of killing a security guard outside the settlement of “Ariel” in the occupied West Bank on 29 April.⁴⁸ Punitive house demolitions may amount to collective punishment,⁴⁹ in violation of international humanitarian law. Such measures impose severe hardship on people for acts they have not committed, resulting in possible violations of a range of human rights, including the right to adequate housing as part of the right to an adequate standard of living.⁵⁰ Punitive home demolitions also disproportionately affect Palestinian women and girls, and have severe impacts on their physical and psychological well-being.⁵¹ The Committee against Torture considers that the policy of punitive house demolitions violates article 16 (2) of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.⁵²

35. The Jerusalem Municipality requires affected homeowners to defray the financial costs of its demolition of their homes. In many cases, homeowners cannot afford to pay these costs and face large fines or imprisonment. The Special Committee was briefed on a dramatic increase in the number of self-demolitions under compulsion over recent years. This increase has been largely fuelled by Amendment 116 to the Planning and Building Law, which entered into force in October 2017.⁵³ In conjunction with the Administrative Offenses Regulations, which entered into force in December 2018, the amendment provides for increased fines and prison sentences for those who refuse to demolish their homes, while simultaneously limiting the potential for judicial remedies in such cases.⁵⁴ The coercion of East Jerusalem residents – through the application of acute financial pressure and threats to liberty – to destroy their own homes is particularly cruel and devastating, especially for children.

36. In East Jerusalem, one third of Palestinian homes are at risk of demolition, and Palestinians are in effect prohibited from building in approximately 85 per cent of East Jerusalem.⁵⁵ The Special Committee was informed that at least 970 Palestinians, including more than 420 children, were currently facing the threat of home demolition and forced eviction in East Jerusalem, mostly in the neighbourhoods of Sheikh Jarrah and Silwan. The Special Committee is concerned that on 15 May 2022, the Israeli High Court of Justice upheld the plan of the Government of Israel to construct a cable car connecting West Jerusalem to a settler organization centre near an old city gate

⁴⁷ S/2022/504, para. 5.

⁴⁸ See <https://www.reuters.com/world/middle-east/israeli-forces-demolish-houses-accused-palestinian-gunmen-2022-07-26/>.

⁴⁹ A/HRC/46/63, paras. 9–10.

⁵⁰ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, art. 11.

⁵¹ CEDAW/C/ISR/CO/6, paras. 32–33, and A/HRC/46/63, para. 10.

⁵² CAT/C/ISR/CO/5, para. 41.

⁵³ See www.ir-amim.org.il/sites/default/files/REPORT-%20AMENDMENT%20116%20TO%20THE%20PLANNING%20AND%20BUILDING%20LAW.pdf.

⁵⁴ West Bank Protection Consortium: Protecting Communities from Forcible Transfer, “Bi-monthly situation report”, May 2022.

⁵⁵ Ibid.

while threatening home demolitions and forced evictions of Palestinian residents in Silwan.⁵⁶

37. Discriminatory Israeli planning resulting in forced evictions and demolitions affect Palestinian women and girls disproportionately.⁵⁷ The Human Rights Committee has concluded that the systematic practice of demolitions and forced evictions based on the discriminatory policies had led to the separation of Jewish and Palestinian communities in the OPT, which amounted to racial segregation.⁵⁸ They also breach the obligations of Israel as the occupying Power and further exacerbate the coercive environment increasing the risk of forcible transfer. Along with forcible transfer, extensive and wanton destruction of property without military necessity are also grave breaches of the Fourth Geneva Convention and thus war crimes.⁵⁹

Shrinking civic space

38. The Special Committee is gravely concerned that Israeli restrictions on freedom of expression, association and peaceful assembly escalated to unprecedented levels during the reporting period. On 18 August 2022, Israeli security forces caused extensive damage to property and issued military orders imposing the closure of seven Palestinian human rights and humanitarian organizations,⁶⁰ following the declaration of these organizations as “unlawful” by the Military Commander, and the designation in October 2021 of six of those organizations as “terrorist” by the Israeli Minister of Defence.⁶¹ The Special Committee was briefed that OHCHR, the European Union and the United States Central Intelligence Agency⁶² remained unaware of any credible evidence to support the accusations and that OHCHR had concluded that the designation decisions were based on vague and unsubstantiated allegations.⁶³ The Special Committee urges all donors to continue funding the work of the six NGOs, which are among the most eminent and respected NGOs in the Occupied Palestinian Territory.

39. These designations and closures by Israeli authorities raise serious concerns that counter-terrorism legislation and military orders are being used to halt, restrict or criminalize legitimate human rights and humanitarian work, including important work on accountability. These measures, adding to a series of actions undermining civil society organizations working for the human rights of Palestinians, constitute attacks on human rights defenders, and seriously inhibit freedoms of association, opinion, expression and the right to public participation.⁶⁴ The Special Committee echoes the call of the United Nations High Commissioner for Human Rights for Israel to revoke its designations against Palestinian human rights and humanitarian organizations, and cease its attacks on these organizations in the absence of sufficient evidentiary basis for terrorism designations.

⁵⁶ See <https://www.jlac.ps/details.php?id=u72v7ka2360yjidx4vf8r>.

⁵⁷ CEDAW/C/ISR/CO/6, paras. 32–33.

⁵⁸ CCPR/C/ISR/CO/5, para. 42.

⁵⁹ Fourth Geneva Convention, arts. 49, 53 and 147; Regulations respecting the Laws and Customs of War on Land, arts. 46 and 56.

⁶⁰ See [https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/un-experts-condemn-israeli-suppression-palestinian-human-rights#:~:text=GENEVA%20\(24%20August%202022\)%20%2D,shut%20them%20down%20last%20week](https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/un-experts-condemn-israeli-suppression-palestinian-human-rights#:~:text=GENEVA%20(24%20August%202022)%20%2D,shut%20them%20down%20last%20week).

⁶¹ A/HRC/49/25, paras. 36–40.

⁶² See www.theguardian.com/world/2022/aug/22/cia-report-israel-palestinian-rights-groups.

⁶³ See www.ohchr.org/en/statements/2022/03/human-rights-situation-opt-including-east-jerusalem-and-obligation-ensure.

⁶⁴ Ibid.

Attacks on journalists

40. The Special Committee was deeply distressed by the killing of eminent Palestinian-American journalist Shireen Abu Akleh and the wounding of her colleague Ali Sammoudi in Jenin on 11 May 2022. The Special Committee is gravely concerned that Israeli authorities have not conducted a criminal investigation, despite acknowledging the “very high likelihood” that Ms. Abu Akleh was killed by an Israeli soldier.⁶⁵ The Special Committee was briefed by the OHCHR Office in the Occupied Palestinian Territory, which inspected photo, video and audio material, visited the scene, interviewed witnesses, consulted experts, and reviewed official communications from the Israeli security forces and the Palestinian Attorney-General. On the basis of this information, the Special Committee was informed that several well-aimed bullets were fired at the journalists from the direction of an Israeli security forces convoy located approximately 180 m away, despite clear “PRESS” markings on the journalists’ body armour. One bullet injured Mr. Sammoudi in the shoulder; another bullet hit Ms. Abu Akleh in the head, killing her instantly.⁶⁶

41. Several further single shots were fired as colleagues attempted to reach Ms. Abu Akleh and provide first aid. The killing of Ms. Abu Akleh, known as the “voice of Palestine”, is profoundly symbolic. Her death visibly affected every member of Palestinian civic society that briefed the Special Committee during its visit, particularly the women journalists and human rights defenders whom she inspired. The Special Committee also deplores the desecration of Ms. Abu Akleh’s funeral procession, in East Jerusalem on 13 May, by Israeli security forces who physically attacked pallbearers and mourners. Israeli security forces also seized Palestinian flags from mourners,⁶⁷ and smashed the window of the hearse carrying Ms. Abu Akleh’s body, removing a Palestinian flag. The Special Committee is appalled by the lack of dignity, respect and humanity displayed by Israeli security forces during the funeral of a civilian Palestinian icon.

42. International human rights law requires prompt, thorough, transparent, independent and impartial investigation into all use of force resulting in death or serious injury. The Special Committee urges Israeli authorities to initiate a criminal investigation into Ms. Abu Akleh’s killing and into all other killings and serious injuries by Israeli security forces in the Occupied Palestinian Territory, including into the killing in Gaza on 6 April 2018, of the Palestinian journalist, Yasser Murtaja, and the serious injury of two other journalists.

Detention of Palestinians

43. The Special Committee was extensively briefed on the use of arbitrary arrests, medical neglect and torture against many of the 4,700 Palestinians currently detained in Israeli prisons, and the increased deployment of administrative detention as an arbitrary, coercive, and punitive measure between January and May 2022 as compared to the same period in 2021.⁶⁸ The Special Committee was briefed that women are often subjected to gender-based violence during the arrest process, including unwarranted body searches and threats of sexual violence. Mothers are often threatened with the detention of their children if they do not comply. According to the United Nations Children’s Fund, on average, 150 Palestinian children are in custody at any given time, 100 of them in pretrial detention. The Special Committee urges Israel to immediately release Ahmad Manasra, a 20-year-old Palestinian suffering

⁶⁵ See <https://idfanc.activetrail.biz/ANC0509202205>.

⁶⁶ See www.ohchr.org/en/press-briefing-notes/2022/06/killing-journalist-occupied-palestinian-territory.

⁶⁷ See www.nytimes.com/live/2022/05/13/world/shireen-abu-akleh-funeral-israel.

⁶⁸ See <https://addameer.org/news/4847>.

from schizophrenia who has been detained in Israeli prisons since he was 14 years old. The overriding consideration of Israel in this case was security considerations, not the best interests of the child.⁶⁹

44. The Special Committee was briefed on the case of the French-Palestinian human rights defender, Salah Hammouri, who has been subjected to repeated arbitrary arrests since 2000. In that regard, the Special Committee was also informed that on 11 July 2022, the Paris Prosecutor opened a judicial investigation into the NSO Group's surveillance of Mr. Hammouri's phone in October 2021.⁷⁰ The administrative detention of Mr. Hammouri since 7 March 2022⁷¹ has been extended until at least December 2022. The Special Committee was briefed on the continued lack of accountability for the use of torture by the Israel Security Agency (also known as Shabak or Shin Bet), in particular in the case of the Palestinian prisoner, Samer Arbeed, who was hospitalized with broken ribs and facial injuries that left him unrecognizable following an interrogation that almost killed him.⁷² The Special Committee was also briefed on the situation of a detainee at Damon prison, Sa'deyeh Farjallah, who had passed away on 2 July 2022 after suffering from apparent medical neglect.⁷³ The Special Committee deplores the continued administrative detention by Israel of approximately 640 Palestinian prisoners, including, on average, two to seven children at any one time.

45. The Special Committee was briefed on the detention of the former Programme Director of the Gaza office of World Vision, Mohammad el-Halabi. In 2016, he was arrested by the Israel Security Agency at the Bayt Hanun/Erez crossing, on the basis of allegations that he had diverted \$50 million in humanitarian funds for irregular use in Gaza. He was reportedly subjected to ill-treatment, solitary confinement, duress and coercion to admit guilt, all of which may amount to torture. Mr. el-Halabi has consistently maintained his innocence and refused to negotiate a plea. Both World Vision and an independent audit found no evidence of diversion of funds. Mr. el-Halabi was charged with terrorism-related offences, largely on the basis of secret evidence. On 15 June 2022, the Beersheba District Court in Israel convicted Mr. el-Halabi on 13 charges of terrorism, including membership of a terrorist organization and diverting humanitarian funds to finance terrorist activities.⁷⁴ The Special Committee calls upon the Israeli authorities to afford Mr. el-Halabi the right to appeal the conviction and proceedings that respect and protect his fair trial guarantees, and to release him, pending appeal.

Discriminatory access to basic services

46. The Special Committee was advised that the Palestinian Water Authority only controlled 20 per cent of water supply in the Occupied Palestinian Territory. Israel limits access to the Jordan River basin and controls the remaining 80 per cent of the water supply to the Occupied Palestinian Territory. According to the Palestinian Authority, access to water is limited to 84 litres per person per day, below the minimum guidelines of the World Health Organization (WHO). This decreases over the summer months. Since nearly 30 per cent of Area C is designated by Israeli security forces as "firing zones", in addition to the constant threat of evictions and demolitions, the 38 Palestinian

⁶⁹ See www.ohchr.org/en/press-releases/2022/07/un-experts-urge-israel-free-ahmad-manasra.

⁷⁰ See www.fidh.org/en/region/north-africa-middle-east/israel-palestine/france-salah-hammouri-judicial-investigation-opened-targeting-nso.

⁷¹ Ibid.

⁷² See www.addameer.org/news/addameer-condemns-israeli-attorney-generals-decision-close-investigation-against-shabak.

⁷³ See <https://www.addameer.org/ar/node/4847>.

⁷⁴ See www.ohchr.org/en/press-releases/2022/06/un-experts-condemn-israels-arbitrary-detention-and-conviction-palestinian.

communities (over 6,200 people) in those zones have limited access to education and health services, and water, sanitation, and electricity infrastructure.⁷⁵ The 13 Palestinian herding communities of Masafer Yatta in the southern Hebron area often survive on less than 40 litres per person per day, while Israeli settlers have access to 320 litres per capita per day.⁷⁶ Discriminatory limitations of Palestinian access to and use of farmland, water and other natural resources, and restrictions on the provision of health, education and basic services deprive Palestinians of their economic and social rights. Decades of discriminatory allocation of resources by Israeli authorities, for the benefit of Jewish Israeli citizens in Israel and Israeli settlers in the Occupied Palestinian Territory, compound these inequalities.⁷⁷

47. The blockade and the repeated military offensives on Gaza by Israel have “created conditions inimical to human life” due to shortages of housing, potable water and electricity, and lack of access to essential medicines and medical care, food, educational equipment and building materials.⁷⁸ Gaza’s coastal aquifer, its sole source of natural drinking water, has become polluted and unfit for human consumption because of contamination by seawater and sewage. Ninety per cent of households in Gaza have to buy water from desalination or purification plants, costing between 10 and 30 times more than piped water.⁷⁹

Human rights situation in the Gaza Strip

48. The Special Committee was briefed extensively about the dire human rights and humanitarian situation in the Gaza Strip. The 15-yearland, sea and air blockade has in effect caused 2.1 million Palestinians to be trapped in the 365 km² of the Gaza Strip. This makes Gaza one of the most densely populated areas on Earth, and the blockade constitutes a form of collective punishment in conditions Gazan and international civil society organizations describe as an “open-air prison”.⁸⁰ At least two thirds of Gazans (1.4 million people) are registered with UNRWA as refugees, and UNRWA assistance is critical to ensure that the most basic food needs of vulnerable refugees are met.⁸¹ The blockade and border closures imposed by Israel, the effects of the conflicts that occurred from 10 to 21 May 2021 and from 5 to 7 August 2022 and the impact of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic have continued to stifle the local economy, constricting the livelihoods of the population. The Special Committee was briefed that the unemployment rate in Gaza, which had exceeded 50 per cent in 2021, was currently at 71.8 per cent for youth aged 15 to 29 years,⁸² and permits to obtain employment outside of Gaza were extremely rare, with current quotas amounting to less than 1 per cent of the population of Gaza. Livelihoods available in Gaza, such as fishery and agriculture, expose Gazans to grave risks of violence and attacks by Israeli security forces. Fishers are often fired upon with rubber bullets and water cannons, subjected to ill-treatment and physical abuse upon arrest, and not allowed to contact their families once detained.⁸³

⁷⁵ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs in the Occupied Palestinian Territory, humanitarian key facts and figures, May 2022.

⁷⁶ See www.ochaopt.org/content/palestinians-strive-access-water-jordan-valley.

⁷⁷ See www.amnesty.org/en/latest/news/2022/02/israels-apartheid-against-palestinians-a-cruel-system-of-domination-and-a-crime-against-humanity/.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ A/HRC/49/87.

⁸⁰ See www.hrw.org/news/2022/06/14/gaza-israels-open-air-prison-15.

⁸¹ See www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/2022_opt_ea-english_eng.pdf.

⁸² See www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/2022_opt_ea-english_eng.pdf; and www.pcbps.gov.ps/site/512/default.aspx?lang=en&ItemID=4109.

⁸³ Briefing given by the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs in the Occupied Palestinian Territory to the Special Committee, 7 July 2022. See also www.ochaopt.org/content/gaza-strip-humanitarian-impact-15-years-blockade-june-2022.

49. The Special Committee expresses deep concern with regard to the right to health in Gaza, in particular in the context of the ongoing COVID-19 pandemic. Palestinians with medical needs have been severely affected by the blockade, owing to the limited ability of the health-care system in Gaza to respond to those needs, which are growing. The entry and export of goods is strictly controlled and restricted by Israel. Gazans requiring urgent medical care outside the Gaza Strip are unable to do so without exit permits from Israel. The Special Committee was briefed on several tragic cases of Palestinian infants and children dying of treatable causes while waiting for exit permits to seek lifesaving specialized treatment in East Jerusalem. According to the WHO Office for the West Bank and Gaza, during the reporting period, 36.1 per cent of patient permit applications were delayed. The Al Mezan Center for Human Rights briefed the Special Committee on the case of Fatma Al-Misri, a Palestinian infant diagnosed with an atrial septal defect in 2021.⁸⁴ The WHO Office for the West Bank and Gaza noted that lifesaving surgery was successful in 99.9 per cent of cases for her condition. Despite having obtained a medical referral from the Palestinian Ministry of Health and three confirmed hospital appointments at Makassed Islamic Charitable Society Hospital in Jerusalem, Israeli authorities denied Fatma the requisite exit permit to travel to Jerusalem for her appointments. Fatma died on 22 March 2022, when she was 19 months old.

50. Amnesty International has noted that since 2008, Israel has imposed sweeping prohibitions on residency permits for Gaza residents, based on the premise that “the Gaza Strip is a region where activity which may endanger the security of the State of Israel and its citizens takes place, and as such it is difficult for the government to conduct individual security assessments of family unification applicants”.⁸⁵ The Special Committee is of the view that this generic classification of Gazans as an individual and collective security threat continues to permeate Israeli policies and practices, and is at the core of most of the human rights violations in Gaza. WHO noted that Gazan men aged between the ages of 18 and 40 are far less likely than any other demographic in Gaza to receive permits for medical travel, irrespective of medical need. Those who do receive a permit are often transferred and/or treated in handcuffs if treated in Israel, according to the Palestinian Ministry of Detainee Affairs. Physicians for Human Rights and the WHO Office for the West Bank and Gaza have observed that the Ministry of Health has considerably less involvement in the permit approval process than the Coordinator of Government Activities in the Territories.

51. The Special Committee strongly condemns the conduct by Israel of “Operation Breaking Dawn” in Gaza from 5 to 7 August, during which 48 Palestinians were killed. Among those killed, 22 were verified by OHCHR as civilians, including 17 children and 4 women.⁸⁶ A number of Israeli airstrikes hit prima facie civilian objects, and the Special Committee calls on all parties to refrain from targeting civilians, in particular children. As the Secretary-General of the United Nations remarked during the previous offensive by Israel on Gaza in May 2021, if there were a hell on Earth, it would be the lives of children in Gaza today.⁸⁷

⁸⁴ See www.mezan.org/en/post/24117/Press+Release:+Al+Mezan+holds+Israel+responsible+for+the+death+of+19-month-old+patient+in+Gaza+denied+care+for+five+months.

⁸⁵ Amnesty International, *Israel's Apartheid against Palestinians: Cruel System of Domination and Crime against Humanity*, p. 99. Available from <https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/5141/2022/en/>.

⁸⁶ See www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/bachelet-alarmed-number-palestinian-children-killed-latest-escalation-urges.

⁸⁷ See www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2021-05-20/secretary-general%E2%80%99s-remarks-the-general-assembly-meeting-the-situation-the-middle-east-and-palestine-delivered.

52. Since 2007, Israel has imposed a “dual use” policy and restricted entry into Gaza of any goods it deems to have potential military as well as civilian use. This includes medical equipment such as X-ray machines and other medical equipment “with communications functions”. Israel has banned the import of medical devices necessary for radiology services in Gaza hospitals since April 2021, in addition to the import of spare parts necessary for the maintenance of broken and out-of-service medical devices.⁸⁸ Limiting the supply of fuel into Gaza during political and security crises further reduces the electricity supply in Gaza, with immediate health consequences for patients requiring specialist and 24-hour medical care. The Special Committee is deeply concerned that draconian limitations on the movement of persons and goods, including medical and humanitarian relief items, has undeniably resulted in preventable deaths.

53. The picture emerging from the Gaza Strip is increasingly bleak, with the population deprived of access to adequate health care, employment, basic services such as water and electricity, and freedom of movement. The blockade has affected every area of Palestinian life, including well-being, health, education, livelihood and environment. The dire situation in the Gaza Strip is a man-made humanitarian catastrophe, maintained and perpetuated by deliberate policies and practices designed to control a trapped population. The Special Committee urges the international community to shift its focus from humanitarian emergency to addressing the root cause of the catastrophe, including ending the blockade and border closures.

Human rights situation of Palestine Refugees

54. The Special Committee received briefings from UNRWA at the Agency’s headquarters in Amman, and at the Marka refugee camp for Gazan refugees. Although UNRWA faces a dire financial situation and a programme budget shortfall of almost \$120 million, it continues to deliver above and beyond all expectations and is sustained by a dedicated cadre of staff, many of whom had benefited as children from the relief, social, health and education services of UNRWA. UNRWA urgently requires predictable and sustainable funding in order to continue to fulfil its critical role for Palestine refugees and regional stability. Health and education services in particular are not sustainable on an ad hoc or emergency funding basis.

55. For Palestine refugees, UNRWA is also a symbol of their right of return. While UNRWA is consistently the subject of political attacks from Israel and pro-Israel NGOs aimed at harming the Agency’s reputation, the collapse of the Agency would have catastrophic impacts for Israel and the region. The Special Committee implores traditional donors and the broader international community to provide UNRWA with predictable and sustainable funding or face an inevitable humanitarian and security crisis in the event of its collapse.

V. Human rights situation in the occupied Syrian Golan

56. The Special Committee is seriously concerned by the Israeli Cabinet’s approval on 26 December 2021 of an unprecedented plan to double the Israeli population in the occupied Syrian Golan. The plan includes the building of 7,300 additional residential units in existing settlements, including “Katzrin”, for 23,000 new Israeli settlers within the next five years, as well as the establishment of two new settlements (“Asif” and “Matar”) with 2,000 units each in the occupied Syrian Golan.⁸⁹ The Special Committee recalls that the transfer of Israeli civilian population into occupied

⁸⁸ See <https://pchrgaza.org/en/israel-bans-import-of-medical-devices-into-gaza-strip-hospitals>.

⁸⁹ See www.gov.il/en/departments/news/cabinet-approves-special-plan-to-develop-golan-heights-26-dec-2021.

territory is prohibited under international humanitarian law. It may also amount to a war crime.⁹⁰

57. The Special Committee noted with concern that in his remarks to the Cabinet meeting on 26 December 2021, the then Prime Minister of Israel, Naftali Bennett, had stated that “the Golan Heights [were] Israeli” and had called on Israelis to come to the Golan. Mr. Bennett also highlighted that United States Administrations under the former President, Donald Trump, and the current President, Joseph Biden, had recognized Israeli sovereignty over the occupied Syrian Golan, and that there was “an opportunity to advance the interests of the State of Israel”.⁹¹ The Special Committee recalls Security Council resolution 497 (1981), in which the Council decided that the Israeli decision to impose its laws, jurisdiction and administration in the occupied Syrian Golan was null and void and without international legal effect.

58. The Special Committee was briefed on the discriminatory allocation of drinking and irrigation water, as well as discriminatory access to work and health care in the occupied Syrian Golan in favour of the Israeli settlers. The Special Committee heard that the Syrian population was regularly denied building permits, while Israeli settlers were encouraged and received incentives to build their homes in the occupied territory.

59. Interlocutors explained to the Special Committee how the 34 existing Israeli settlements, as well as the Israeli commercial activity in the occupied Syrian Golan, including the wind turbine project, have limited the Syrian population’s access to natural and agricultural resources, in violation of their rights to food, health and adequate housing.

60. The Special Committee noted with concern that Syrians who live in the occupied Syrian Golan and refuse to take the Israeli nationality, continue to have their nationality declared as “undefined” in their travel documents, impeding them from studying, working or visiting family abroad.⁹²

61. The Special Committee was informed that on 16 October 2021, Medhat al-Saleh, a native of the occupied Syrian Golan and director of the Occupied Golan Affairs Office in the Syrian Presidential Office, had been allegedly killed by Israeli security forces next to his home in Ayn al-Tinah, opposite occupied Majdal Shams, hundreds of metres from the ceasefire line.⁹³ The Special Committee calls for an investigation into his death.

VI. Recommendations

62. The Special Committee calls upon the Government of Israel:

(a) To implement all prior recommendations contained in the reports of the Special Committee to the General Assembly and to facilitate access by the Special Committee to the Occupied Palestinian Territory and the occupied Syrian Golan;

(b) To end its occupation of the Occupied Palestinian Territory, namely the West Bank, including East Jerusalem, and Gaza, as well as its occupation of the Syrian Golan, in compliance with Security Council resolutions 242 (1967)

⁹⁰ Fourth Geneva Convention, art. 49 (6). See also Rome Statute of the International Criminal Court, art. 8 (2) (b) (viii).

⁹¹ See www.gov.il/en/departments/news/cabinet-approves-special-plan-to-develop-golan-heights-26-dec-2021.

⁹² See <https://golan-marsad.org/revocation-of-residency-2/>.

⁹³ See <https://golan-marsad.org/al-marsad-condemns-the-assassination-of-medhat-al-saleh/>.

and **497 (1981)** and its obligations under international human rights law and international humanitarian law, and to promptly address the gendered impact of occupation;

(c) To systematically investigate all cases of settler violence in the occupied West Bank that result in death or serious injury, and hold perpetrators to account;

(d) To take all measures necessary to ensure that Israeli security forces act in accordance with the Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials. Israeli security forces should under no circumstances allow, facilitate or participate in settler attacks in the occupied West Bank;

(e) To systematically investigate all cases of excessive use of force by Israeli security forces that have led to death or serious injury, including in the context of the recent escalation in Gaza and the West Bank, including East Jerusalem, and to ensure that those responsible are held accountable;

(f) To cease all settlement activity, in compliance with Security Council resolution **2334 (2016)**, and construction of the separation wall in the occupied West Bank, including East Jerusalem, which contravenes international law and undermines the right of self-determination of the Palestinian people;

(g) To cease all settlement and other illegal activities in the occupied Syrian Golan and ensure access to a non-discriminatory planning and zoning process that will advance the interests of the protected population;

(h) To cease offering tax incentives and other concessions to settler organizations;

(i) To immediately freeze and end the illegal practice of demolitions, including administrative and punitive demolitions, which further constitute illegal collective punishment and which contribute to the creation of a coercive environment and may lead to the forcible transfer of vulnerable communities, in violation of international humanitarian law and the rights of the Palestinian people;

(j) To rescind all demolition, eviction and seizure orders that are likely to lead to the forcible transfer of Palestinians in the occupied West Bank, including Bedouin communities;

(k) To ensure that Palestinians have access to a non-discriminatory planning and zoning process that will advance the interests of the protected population in Area C, including Palestine refugees;

(l) To ensure that detainees are treated in accordance with provisions in international human rights and humanitarian law, in particular with respect to the detention of children, and to end the practice of administrative detention;

(m) To lift the illegal land and sea blockade that has been imposed on Gaza for more than 15 years and open up opportunities for trade and increasing movement of Palestinians between Gaza and the West Bank;

(n) To immediately address the humanitarian crisis in Gaza, which has been made acute by the recent escalation in hostilities, lack of access to clean water and sewage treatment;

(o) To facilitate access to adequate health care for Palestinians in the Occupied Palestinian Territory, with a focus on urgent needs in Gaza due to the deteriorating conditions caused by the escalation in hostilities, the blockade and

the COVID-19 pandemic, and to provide COVID-19 vaccines to Palestinians in the West Bank, including East Jerusalem, and Gaza and Syrians in the occupied Syrian Golan;

(p) To review the practice of prolonged administrative detention, carry out prompt, thorough, effective and impartial investigations into all allegations of torture and ill-treatment of prisoners and improve conditions of detention, and ensure access to justice and health-care services;

(q) To combat the environmental degradation in the Occupied Palestinian Territory and the occupied Syrian Golan, to halt the exploitation of natural resources and to address the lack of access for Palestinians and Syrians to important natural resources, notably water resources in the West Bank, Gaza and the occupied Syrian Golan;

(r) To ensure the protection necessary for the Palestinian civilian population, human rights defenders, particularly women human rights defenders, and humanitarian personnel, and to allow them to carry out their work freely and without fear of attacks and harassment;

(s) To ensure that medical facilities and civilian infrastructure are respected and protected in all circumstances;

(t) To reverse its designation and declaration of prominent Palestinian human rights and humanitarian organizations as “terrorists” and “unlawful”, and to cease harassing, attacking and detaining human rights defenders in the Occupied Palestinian Territory;

(u) To cease harassment and physical attacks against journalists and to systematically investigate the killing or injury of journalists, and to ensure that those responsible are held accountable;

(v) To hold elected officials accountable for all acts of incitement that result in death or serious injury;

(w) To desist from implementing any plans to annex parts of the West Bank and the Jordan Valley, as they would constitute a grave breach of international law, the Charter of the United Nations and numerous Security Council resolutions on the issue and would entail an intensification of existing human rights violations against Palestinians, including the forcible displacement of hundreds of thousands of Palestinians.

63. The Special Committee calls upon the international community:

(a) To urge Israel to end its occupation of the Occupied Palestinian Territory, namely, the West Bank, including East Jerusalem, and Gaza, as well as the occupied Syrian Golan, in compliance with Security Council resolutions [242 \(1967\)](#) and [497 \(1981\)](#);

(b) To call upon Israel to end the blockade of Gaza, which has a significant detrimental effect on Palestinians, and, in particular, to immediately address the acute humanitarian crisis;

(c) To call upon Israel to cease all settlement activity in the West Bank, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan, which contravenes international law and has a detrimental effect on the protected population;

(d) To address the pattern of non-cooperation by Israel with the United Nations, in particular regarding the implementation of resolutions of the General Assembly and the Security Council and mechanisms established by the Assembly and its subsidiary bodies;

- (e) To give effect to its legal obligations, as contained in the 2004 advisory opinion of the International Court of Justice, on the separation wall;
- (f) To review national policies, legislation, regulations and enforcement measures in relation to business activity to ensure that they in effect serve to prevent and address the heightened risk of human rights abuses in the occupied territories;
- (g) To review the 21 March 2022 report of the former Special Rapporteur on the situation of Human Rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Michael Lynk, which concluded that Israel's political system of entrenched rule in the Occupied Palestinian Territory satisfied the prevailing evidentiary standard for the existence of apartheid;
- (h) To urge the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights to take the steps necessary to update annually the database of business enterprises involved in settlement activities in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan, and to make it available to the public, as mandated in Human Rights Council resolution [31/36](#);
- (i) To ensure that corporations respect human rights and cease to fund or enter into commercial transactions with organizations and bodies involved in settlements or the exploitation of natural resources in the Occupied Palestinian Territory and the occupied Syrian Golan;
- (j) To cease offering tax incentives and other concessions to settler organizations;
- (k) To support UNRWA so as to ensure undisrupted service provision to millions of Palestine refugees and to preserve the rights, dignity and hope of Palestine refugees, especially women and children.

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.

Le gouvernement israélien a approuvé l'installation de colons dans un quartier arabe de Jérusalem

Quarante-huit heures avant la reprise, mardi 10 décembre, des négociations bilatérales israélo-arabes à Washington, le gouvernement israélien a approuvé, dimanche, l'installation de colons juifs dans des maisons du quartier arabe de Silwan à Jérusalem.

Le gouvernement a refusé dimanche de suivre les recommandations de son conseiller juridique, M. Yossef Harrish, qui s'était prononcé le 25 novembre pour une évacuation des colons, compte tenu des « problèmes de sécurité » posés par leur présence dans le quartier. Le 9 octobre, quelque 200 colons, appuyés par quatre députés ultranationalistes s'étaient installés en pleine nuit dans six maisons de Silwan, affirmant posséder des titres de propriété ou des contrats de location. La police les avait autorisés à occuper momentanément l'une des six maisons.

Torture « systématique » selon Betsalem

Cette décision illustre la détermination des autorités de ne pas céder sur la question de la colonisation, particulièrement à Jérusalem-Est annexée par l'Etat hébreu. Elle intervient juste après l'annonce de la transformation future d'un camp militaire en une implantation civile près de Naplouse (Cisjordanie occupée).

La police de Jérusalem a été placée en état d'alerte de crainte d'une réaction violente de la population palestinienne de Silwan et à cause du risque de manifestations à Jérusalem-est, le 9 décembre, pour le quatrième anniversaire du déclenchement de l'Intifada. A partir de lundi matin et jusqu'à nouvel ordre, la ville de Jérusalem est interdite d'accès aux habitants arabes des terri-

toires occupés. La quatrième année de l'Intifada a fait moins de victimes que les années précédentes, mais les « droits de l'homme dans les territoires occupés continuent à être violés extensivement », affirme le rapport annuel de l'organisation humanitaire israélienne Betsalem. Selon ce rapport, du 9 décembre 1990 au 31 octobre 1991, 91 Palestiniens ont été tués par les forces de sécurité,

contre 126 pendant la troisième année, 300 la deuxième et 284 la première. En 1991, 23 Israéliens ont été tués en Israël ou dans les territoires occupés, dont 17 civils. Enfin, durant la quatrième année, 17 261 Palestiniens ont été arrêtés. A ce sujet, Betsalem affirme que la torture est employée de manière « routinière et systématique pendant les interrogatoires ». Toujours selon Betsalem, un tiers des 91 Palestiniens tués cette année par les troupes israéliennes ont été assassinés par des soldats se faisant passer pour des Arabes, un chiffre en augmentation par rapport aux années précédentes.

Nouvelles difficultés

A Washington, Israël a laissé planer un doute, dimanche, sur la reprise des négociations bilatérales prévues pour le 10 décembre. Dès son arrivée dimanche dans la capitale fédérale, M. Eliakim Rubinstein, chargé des négociations avec Jordaniens et Palestiniens, a évoqué le problème de la division de la délégation conjointe jordano-palestinienne. Selon la presse israélienne, le gouvernement de Jérusalem a annoncé son refus de voir la délégation palestiniano-jordanienne se scinder en deux groupes distincts. Maariv affirme que l'Etat hébreu reproche aux Etats-Unis d'avoir préparé des locaux séparés pour les Jordaniens et les Palestiniens. « Ce nouvel obstacle menace la reprise des discussions bilatérales », souligne le quotidien. — (AFP, Reuter.)

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 III

Déclaration d'indépendance

Terre des messages divins révélés à l'humanité, la Palestine est le pays natal du peuple arabe palestinien. C'est là qu'il a grandi, qu'il s'est développé et s'est épanoui. Son existence nationale et humaine s'y est affirmée dans une relation organique ininterrompue et inaltérée entre le peuple, sa terre et son histoire.

Par cet enracinement inébranlable, dans le temps et dans l'espace, le peuple palestinien a forgé son identité nationale et a porté son acharnement à la défendre jusqu'à accomplir l'impossible. En dépit de la fascination exercée par cette terre ancienne et par sa position névralgique à la croisée des civilisations et des puissances, en dépit des visées, des ambitions et des invasions qui ont empêché ce peuple de réaliser son indépendance politique, l'attachement permanent de ce peuple à sa terre a imprimé au pays son identité et insufflé au peuple son amour de la patrie.

Inspiré par la multiplicité des civilisations et la diversité des cultures, y puisant ses traditions spirituelles et temporelles, le peuple arabe palestinien s'est développé tout au long de son histoire dans une complète unité entre l'homme et son sol. C'est des mosquées, des églises et des synagogues de cette terre bénie où se sont succédé les prophètes que se sont élevés les louanges du Créateur et les cantiques de la miséricorde et de la paix.

De génération en génération, le peuple arabe palestinien n'a jamais cessé de défendre sa patrie et par ses révoltes successives, de concrétiser son aspiration à la liberté et à l'indépendance nationale.

Alors que le monde contemporain entreprenait de forger ses nouvelles valeurs, les rapports de force régionaux et internationaux excluaient les Palestiniens du destin commun, et il apparut, une fois encore, que la justice n'était pas le seul moteur de l'histoire.

A la blessure béante au flanc du peuple palestinien privé de son indépendance et soumis à une occupation d'un type nouveau vint s'ajouter, triste paradoxe, la tentative d'accréditer le slogan mensonger d'une Palestine, "terre sans peuple". Malgré cette falsification historique, la communauté internationale, par l'article 22 du Pacte de la Société des Nations adopté en 1919, et par le Traité de Lausanne signé en 1923, reconnaissait que le peuple arabe palestinien, à l'instar des autres peuples arabes détachés de l'empire ottoman, était un peuple libre et indépendant.

En dépit de l'injustice historique imposée au peuple arabe palestinien, qui a été dispersé et privé de son droit à l'autodétermination du fait de l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies de sa résolution 181 (1947) recommandant le partage de la Palestine en deux Etats, l'un arabe et l'autre juif, cette résolution

contient aujourd'hui encore les conditions d'une légitimité internationale garantissant le droit du peuple arabe palestinien à la souveraineté et à l'indépendance.

L'occupation du territoire palestinien et d'autres territoires arabes, le déracinement de la majorité du peuple palestinien et son expulsion par le terrorisme organisé, l'assujettissement de ceux qui étaient restés dans leur patrie à l'occupation, à l'oppression et à la destruction des fondements de leur vie nationale, constituent autant de violations flagrantes des principes de la légalité internationale et de la Charte des Nations Unies et de ses résolutions, qui reconnaissent les droits nationaux du peuple arabe palestinien, y compris son droit au retour, à l'autodétermination, à l'indépendance et à la souveraineté sur son sol national.

Au coeur de la patrie et autour d'elle, dans les terres d'exils proches ou lointaines, jamais le peuple arabe palestinien n'a perdu sa foi inébranlable en son droit au retour et à l'indépendance. Ni l'occupation, ni les massacres, ni la dispersion n'ont réussi à priver le Palestinien de sa conscience et de son identité. Il a continué son combat acharné, approfondissant sa personnalité nationale à mesure que sa lutte se développait. Cette volonté nationale, incarnée politiquement par l'Organisation de libération de la Palestine, son seul représentant légitime, a été reconnue par la communauté internationale représentée par l'Organisation des Nations Unies et ses divers organes, ainsi que par les autres organisations régionales et internationales. Se fondant sur les droits inaliénables du peuple arabe palestinien, sur le consensus arabe ainsi que sur la légalité internationale, l'Organisation de libération de la Palestine a conduit les combats de son grand peuple, galvanisé par une unité nationale exemplaire et une résistance sans faille face aux massacres et à l'état de siège, à l'intérieur comme à l'extérieur de sa patrie. Cette épopée palestinienne s'est imposée à la conscience arabe et internationale et a fait de l'Organisation de libération de la Palestine l'un des mouvements de libération nationale les plus remarquables de notre temps.

Le grand soulèvement populaire en plein essor dans les territoires palestiniens occupés, comme l'opiniâtre résistance des camps de réfugiés à l'intérieur et à l'extérieur de la patrie, ont porté l'humanité entière à un niveau supérieur de conscience, de perception et de compréhension de la réalité palestinienne et des droits nationaux palestiniens. Le rideau est finalement tombé sur toute une époque de falsification et de sommeil des consciences. L'intifada a resserré son étau sur la mentalité israélienne officielle, accoutumée à s'en remettre illusoirement à la terreur pour nier l'existence nationale palestinienne.

Avec l'intifada et l'expérience révolutionnaire accumulée, l'histoire palestinienne est parvenue au seuil d'un tournant décisif. Le peuple arabe palestinien réaffirme à nouveau ses droits inaliénables et sa volonté de les exercer sur le sol palestinien.

Conformément au droit naturel, historique et légitime du peuple arabe palestinien à sa patrie, la Palestine, fort des sacrifices des générations

successives de Palestiniens pour la défense de la liberté et de l'indépendance de leur patrie,

Se fondant sur les résolutions des sommets arabes,

Convaincu de la primauté du droit et de la légalité internationale incarnés par les résolutions adoptées par l'Organisation des Nations Unies depuis 1947,

Exerçant le droit du peuple arabe palestinien à l'autodétermination, à l'indépendance et à la souveraineté sur son sol,

Le Conseil national palestinien, au nom de Dieu et du peuple arabe palestinien, proclame l'établissement de l'Etat de Palestine sur notre terre palestinienne, avec pour capitale Jérusalem (Al Qods Al Charif).

L'Etat de Palestine est l'Etat des Palestiniens où qu'ils se trouvent. C'est dans cet Etat que doit s'épanouir leur identité nationale et culturelle et qu'ils doivent poursuivre la réalisation de la pleine égalité de droits. C'est dans cet Etat que seront sauvegardées leurs convictions politiques et religieuses et leur dignité humaine, dans le cadre d'un système de gouvernement parlementaire démocratique, reposant lui-même sur la liberté d'expression et la liberté de créer des partis. Les droits des minorités seront dûment respectés par la majorité, de même que les minorités devront se conformer aux décisions de la majorité. Le gouvernement sera fondé sur les principes de la justice sociale, de l'égalité et de la non-discrimination en ce qui concerne les droits publics des hommes ou des femmes, sans distinction de race, de religion, de couleur ou de sexe, sous la protection d'une constitution qui garantit la primauté du droit et l'indépendance de la justice. Ces principes ne permettront donc aucun manquement aux traditions spirituelles et civilisatrices séculaires de tolérance et de coexistence religieuse de la Palestine.

L'Etat de Palestine est un Etat arabe, une partie intégrante et indivisible de la nation arabe, dont il partage le patrimoine et la civilisation et dont il partage également les aspirations à la liberté, au progrès, à la démocratie et à l'unité. L'Etat de Palestine, affirmant son obligation de se conformer à la Charte de la Ligue des Etats arabes et résolu à renforcer l'action commune arabe, demande à la nation arabe de consolider et de promouvoir l'émergence de notre Etat dans la réalité, de mobiliser ses capacités et d'intensifier ses efforts en vue de mettre fin à l'occupation israélienne.

L'Etat de Palestine proclame son attachement aux buts et principes de l'Organisation des Nations Unies et à la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il proclame également son attachement aux principes et aux politiques du Mouvement des non-alignés.

Il déclare, en outre, qu'il est un Etat épris de paix et attaché aux principes de la coexistence pacifique. Il se joindra à tous les autres Etats et tous les autres peuples pour assurer une paix permanente fondée sur la justice et le respect des droits, visant à permettre la réalisation du potentiel de bien-être de l'humanité et le maintien d'une compétition loyale pour l'excellence, et dans

laquelle la confiance dans l'avenir éliminera la peur du lendemain, car les lendemains ne réservent que paix et sécurité à ceux qui sont des hommes justes et pour qui la justice est le seul recours.

Dans le contexte de sa lutte pour la paix dans la Terre d'Amour et de Paix, l'Etat de Palestine demande à l'Organisation des Nations Unies, qui assume une responsabilité particulière à l'égard du peuple arabe palestinien et de sa patrie, ainsi qu'à tous les peuples et tous les Etats épris de paix et de liberté, de l'aider à atteindre ses objectifs, d'assurer sa sécurité, de soulager les souffrances tragiques de son peuple et de l'aider à mettre fin à l'occupation des territoires palestiniens par Israël.

L'Etat de Palestine déclare à cet égard qu'il croit au règlement des différends régionaux et internationaux par des moyens pacifiques, conformément à la Charte et aux résolutions des Nations Unies. Sans préjudice de son droit naturel de défendre son intégrité territoriale et son indépendance, il rejette donc la menace ou l'emploi de la force, la violence et le terrorisme contre son intégrité territoriale ou son indépendance politique, comme il rejette aussi leur emploi contre l'intégrité territoriale de tout autre Etat.

En conséquence, en ce 15 novembre 1988, jour à nul autre pareil, alors que nous nous trouvons au seuil d'une ère nouvelle, nous nous inclinons humblement, dans l'honneur et la modestie, devant la mémoire sacrée de nos martyrs, Palestiniens et Arabes, dont le sacrifice généreux pour la patrie a illuminé notre horizon et donné vie à notre terre. Nos coeurs sont exaltés et illuminés par la lumière qui émane de la très sainte intifada, de ceux qui ont souffert et qui ont mené la lutte des camps, de la dispersion et de l'exil, de ceux qui ont brandi l'étendard de la liberté, nos enfants, nos anciens, nos jeunes gens, nos prisonniers, nos détenus et nos blessés, tous ceux dont les liens avec le sol sacré de la patrie se confirment dans les camps, les villages et les villes. Nous rendons hommage à la femme palestinienne, héroïque gardienne de notre pérennité et de notre existence, prêtresse de la flamme éternelle de notre peuple. Aux âmes de nos martyrs sacrés, à l'ensemble de notre peuple arabe palestinien, à tous les peuples qui vivent dans la liberté et l'honneur, nous promettons solennellement de poursuivre la lutte jusqu'à ce que l'occupation ait pris fin, et que le fondement de notre souveraineté et de notre indépendance s'en trouve consolidé. Nous demandons à notre grand peuple de se rallier au drapeau palestinien, de l'aimer et de le défendre, pour qu'il puisse être à jamais le symbole de notre liberté et de notre dignité dans cette patrie, qui est la patrie des hommes libres, aujourd'hui et pour toujours.

Au nom de Dieu clément et miséricordieux

Dis ; O Dieu, maître de royauté, Tu donnes la royauté à qui Tu veux, et Tu arraches la royauté à qui Tu veux; et Tu donnes puissance à qui Tu veux; et Tu humilies qui Tu veux. Le bien est en Ta main. Oui, Tu es capable de tout.

ANNEX III

Declaration of Independence

On the same terrain as God's apostolic missions to mankind and in the land of Palestine was the Palestinian Arab people brought forth. There it grew and developed, and there it created its unique human and national mode of existence in an organic, indissoluble and unbroken relationship among people, land and history.

With epic tenaciousness in terms of place and time, the people of Palestine fashioned its national identity. Its steadfast endurance in its own defence rose to preternatural levels, for despite the ambitions, covetousness and armed invasions which deprived that people of an opportunity to achieve political independence, and which were prompted by the allure of this ancient land and its crucial position on the intersecting boundaries of powerful nations and civilizations, it was the constancy with which the people adhered to the land that gave that land its identity and which imbued its people with the national spirit.

Nourished by many strains of civilization and a multitude of cultures and finding inspiration in the texts of its spiritual and historical heritage, the Palestinian Arab people has, throughout history, continued to develop its identity in an integral unity of land and people and in the footsteps of the prophets throughout this Holy Land, the invocation of praise for the Creator high atop every minaret while hymns of mercy and peace have rung out with the bells of every church and temple.

From generation unto generation, the Palestinian Arab people has not ceased its valiant defence of its homeland, and the successive rebellions of our people have been a heroic embodiment of its desire for national independence.

At a time when the modern world was fashioning its new system of values, the prevailing balance of power in the local and international arenas excluded the Palestinians from the common destiny, and it was shown once more that it was not justice alone that turned the wheels of history.

The deep injury already done the Palestinian people was therefore aggravated when a painful differentiation was made: a people deprived of independence, and one whose homeland was subjected to a new kind of foreign occupation, was exposed to an attempt to give general currency to the falsehood that Palestine was "a land without a people". Despite this falsification of history, the international community, in article 22 of the Covenant of the League of Nations of 1919 and in the Lausanne Treaty of 1923, recognized that the Palestinian Arab people was no different from the other Arab peoples detached from the Ottoman State and was a free and independent people.

Despite the historical injustice done to the Palestinian Arab people in its displacement and in being deprived of the right to self-determination following the adoption of General Assembly resolution 181 (II) of 1947, which partitioned Palestine into an Arab and a Jewish State, that resolution nevertheless continues

to attach conditions to international legitimacy that guarantee the Palestinian Arab people the right to sovereignty and national independence.

The occupation of Palestinian territory and parts of other Arab territory by Israeli forces, the uprooting of the majority of Palestinians and their displacement from their homes by means of organized intimidation, and the subjection of the remainder to occupation, oppression and the destruction of the distinctive features of their national life, are a flagrant violation of the principles of legitimacy and of the Charter of the United Nations and its resolutions recognizing the national rights of the Palestinian people, including the right to return and the right to self-determination, independence and sovereignty over the territory of its homeland.

In the heart of its homeland and on its periphery, in its places of exile near and far, the Palestinian Arab people has not lost its unwavering faith in its right to return nor its firm belief in its right to independence. Occupation, carnage and displacement have been unable to dispossess the Palestinians of their consciousness and their identity - their epic struggle has endured, and the formation of their national character has continued with the growing escalation of the struggle. The national will has established its political framework; and that is the Palestine Liberation Organization, the sole, legitimate representative of the Palestinian people, as recognized by the international community and represented in the United Nations and its institutions and in other international and regional organizations. Founding itself on a belief in inalienable rights, on the Arab national consensus and on international legitimacy, the Palestine Liberation Organization has assumed leadership in the battles of a great people fused in an exemplary national unity and in a legendary and steadfast resistance to carnage and encirclement within its homeland and outside. To the Arab national consciousness and to that of the entire world, the epic of the Palestinian resistance has manifested itself as one of the most conspicuous national liberation movements of the age.

The great popular uprising now mounting in the occupied territories, together with the legendary steadfastness of the camps within and outside the homeland, have raised mankind's grasp of the true nature of the Palestinian issue and of Palestinian national rights to a level higher than that of full and mature comprehension, have brought down the final curtain on an entire epoch of falsification and conscientious indifference and have beleaguered the official Israeli mentality, prone as it is to appeal to arguments based on mythology and to resort to intimidation in its denial of Palestinian existence.

With the uprising, with the escalation of the revolutionary struggle and with the accumulation of revolutionary experience wherever the struggle is in progress, the Palestinian conjuncture reaches a sharp historical turning point. The Palestinian Arab people asserts once more its inalienable rights and its demand to exercise those rights in its Palestinian homeland.

By virtue of the natural, historical and legal right of the Palestinian Arab people to its homeland, Palestine, and of the sacrifices of its succeeding generations in defence of the freedom and independence of that homeland,

Pursuant to the resolutions of the Arab Summit Conferences and on the basis of the international legitimacy embodied in the resolutions of the United Nations since 1947, and

Through the exercise by the Palestinian Arab people of its right to self-determination, political independence and sovereignty over its territory:

The Palestine National Council hereby declares, in the Name of God and on behalf of the Palestinian Arab people, the establishment of the State of Palestine in the land of Palestine with its capital at Jerusalem.

The State of Palestine shall be for Palestinians, wherever they may be, therein to develop their national and cultural identity and therein to enjoy full equality of rights. Their religious and political beliefs and human dignity shall therein be safeguarded under a democratic parliamentary system based on freedom of opinion and the freedom to form parties, on the heed of the majority for minority rights and the respect of minorities for majority decisions, on social justice and equality, and on non-discrimination in civil rights on grounds of race, religion or colour or as between men and women, under a Constitution ensuring the rule of law and an independent judiciary and on the basis of true fidelity to the age-old spiritual and cultural heritage of Palestine with respect to mutual tolerance, coexistence and magnanimity among religions.

The State of Palestine shall be an Arab State and shall be an integral part of the Arab nation, of its heritage and civilization and of its present endeavour for the achievement of the goals of liberation, development, democracy and unity. In affirming its commitment to the Pact of the League of Arab States and its concern for the strengthening of joint Arab action, the State of Palestine calls upon the members of the Arab nation for their assistance in achieving its de facto emergence by mobilizing their capacities and intensifying the efforts made to bring the Israeli occupation to an end.

The State of Palestine declares its commitment to the purposes and principles of the United Nations, to the Universal Declaration of Human Rights and to the policy and principles of non-alignment.

The State of Palestine, in declaring that it is a peace-loving State committed to the principles of peaceful coexistence, shall strive, together with all other States and peoples, for the achievement of a lasting peace based on justice and respect for rights, under which the human potential for constructive activity may flourish, mutual competition may centre on life-sustaining innovation and there is no fear for the future, since the future bears only assurance for those who have acted justly or made amends to justice.

In the context of its struggle to bring peace to a land of peace and love, the State of Palestine calls upon the United Nations, which bears a special responsibility towards the Palestinian Arab people and its homeland, and upon the peace-loving States and peoples of the world and those that cherish freedom to assist it in achieving its goals, in bringing the plight of its people to an end, in ensuring the safety and security of that people and in endeavouring to end the Israeli occupation of Palestinian territory.

The State of Palestine further declares, in that connection, that it believes in the solution of international and regional problems by peaceful means in accordance with the Charter of the United Nations and the resolutions adopted by it, and that, without prejudice to its natural right to defend itself, it rejects the threat or use of force, violence and intimidation against its territorial integrity and political independence or those of any other State.

On this momentous day, the fifteenth day of November 1988, as we stand on the threshold of a new era, we bow our heads in deference and humility to the departed souls of our martyrs and the martyrs of the Arab nation who, by virtue of the pure blood shed by them, have lit the glimmer of this auspicious dawn and who have died so that the homeland might live. We lift up our hearts so that they may be filled with light from the radiance of the hallowed uprising, of the epic resistance of those in the camps, in the dispersion and in exile, and of those who have borne the banner of freedom: our children, our elders and our youth; our prisoners, detainees and wounded based on the hallowed soil and in every camp, village and city; the valiant Palestinian women, the guardians of our life and our survival and keepers of our eternal flame. To the spirits of our righteous martyrs, to the masses of our Palestinian Arab people and our Arab nation and to all free and honourable men, we give our solemn pledge to continue the struggle for an end to the occupation and the establishment of sovereignty and independence. We call upon our great people to rally to the Palestinian flag, to take pride in it and to defend it so that it shall remain forever a symbol of our freedom and dignity in a homeland that shall be forever free and the abode of a people of free men.

In the name of God, the Merciful, the Compassionate

"Say: 'O God, Master of the Kingdom, Thou givest the Kingdom to whom Thou wilt, and seizest the Kingdom from whom Thou wilt, Thou exaltest whom Thou wilt, and Thou abasest whom Thou wilt; in Thy hand is the good; Thou art powerful over everything ...'"

Almighty God has spoken the truth

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 1

Le 9 septembre 1993

Monsieur le Premier Ministre,

La signature de la Déclaration de principes marque une nouvelle ère dans l'histoire du Moyen-Orient. En étant fermement convaincu, j'aimerais confirmer les engagements ci-après de l'OLP :

L'OLP reconnaît le droit de l'État d'Israël à vivre en paix et dans la sécurité.

L'OLP accepte les résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies.

L'OLP s'engage dans le processus de paix du Moyen-Orient et en faveur d'un règlement pacifique du conflit entre les deux parties et déclare que toutes les questions en suspens concernant le statut permanent seront réglées par des négociations. L'OLP considère que la signature de la Déclaration de principes constitue un événement historique, qui inaugure une nouvelle ère de coexistence pacifique, exempte de violence et de tous autres actes mettant la paix et la stabilité en péril. C'est pourquoi l'OLP renonce à recourir au terrorisme et à tous autres actes de violence et assumera la responsabilité de tous les éléments et personnels de l'OLP afin d'assurer le respect de cet engagement, de prévenir les violations et de punir ceux qui en commettraient.

Dans la perspective d'une ère nouvelle et de la signature de la Déclaration de principes, et sur la base de l'acceptation palestinienne des résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité, l'OLP affirme que les articles de la Charte palestinienne qui nient le droit d'Israël à exister, et les dispositions de la Charte qui sont incompatibles avec les engagements figurant dans la présente lettre sont désormais inopérants et ne sont plus valides. En conséquence, l'OLP s'engage à soumettre au Conseil national palestinien, pour approbation officielle, les modifications nécessaires en ce qui concerne la Charte palestinienne.

Le Président de l'Organisation
de libération de la Palestine
(*Signé*) Yasser **Arafat**

Itzhak Rabin
Premier Ministre d'Israël

Annexe 2

Le 9 septembre 1993

Monsieur le Président,

En réponse à votre lettre du 9 septembre 1993, je souhaite vous confirmer qu'à la lumière des engagements de l'OLP qui y figurent, le Gouvernement israélien a décidé de reconnaître l'OLP comme le représentant du peuple palestinien et de commencer des négociations avec l'OLP dans le cadre du processus de paix au Moyen-Orient.

Le Premier Ministre d'Israël
(*Signé*) Itzhak **Rabin**

Yasser Arafat
Président
Organisation de libération de la Palestine

Attachment 1

September 9, 1993

Mr. Prime Minister,

The signing of the Declaration of Principles marks a new era in the history of the Middle East. In firm conviction thereof, I would like to confirm the following PLO commitments:

The PLO recognizes the right of the State of Israel to exist in peace and security.

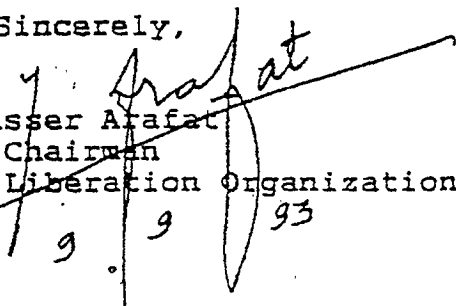
The PLO accepts United Nations Security Council Resolutions 242 and 338.

The PLO commits itself to the Middle East peace process, and to a peaceful resolution of the conflict between the two sides and declares that all outstanding issues relating to permanent status will be resolved through negotiations.

The PLO considers that the signing of the Declaration of Principles constitutes a historic event, inaugurating a new epoch of peaceful coexistence, free from violence and all other acts which endanger peace and stability. Accordingly, the PLO renounces the use of terrorism and other acts of violence and will assume responsibility over all PLO elements and personnel in order to assure their compliance, prevent violations and discipline violators.

In view of the promise of a new era and the signing of the Declaration of Principles and based on Palestinian acceptance of Security Council Resolutions 242 and 338, the PLO affirms that those articles of the Palestinian Covenant which deny Israel's right to exist, and the provisions of the Covenant which are inconsistent with the commitments of this letter are now inoperative and no longer valid. Consequently, the PLO undertakes to submit to the Palestinian National Council for formal approval the necessary changes in regard to the Palestinian Covenant.

Sincerely,


Yasser Arafat
Chairman

The Palestine Liberation Organization

Yitzhak Rabin
Prime Minister of Israel

Attachment 2

September 9, 1993

Mr. Chairman,

In response to your letter of September 9, 1993, I wish to confirm to you that, in light of the PLO commitments included in your letter, the Government of Israel has decided to recognize the PLO as the representative of the Palestinian people and commence negotiations with the PLO within the Middle East peace process.

Sincerely,

Y. Rabin.
Yitzhak Rabin
Prime Minister of Israel

10.9.93

Yasser Arafat
Chairman
The Palestinian Liberation Organization

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

Déclaration de principes sur des arrangements
intérimaires d'autonomie

Le Gouvernement de l'Etat d'Israël et l'équipe de l'OLP (de la délégation jordano-palestinienne à la Conférence de la paix sur le Moyen-Orient) (la "délégation palestinienne"), représentant le peuple palestinien, sont convenus qu'il est temps de mettre fin à des décennies d'affrontement et de conflit, de reconnaître leurs droits légitimes et politiques mutuels, et de s'efforcer de vivre dans la coexistence pacifique et la dignité et la sécurité mutuelles et de parvenir à un règlement de paix juste, durable et global ainsi qu'à une réconciliation historique par le biais du processus politique convenu. En conséquence, les deux parties souscrivent aux principes suivants :

Article premier

BUT DES NEGOCIATIONS

Les négociations israélo-palestiniennes menées dans le cadre de l'actuel processus de paix au Moyen-Orient ont pour but notamment d'établir une autorité palestinienne intérimaire autonome, le Conseil élu (le "Conseil"), pour les Palestiniens de Cisjordanie et de la bande de Gaza, pour une période transitoire n'excédant pas cinq ans, en vue d'un règlement permanent fondé sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité. Il est entendu que les arrangements intérimaires font partie intégrante de l'ensemble du processus de paix et que les négociations sur le statut permanent aboutiront à l'application des résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité.

Article II

CADRE POUR LA PERIODE INTERIMAIRE

Le cadre convenu pour la période intérimaire est exposé dans la présente Déclaration de principes.

Article III

ELECTIONS

1. Afin que les Palestiniens de Cisjordanie et de la bande de Gaza puissent se gouverner eux-mêmes selon des principes démocratiques, des élections politiques générales, libres et directes seront organisées pour le Conseil, sous la supervision convenue et sous observation internationale, tandis que la police palestinienne assurera l'ordre public.
2. Un accord sera conclu sur les modalités et conditions précises des élections, conformément au protocole joint en tant qu'annexe I, avec pour objectif la tenue des élections au plus tard neuf mois après l'entrée en vigueur de la présente Déclaration de principes.
3. Ces élections constitueront une étape préparatoire intérimaire importante sur la voie de la réalisation des droits légitimes du peuple palestinien et de ses justes revendications.

Article IV

JURIDICTION

Le Conseil aura juridiction sur le territoire de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, sauf en ce qui concerne les questions qui seront négociées dans le cadre des négociations sur le statut permanent. Les deux parties considèrent la Cisjordanie et la bande de Gaza comme une unité territoriale unique, dont l'intégrité sera préservée durant la période intérimaire.

Article V

PERIODE DE TRANSITION ET NEGOCIATIONS SUR LE STATUT PERMANENT

1. La période de transition de cinq ans commencera avec le retrait de la bande de Gaza et de la région de Jéricho.
2. Les négociations sur le statut permanent entre le Gouvernement israélien et les représentants du peuple palestinien commenceront le plus tôt possible, mais pas plus tard qu'au début de la troisième année de la période intérimaire.
3. Il est entendu que ces négociations porteront sur les questions en suspens, notamment : Jérusalem, les réfugiés, les implantations, les arrangements en matière de sécurité, les frontières, les relations et la coopération avec d'autres voisins, et d'autres questions d'intérêt commun.
4. Les deux parties sont convenues que les accords conclus pour la période intérimaire ne doivent pas préjuger le résultat des négociations sur le statut permanent ou l'anticiper.

Article VI

TRANSFERT PREPARATOIRE DES POUVOIRS ET RESPONSABILITES

1. Dès l'entrée en vigueur de la présente Déclaration de principes et le retrait de la bande de Gaza et de la région de Jéricho débutera un transfert de compétence, comme indiqué dans la présente Déclaration, du gouvernement militaire israélien et de son administration civile aux Palestiniens désignés pour cette tâche. Ce transfert de compétence sera de nature préparatoire en attendant l'inauguration du Conseil.
2. Immédiatement après l'entrée en vigueur de la présente Déclaration de principes et le retrait de la bande de Gaza et de la région de Jéricho, afin de promouvoir le développement économique de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, la compétence sera transférée aux Palestiniens dans les domaines suivants : éducation et culture, santé, protection sociale, impôts directs et tourisme. La partie palestinienne commencera à constituer une force de police palestinienne, comme convenu. En attendant l'inauguration du Conseil, les deux parties pourront négocier le transfert d'autres pouvoirs et responsabilités, comme convenu.

Article VII

ACCORD INTERIMAIRE

1. Les délégations israélienne et palestinienne négocieront un accord sur la période intérimaire (l'"Accord intérimaire").
2. L'Accord intérimaire spécifiera notamment la structure du Conseil, le nombre de ses membres, et le transfert au Conseil des pouvoirs et responsabilités du gouvernement militaire israélien et de son administration civile. L'Accord intérimaire spécifiera également les pouvoirs exécutifs du Conseil, ses pouvoirs législatifs conformément à l'article IX ci-dessous, et les organes judiciaires palestiniens indépendants.
3. L'Accord intérimaire comprendra des arrangements, à mettre en oeuvre dès l'inauguration du Conseil, pour permettre à celui-ci d'assumer tous les pouvoirs et responsabilités qui lui auront été préalablement transférés conformément à l'article VI ci-dessus.
4. Afin d'être en mesure de promouvoir la croissance économique, dès son inauguration, le Conseil établira notamment une autorité palestinienne pour l'électricité, une autorité portuaire à Gaza, une banque palestinienne de développement, un bureau palestinien de promotion des exportations, une autorité palestinienne pour l'environnement, une autorité foncière palestinienne, une autorité palestinienne pour l'eau, et toute autre autorité convenue, conformément à l'Accord intérimaire qui spécifiera leurs pouvoirs et responsabilités.
5. Après l'inauguration du Conseil, l'administration civile sera dissoute, et le gouvernement militaire israélien se retirera.

Article VIII

ORDRE PUBLIC ET SECURITE

Afin de garantir l'ordre public et la sécurité interne des Palestiniens de Cisjordanie et de la bande de Gaza, le Conseil établira une puissante force de police tandis qu'Israël conservera la responsabilité de la défense contre les menaces de l'extérieur ainsi que la responsabilité de la sécurité globale des Israéliens de manière à sauvegarder leur sécurité interne et l'ordre public.

Article IX

LOIS ET ORDONNANCES MILITAIRES

1. Le Conseil sera habilité à légiférer, conformément à l'Accord intérimaire, dans tous les domaines pour lesquels la compétence lui aura été transférée.
2. Les deux parties réviseront conjointement les lois et ordonnances militaires actuellement en vigueur dans les autres domaines.

Article X

COMITE MIXTE DE LIAISON ISRAELO-PALESTINIEN

Pour assurer l'application sans heurts de la présente Déclaration de principes et de tous les accords ultérieurs touchant la période intérimaire, dès l'entrée en vigueur de la Déclaration, il sera établi un comité mixte de liaison israélo-palestinien qui sera chargé d'examiner les questions nécessitant une coordination, d'autres problèmes d'intérêt commun et les différends.

Article XI

COOPERATION ISRAELO-PALESTINIENNE DANS LE DOMAINE ECONOMIQUE

Considérant qu'il est dans l'intérêt mutuel des deux parties de coopérer pour promouvoir le développement de la Cisjordanie, de la bande de Gaza et d'Israël, dès l'entrée en vigueur de la présente Déclaration de principes, il sera établi un comité israélo-palestinien de coopération économique qui sera chargé d'élaborer et de mettre en oeuvre de manière concertée les programmes définis dans les protocoles figurant ci-joint dans les annexes III et IV.

Article XII

LIAISON ET COOPERATION AVEC LA JORDANIE ET L'EGYPTE

Les deux parties inviteront les Gouvernements jordanien et égyptien à participer à l'établissement de nouvelles dispositions en matière de liaison et de coopération entre le Gouvernement israélien et les représentants palestiniens, d'une part, et les Gouvernements jordanien et égyptien, d'autre part, pour promouvoir la coopération entre eux. Ces dispositions prévoiront notamment la constitution d'un comité permanent qui conviendra des modalités d'admission des personnes déplacées de Cisjordanie et de la bande de Gaza en 1967, de même que les mesures requises pour prévenir les troubles et désordres. Ce comité traitera d'autres questions d'intérêt commun.

Article XIII

REDEPLOIEMENT DES FORCES ISRAELIENNES

1. Après l'entrée en vigueur de la présente Déclaration de principes et au plus tard à la veille des élections du Conseil, il sera opéré un redéploiement des forces militaires israéliennes en Cisjordanie et dans la bande de Gaza, outre le retrait des forces israéliennes qui se déroulera conformément aux dispositions de l'article XIV.
2. Lors du redéploiement de ses forces militaires, Israël sera guidé par le principe selon lequel les forces en question doivent être redéployées en dehors des zones peuplées.
3. D'autres redéploiements dans des endroits désignés seront progressivement opérés à mesure que la force de police palestinienne assumera la responsabilité de l'ordre public et de la sécurité intérieure conformément aux dispositions de l'article VIII.

Article XIV

RETRAIT D'ISRAEL DE LA BANDE DE GAZA ET DE LA REGION DE JERICHO

Israël se retirera de la bande de Gaza et de la région de Jéricho, selon les modalités prévues dans le protocole figurant ci-joint à l'annexe II.

Article XV

REGLEMENT DES DIFFERENDS

1. Les différends découlant de l'application ou de l'interprétation de la présente Déclaration de principes ou de tous accords ultérieurs touchant la période intérimaire seront réglés par voie de négociation dans le cadre du comité de liaison mixte qui sera créé en application de l'article X ci-dessus.
2. Les différends ne pouvant être réglés par voie de négociation pourront l'être par un mécanisme de conciliation dont conviendront les parties.
3. Les parties peuvent convenir de soumettre à l'arbitrage les différends touchant la période intérimaire qui n'auront pu être réglés par voie de conciliation. Après accord des deux parties, une commission d'arbitrage sera créée à cette fin.

Article XVI

COOPERATION ISRAELO-PALESTINIENNE CONCERNANT DES PROGRAMMES REGIONAUX

Les deux parties considèrent que les groupes de travail multilatéraux constituent un instrument approprié pour promouvoir un "Plan Marshall", des programmes régionaux et d'autres programmes, y compris des programmes spéciaux en faveur de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, comme il est indiqué dans le protocole figurant ci-joint à l'annexe IV.

Article XVII

AUTRES DISPOSITIONS

1. La présente Déclaration de principes entrera en vigueur un mois après sa signature.
2. Tous les protocoles annexés à la présente Déclaration de principes et le Mémorandum d'accord s'y rapportant doivent être considérés comme faisant partie intégrante de cette Déclaration.

FAIT à Washington, le 13 septembre 1993.

Pour le Gouvernement israélien :

(Signé) Shimon PERES

Pour l'Organisation de libération de la Palestine :

(Signé) Mahmud ABBAS

Témoins :

Les Etats-Unis d'Amérique :

(Signé) Warren CHRISTOPHER

La Fédération de Russie :

(Signé) Andrei V. KOZYREV

/...

ANNEX

Declaration of Principles on Interim
Self-Government Arrangements

The Government of the State of Israel and the PLO team (in the Jordanian-Palestinian delegation to the Middle East Peace Conference) (the "Palestinian Delegation"), representing the Palestinian people, agree that it is time to put an end to decades of confrontation and conflict, recognize their mutual legitimate and political rights, and strive to live in peaceful coexistence and mutual dignity and security and achieve a just, lasting and comprehensive peace settlement and historic reconciliation through the agreed political process. Accordingly, the two sides agree to the following principles:

Article I

AIM OF THE NEGOTIATIONS

The aim of the Israeli-Palestinian negotiations within the current Middle East peace process is, among other things, to establish a Palestinian Interim Self-Government Authority, the elected Council (the "Council"), for the Palestinian people in the West Bank and the Gaza Strip, for a transitional period not exceeding five years, leading to a permanent settlement based on Security Council resolutions 242 (1967) and 338 (1973). It is understood that the interim arrangements are an integral part of the whole peace process and that the negotiations on the permanent status will lead to the implementation of Security Council resolutions 242 (1967) and 338 (1973).

Article II

FRAMEWORK FOR THE INTERIM PERIOD

The agreed framework for the interim period is set forth in this Declaration of Principles.

Article III

ELECTIONS

1. In order that the Palestinian people in the West Bank and Gaza Strip may govern themselves according to democratic principles, direct, free and general political elections will be held for the Council under agreed supervision and international observation, while the Palestinian police will ensure public order.
2. An agreement will be concluded on the exact mode and conditions of the elections in accordance with the protocol attached as Annex I, with the goal of holding the elections not later than nine months after the entry into force of this Declaration of Principles.

3. These elections will constitute a significant interim preparatory step toward the realization of the legitimate rights of the Palestinian people and their just requirements.

Article IV

JURISDICTION

Jurisdiction of the Council will cover West Bank and Gaza Strip territory, except for issues that will be negotiated in the permanent status negotiations. The two sides view the West Bank and the Gaza Strip as a single territorial unit, whose integrity will be preserved during the interim period.

Article V

TRANSITIONAL PERIOD AND PERMANENT STATUS NEGOTIATIONS

1. The five-year transitional period will begin upon the withdrawal from the Gaza Strip and Jericho area.
2. Permanent status negotiations will commence as soon as possible, but not later than the beginning of the third year of the interim period, between the Government of Israel and the Palestinian people's representatives.
3. It is understood that these negotiations shall cover remaining issues, including: Jerusalem, refugees, settlements, security arrangements, borders, relations and cooperation with other neighbours, and other issues of common interest.
4. The two parties agree that the outcome of the permanent status negotiations should not be prejudiced or preempted by agreements reached for the interim period.

Article VI

PREPARATORY TRANSFER OF POWERS AND RESPONSIBILITIES

1. Upon the entry into force of this Declaration of Principles and the withdrawal from the Gaza Strip and the Jericho area, a transfer of authority from the Israeli military government and its Civil Administration to the authorized Palestinians for this task, as detailed herein, will commence. This transfer of authority will be of a preparatory nature until the inauguration of the Council.
2. Immediately after the entry into force of this Declaration of Principles and the withdrawal from the Gaza Strip and Jericho area, with the view to promoting economic development in the West Bank and Gaza Strip, authority will be transferred to the Palestinians in the following spheres: education and culture, health, social welfare, direct taxation and tourism. The Palestinian side will commence in building the Palestinian police force, as agreed upon.

Pending the inauguration of the Council, the two parties may negotiate the transfer of additional powers and responsibilities, as agreed upon.

Article VII

INTERIM AGREEMENT

1. The Israeli and Palestinian delegations will negotiate an agreement on the interim period (the "Interim Agreement").
2. The Interim Agreement shall specify, among other things, the structure of the Council, the number of its members, and the transfer of powers and responsibilities from the Israeli military government and its Civil Administration to the Council. The Interim Agreement shall also specify the Council's executive authority, legislative authority in accordance with Article IX below, and the independent Palestinian judicial organs.
3. The Interim Agreement shall include arrangements, to be implemented upon the inauguration of the Council, for the assumption by the Council of all of the powers and responsibilities transferred previously in accordance with Article VI above.
4. In order to enable the Council to promote economic growth, upon its inauguration, the Council will establish, among other things, a Palestinian Electricity Authority, a Gaza Sea Port Authority, a Palestinian Development Bank, a Palestinian Export Promotion Board, a Palestinian Environmental Authority, a Palestinian Land Authority and a Palestinian Water Administration Authority and any other Authorities agreed upon, in accordance with the Interim Agreement, that will specify their powers and responsibilities.
5. After the inauguration of the Council, the Civil Administration will be dissolved, and the Israeli military government will be withdrawn.

Article VIII

PUBLIC ORDER AND SECURITY

In order to guarantee public order and internal security for the Palestinians of the West Bank and the Gaza Strip, the Council will establish a strong police force, while Israel will continue to carry the responsibility for defending against external threats, as well as the responsibility for overall security of Israelis for the purpose of safeguarding their internal security and public order.

Article IX

LAWS AND MILITARY ORDERS

1. The Council will be empowered to legislate, in accordance with the Interim Agreement, within all authorities transferred to it.

2. Both parties will review jointly laws and military orders presently in force in remaining spheres.

Article X

JOINT ISRAELI-PALESTINIAN LIAISON COMMITTEE

In order to provide for a smooth implementation of this Declaration of Principles and any subsequent agreements pertaining to the interim period, upon the entry into force of this Declaration of Principles, a Joint Israeli-Palestinian Liaison Committee will be established in order to deal with issues requiring coordination, other issues of common interest and disputes.

Article XI

ISRAELI-PALESTINIAN COOPERATION IN ECONOMIC FIELDS

Recognizing the mutual benefit of cooperation in promoting the development of the West Bank, the Gaza Strip and Israel, upon the entry into force of this Declaration of Principles, an Israeli-Palestinian Economic Cooperation Committee will be established in order to develop and implement in a cooperative manner the programmes identified in the protocols attached as Annex III and Annex IV.

Article XII

LIAISON AND COOPERATION WITH JORDAN AND EGYPT

The two parties will invite the Governments of Jordan and Egypt to participate in establishing further liaison and cooperation arrangements between the Government of Israel and the Palestinian representatives, on the one hand, and the Governments of Jordan and Egypt, on the other hand, to promote cooperation between them. These arrangements will include the constitution of a Continuing Committee that will decide by agreement on the modalities of admission of persons displaced from the West Bank and Gaza Strip in 1967, together with necessary measures to prevent disruption and disorder. Other matters of common concern will be dealt with by this Committee.

Article XIII

REDEPLOYMENT OF ISRAELI FORCES

1. After the entry into force of this Declaration of Principles, and not later than the eve of elections for the Council, a redeployment of Israeli military forces in the West Bank and the Gaza Strip will take place, in addition to withdrawal of Israeli forces carried out in accordance with Article XIV.

2. In redeploying its military forces, Israel will be guided by the principle that its military forces should be redeployed outside populated areas.

3. Further redeployments to specified locations will be gradually implemented commensurate with the assumption of responsibility for public order and internal security by the Palestinian police force pursuant to Article VIII above.

Article XIV

ISRAELI WITHDRAWAL FROM THE GAZA STRIP AND JERICHO AREA

Israel will withdraw from the Gaza Strip and Jericho area, as detailed in the protocol attached as Annex II.

Article XV

RESOLUTION OF DISPUTES

1. Disputes arising out of the application or interpretation of this Declaration of Principles, or any subsequent agreements pertaining to the interim period, shall be resolved by negotiations through the Joint Liaison Committee to be established pursuant to Article X above.
2. Disputes which cannot be settled by negotiations may be resolved by a mechanism of conciliation to be agreed upon by the parties.
3. The parties may agree to submit to arbitration disputes relating to the interim period, which cannot be settled through conciliation. To this end, upon the agreement of both parties, the parties will establish an Arbitration Committee.

Article XVI

ISRAELI-PALESTINIAN COOPERATION CONCERNING REGIONAL PROGRAMMES

Both parties view the multilateral working groups as an appropriate instrument for promoting a "Marshall Plan", the regional programmes and other programmes, including special programmes for the West Bank and Gaza Strip, as indicated in the protocol attached as Annex IV.

Article XVII

MISCELLANEOUS PROVISIONS

1. This Declaration of Principles will enter into force one month after its signing.
2. All protocols annexed to this Declaration of Principles and Agreed Minutes pertaining thereto shall be regarded as an integral part hereof.

DONE at Washington, D.C., this thirteenth day of September 1993.

For the Government of Israel:

(Signed) Shimon PERES

For the PLO:

(Signed) Mahmud ABBAS

Witnessed By:

The United States of America

(Signed) Warren CHRISTOPHER

The Russian Federation

(Signed) Andrei V. KOZYREV

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

Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Rive occidentale
et la bande de Gaza*

Washington, district de Columbia, 28 septembre 1995

* Les annexes et les accords originaux, y compris les cartes, ont été déposés à la Section des traités du Bureau des affaires juridiques et peuvent être consultés par les États Membres intéressés.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
PRÉAMBULE	7
CHAPITRE PREMIER – LE CONSEIL	
ARTICLE PREMIER Transfert de compétences	9
ARTICLE II Élections	10
ARTICLE III Structure du Conseil palestinien	10
ARTICLE IV Taille du Conseil	11
ARTICLE V Pouvoirs exécutifs du Conseil	11
ARTICLE VI Autres comités du Conseil	12
ARTICLE VII Administration transparente	12
ARTICLE VIII Contrôle juridictionnel	12
ARTICLE IX Pouvoirs et responsabilités du Conseil	13
CHAPITRE 2 – RE DÉP LOIEMENT ET ARRANGEMENTS RELATIFS À LA SÉCURITÉ	
ARTICLE X Redéploiement des forces militaires et israéliennes . .	14
ARTICLE XI Terres	14
ARTICLE XII Arrangements relatifs à la sécurité et à l'ordre public	16
ARTICLE XIII Sécurité	16
ARTICLE XIV La police palestinienne	18
ARTICLE XV Prévention d'actes hostiles	19
ARTICLE XVI Mesures de confiance	19
CHAPITRE 3 – AFFAIRES JURIDIQUES	
ARTICLE XVII Champ de compétence	19
ARTICLE XVIII Pouvoirs législatifs du Conseil	21
ARTICLE XIX Droits de l'homme et primauté du droit	22
ARTICLE XX Droits, responsabilités et obligations	22
ARTICLE XXI Règlement des divergences et des différends	24
	/...

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Page</u>
CHAPITRE 4 – COOPÉRATION	
ARTICLE XXII Relations entre Israël et le Conseil	24
ARTICLE XXIII Coopération concernant le transfert des pouvoirs et responsabilités	25
ARTICLE XXIV Relations économiques	25
ARTICLE XXV Programmes de coopération	25
ARTICLE XXVI Comité de liaison mixte israélo-palestinien	25
ARTICLE XXVII Liaison et coopération avec la Jordanie et l'Égypte . .	26
ARTICLE XXVIII Personnes manquantes	26
CHAPITRE 5 – DISPOSITIONS DIVERSES	
ARTICLE XXIX Libre passage entre la Cisjordanie et la bande de Gaza	27
ARTICLE XXX Passages	27
ARTICLE XXXI Dispositions finales	27

Le Gouvernement de l'État d'Israël et l'Organisation de libération de la Palestine (dénommée ci-après "l'OLP"), représentant le peuple palestinien;

PRÉAMBULE

Dans le cadre du processus de paix au Moyen-Orient entamé à Madrid en octobre 1991;

RÉAFFIRMANT leur détermination de mettre un terme à des décennies de confrontation et de vivre dans la coexistence pacifique, la dignité mutuelle et la sécurité, tout en reconnaissant leurs droits politiques et légitimes mutuels;

RÉAFFIRMANT leur souhait de réaliser une paix juste, durable et globale au moyen du processus politique convenu;

RECONNAISSANT que le processus de paix et la nouvelle ère qu'il a créée, ainsi que les nouvelles relations établies entre les deux Parties décrites ci-dessus, sont irréversibles et la détermination des deux Parties à maintenir, soutenir et continuer le processus de paix;

RECONNAISSANT que le but des négociations israélo-palestiniennes dans le cadre du processus actuel de paix au Moyen-Orient est, entre autres, d'établir une autorité palestinienne intérimaire autonome, le Conseil élu (dénommé ci-après "le Conseil" ou "le Conseil palestinien") et le Chef du Bureau exécutif, pour le peuple palestinien en Cisjordanie et dans la bande de Gaza, pour une période intérimaire ne devant excéder cinq ans à partir de la signature de l'Accord relatif à la bande de Gaza et à la région de Jéricho (dénommé ci-après "l'Accord Gaza-Jéricho") le 4 mai 1994, conduisant à un règlement permanent sur la base des résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité;

RÉAFFIRMANT leur engagement de considérer que les arrangements intérimaires d'autonomie qui figurent dans le présent Accord font partie intégrante de l'ensemble du processus de paix et que les négociations sur le statut permanent, qui commenceront dès que possible et au plus tard le 4 mai 1996, conduiront à la mise en oeuvre des résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité et que l'Accord intérimaire réglera toutes les questions de la période intérimaire et qu'aucune de ces questions ne sera inscrite à l'ordre du jour des négociations sur le statut permanent;

RÉAFFIRMANT leur adhésion au principe de reconnaissance mutuelle et aux engagements exprimés dans les lettres du 9 septembre 1993, signées et échangées par le Premier Ministre d'Israël et le Président de l'OLP;

DÉSIREUX de mettre en oeuvre la Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie signée à Washington (D. C.) le 13 septembre 1993 et le Mémoire d'accord y relatif (dénommé ci-après "la Déclaration de principes"), en particulier l'article III et l'annexe I concernant la tenue d'élections politiques générales directes et libres pour le Conseil et le chef du bureau exécutif afin que le peuple palestinien sur la Cisjordanie, à Jérusalem et dans la bande de Gaza, puissent élire démocratiquement des représentants responsables;

RECONNAISSANT que ces élections constitueront une étape préparatoire intérimaire importante pour la réalisation des droits légitimes du peuple palestinien et de leurs justes exigences et constitueront une base démocratique pour la mise en place d'institutions palestiniennes;

RÉAFFIRMANT leur engagement mutuel d'agir, conformément au présent Accord, immédiatement et effectivement, contre les actes ou menaces de terrorisme, de violence ou d'incitation à la violence, qu'ils soient commis par des Palestiniens ou des Israéliens;

AYANT À L'ESPRIT l'Accord Gaza-Jéricho, l'Accord sur le transfert préparatoire des pouvoirs et responsabilités signé à Erez, le 29 août 1994 (dénommé ci-après "l'Accord sur le transfert préparatoire") et le Protocole relatif à la continuation du transfert des pouvoirs et responsabilités signé au Caire le 27 août 1995 (dénommé ci-après "le Protocole relatif à la continuation des transferts"), qui tous trois sont remplacés par le présent Accord;

CONVIENNENT PAR LA PRÉSENTE de ce qui suit :

CHAPITRE PREMIER – LE CONSEIL

ARTICLE PREMIER

Transfert de compétences

1. En application du présent Accord, Israël transfère au Conseil les pouvoirs et responsabilités des autorités militaires israéliennes et de son administration civile dans les domaines définis par le présent Accord. Israël continuera d'exercer les pouvoirs et responsabilités qui ne sont pas transférés.
2. En attendant l'entrée en fonctions du Conseil, les pouvoirs et responsabilités transférés au Conseil seront exercés par l'Autorité palestinienne établie par l'Accord Gaza-Jéricho, qui assumera aussi tous les droits, responsabilités et obligations devant être assumés par le Conseil en la matière. En conséquence, le terme "Conseil" dans l'ensemble du présent Accord doit, en attendant l'entrée en fonctions du Conseil, s'entendre comme désignant l'Autorité palestinienne.
3. Le transfert des pouvoirs et responsabilités à la force de police établie par le Conseil palestinien conformément à l'article XIV ci-dessous (dénommée ci-après "la police palestinienne") s'effectuera de façon progressive, comme précisé dans le présent Accord et dans le Protocole relatif au redéploiement et aux arrangements de sécurité joints au présent Accord en tant qu'annexe I (dénommée ci-après "annexe I").
4. En ce qui concerne le transfert de compétences dans le secteur civil, les pouvoirs et responsabilités seront transférés et assumés selon les modalités prévues dans le Protocole relatif aux affaires civiles ci-joint en tant qu'annexe III au présent Accord (dénommée ci-après "annexe III").
5. À l'issue de l'entrée en fonctions du Conseil, l'Administration civile de la Cisjordanie sera dissoute et les autorités militaires israéliennes se retireront. Le retrait des autorités militaires ne les empêchera pas d'exercer les pouvoirs et responsabilités qui ne sont pas transférés au Conseil.
6. Un Comité mixte de coordination et de coopération pour les affaires civiles (dénommé ci-après "le CAC"), deux sous-comités mixtes des affaires civiles régionales, un pour la bande de Gaza et l'autre pour la Cisjordanie, et des bureaux de liaison civils de district en Cisjordanie, sont institués pour assurer la coordination et la coopération dans le domaine civil entre le Conseil et Israël, selon les modalités énoncées à l'annexe III.
7. Les bureaux du Conseil et les bureaux de son chef et de son bureau exécutif et des autres comités sont installés dans des zones relevant de l'autorité territoriale palestinienne en Cisjordanie et dans la bande de Gaza.

ARTICLE II

Élections

1. Afin que les Palestiniens de Cisjordanie et de la bande de Gaza puissent gouverner eux-mêmes selon des principes démocratiques, des élections politiques générales, libres et directes seront organisées pour élire le Conseil et le chef du bureau exécutif du Conseil conformément aux dispositions énoncées dans le Protocole relatif aux élections joint en tant qu'annexe II au présent Accord (dénommé ci-après "annexe II").
2. Ces élections constitueront une étape préparatoire intérimaire importante sur la voie de la réalisation des droits légitimes du peuple palestinien et de ses justes exigences et constituera une base démocratique pour la mise en place d'institutions palestiniennes.
3. Les Palestiniens de Jérusalem qui vivent dans cette ville auront le droit de participer au processus électoral, conformément aux dispositions énoncées dans le présent article et dans l'article VI de l'annexe II (Arrangements relatifs aux élections concernant Jérusalem).
4. Le Président de l'Autorité palestinienne annoncera la tenue d'élections juste après la signature du présent Accord afin qu'elles se tiennent le plus tôt possible après le redéploiement des forces israéliennes, conformément à l'annexe I et en conformité avec les conditions fixées dans le calendrier électoral figurant à l'annexe II, à la loi électorale et aux règlements électoraux tels qu'énoncés à l'article I de l'annexe II.

ARTICLE III

Structure du Conseil palestinien

1. Le Conseil palestinien et le chef du Bureau exécutif du Conseil constituent l'autorité palestinienne de gouvernement autonome intérimaire qui sera élu par le peuple palestinien de la Cisjordanie, de Jérusalem et de la bande de Gaza pour la période transitoire prévue à l'article premier de la Déclaration de principes.
2. Le Conseil a compétence pour les pouvoirs législatifs et exécutifs, conformément aux articles VII et IX de la Déclaration de principes. Le Conseil a compétence pour tous les pouvoirs et responsabilités législatifs et exécutifs qui lui sont transférés en vertu du présent Accord. Il est responsable de l'exercice des pouvoirs législatifs conformément à l'article XVIII du présent Accord (Pouvoirs législatifs du Conseil).
3. Le Conseil et le chef du Bureau exécutif du Conseil sont élus directement et simultanément par le peuple palestinien de Cisjordanie, de Jérusalem et de la bande de Gaza, conformément aux dispositions du présent Accord et de la loi électorale et des règlements connexes qui ne vont pas à l'encontre des dispositions du présent Accord.

4. Le Conseil et le Chef du Bureau exécutif du Conseil seront élus pour une période intérimaire ne dépassant pas cinq ans à compter de la signature de l'Accord Gaza-Jéricho, le 4 mai 1994.
5. Dès son entrée en fonctions, le Conseil élira parmi ses membres un président. Celui-ci présidera les réunions du Conseil, administrera le Conseil et ses comités, fixera l'ordre du jour de chaque réunion et présentera au Conseil des propositions à soumettre au vote et fera connaître les résultats.
6. Le champ de compétence du Conseil est énoncé à l'article XVII du présent Accord (Champ de compétence).
7. L'organisation, la structure et le fonctionnement du Conseil seront conformes au présent Accord et à la loi fondamentale relative à l'autorité palestinienne d'autonomie intérimaire, qui sera adoptée par le Conseil. La loi fondamentale et tous les actes réglementaires promulgués en vertu de celle-ci ne peuvent aller à l'encontre des dispositions du présent Accord.
8. Le Conseil est responsable dans le cadre de ses pouvoirs exécutifs des bureaux, services et départements qui lui sont transférés et peut créer, dans son cadre de compétence, des ministères et unités administratives subordonnées dont il a besoin pour s'acquitter de ses responsabilités.
9. Le Président présentera pour approbation par le Conseil des procédures internes proposées qui régiront, entre autres choses, les processus de prise de décisions du Conseil.

ARTICLE IV

Taille du Conseil

Le Conseil palestinien se compose de 82 représentants et du chef du bureau exécutif, qui sont élus directement et simultanément par le peuple palestinien de la Cisjordanie, de Jérusalem et de la bande de Gaza.

ARTICLE V

Pouvoirs exécutifs du Conseil

1. Le Conseil est doté d'un comité, constitué conformément au paragraphe 4 ci-après (dénommé ci-après "le Bureau exécutif") qui exerce les pouvoirs exécutifs du Conseil.
2. Le Bureau exécutif se voit confier les pouvoirs exécutifs du Conseil qu'il exerce au nom du Conseil. Il fixe ses propres procédures internes et procédures de prise de décisions.
3. Le Conseil publie les noms des membres du Bureau exécutif juste après leur nomination initiale et tout changement intervenant ultérieurement.
4. a) Le chef du Conseil exécutif est membre de droit du bureau exécutif;

/...

- b) Tous les autres membres du Bureau exécutif, sauf dans le cas énoncé à l'alinéa c) ci-dessous, sont des membres du Conseil, choisis et proposés au Conseil par le chef du Bureau exécutif et approuvés par le Conseil;
- c) Le chef du Bureau exécutif a le droit de nommer certaines personnes, dont le nombre ne peut dépasser 20 % du nombre total de membres du bureau exécutif, qui ne sont pas membres du Conseil, en vue d'exercer les pouvoirs exécutifs et de participer aux tâches gouvernementales. Ces membres nommés ne peuvent voter lors des réunions du Conseil;
- d) Les membres non élus du Bureau exécutif doivent avoir une adresse valable dans une zone du ressort du Conseil.

ARTICLE VI

Autres comités du Conseil

- 1. Le Conseil peut constituer des petits comités en vue de simplifier les procédures du Conseil et d'aider à contrôler les activités de son Bureau exécutif.
- 2. Chaque comité fixe ses propres procédures de prise de décisions dans le cadre général de l'organisation et des structures du Conseil.

ARTICLE VII

Administration transparente

- 1. Toutes les réunions du Conseil et de ses comités autres que le Bureau exécutif sont ouvertes au public, sauf en cas de décision contraire du Conseil ou du Comité concerné pour des raisons de sécurité ou de confidentialité commerciale ou personnelle.
- 2. Seuls peuvent participer aux délibérations du Conseil, de ses comités et du Bureau exécutif leurs membres respectifs. Des experts peuvent être invités à participer à de telles réunions en vue de traiter de questions spécifiques en fonction des besoins.

ARTICLE VIII

Contrôle juridictionnel

Toute personne ou organisation concernée par tout acte ou décision du chef du Bureau exécutif du Conseil ou de tout membre du Bureau exécutif, qui considère que l'acte ou la décision en question constitue un excès de pouvoir du chef ou du membre en question ou n'est pas pour toute autre raison conforme aux droits ou aux procédures établis, peut faire appel auprès de la Cour de justice palestinienne compétente afin qu'elle examine l'action ou la décision en question.

ARTICLE IX

Pouvoirs et responsabilités du Conseil

1. Sous réserve des dispositions du présent Accord, le Conseil, dans le cadre de ses compétences, est doté des pouvoirs législatifs énoncés à l'Article XVIII du présent Accord, ainsi que de pouvoirs exécutifs.
2. Le Conseil palestinien exerce son pouvoir exécutif sur toutes les questions de son ressort au titre du présent Accord ou de tout accord futur susceptible d'être conclu entre les deux Parties pendant la période intérimaire. Il comprend le pouvoir d'élaborer et de mener des politiques palestiniennes et de superviser leur mise en oeuvre, de promulguer toute règle ou règlement en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la législation et les décisions administratives approuvées nécessaires pour la mise en oeuvre de l'autonomie palestinienne, le pouvoir d'employer du personnel, le pouvoir de poursuivre et d'être poursuivi en justice et de conclure des contrats et le pouvoir de tenir et d'administrer des registres et archives d'état civil et de délivrer des certificats, permis et d'autres documents.
3. Les décisions du Conseil palestinien sur le plan exécutif doivent être compatibles avec les dispositions du présent Accord.
4. Le Conseil palestinien peut adopter toutes les mesures nécessaires pour faire appliquer la loi et chacune de ses décisions et tenter une action devant les cours et tribunaux palestiniens :
5. a) Conformément à la Déclaration de principes, le Conseil n'a aucun pouvoir ni responsabilité dans le domaine des relations extérieures, qui comprend l'établissement à l'étranger d'ambassades, consulats ou autres types de postes et missions, l'autorisation de tels établissements en Cisjordanie ou dans la bande de Gaza, la nomination ou l'admission de personnel diplomatique et consulaire et l'exercice de fonctions diplomatiques;
- b) Nonobstant les dispositions du présent paragraphe, l'OLP peut conduire des négociations et signer des accords avec des États ou organisations internationales pour le compte du Conseil, dans les cas ci-après uniquement :
 - 1) Accords économiques, tels que le prévoit expressément l'annexe V du présent Accord;
 - 2) Accords conclus avec des pays donateurs aux fins de la mise en oeuvre de dispositions pour la fourniture d'une assistance au Conseil;
 - 3) Accords aux fins de la mise en oeuvre des plans de développement régional exposés à l'annexe IV de la Déclaration de principes ou d'un des accords conclus dans le cadre des négociations multilatérales; et

- 4) Accords culturels, scientifiques et éducatifs.
- c) Les relations entre le Conseil et des représentants d'États étrangers et d'organisations internationales, ainsi que l'établissement en Cisjordanie et dans la bande de Gaza de bureaux de représentation autres que ceux décrits à l'alinéa 5 a) ci-dessus aux fins de la mise en oeuvre des accords évoqués à l'alinéa 5 b) ci-dessus, ne sont pas considérés comme des relations extérieures.
6. Sous réserve des dispositions du présent Accord, le Conseil, dans le cadre de ses compétences, est doté d'un système judiciaire indépendant composé de cours et de tribunaux palestiniens indépendants.

CHAPITRE 2 – REDÉPLOIEMENT ET ARRANGEMENTS
RELATIFS À LA SÉCURITÉ

ARTICLE X

Redéploiement des forces militaires et israéliennes

1. La première phase du redéploiement des forces militaires israéliennes couvrira les zones peuplées de la Cisjordanie – localités, villes, villages, camps de réfugiés et hameaux – tels qu'énoncés à l'annexe I et s'achèvera 22 jours avant la tenue des élections palestiniennes.
2. Le redéploiement des forces militaires israéliennes sur des sites militaires précisés commencera après l'entrée en fonctions du Conseil et sera mis en oeuvre progressivement au fur et à mesure que la police palestinienne assumera la responsabilité de l'ordre public et de la sécurité intérieure et s'achèvera dans les 18 mois suivant la date d'entrée en fonctions du Conseil, comme précisé aux articles XI (Terres) et XIII (Sécurité) ci-dessous et à l'annexe I.
3. La police palestinienne est déployée et est responsable du maintien de l'ordre public et de la sécurité intérieure des Palestiniens conformément à l'article XIII (Sécurité) ci-dessous et à l'annexe I.
4. Israël continuera d'assumer la responsabilité de la sécurité extérieure, ainsi que la responsabilité de la sécurité générale des Israéliens en vue de préserver leur sécurité intérieure et l'ordre public.
5. Aux fins du présent Accord, les "Forces militaires israéliennes" comprennent la police israélienne et les autres forces de sécurité israéliennes.

ARTICLE XI

Terres

1. Les deux Parties considèrent la Cisjordanie et la bande de Gaza comme une seule unité territoriale, dont l'intégrité et le statut seront préservés au cours de la période intérimaire.

2. Les deux Parties reconnaissent que le territoire de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, sauf pour les questions qui seront négociées dans le cadre des négociations sur le statut permanent, sera progressivement placé sous la juridiction du Conseil palestinien pendant une période de 18 mois à compter de l'entrée en fonctions du Conseil, comme précisé ci-après :
 - a) Les terres dans les zones peuplées (zones A et B), y compris les terres domaniales et les terres waqf seront placées sous la juridiction du Conseil pendant la première phase du redéploiement;
 - b) Tous les pouvoirs et responsabilités civiles, y compris l'aménagement et le zonage dans les zones A et B, tel qu'énoncé à l'annexe III, seront transférés au Conseil pendant la première phase du redéploiement et assumés par celui-ci;
 - c) Dans la zone C, pendant la première phase du redéploiement, Israël transfèrera au Conseil les pouvoirs et responsabilités civiles n'ayant pas trait au territoire, comme énoncé à l'annexe III;
 - d) Les redéploiements ultérieurs des Forces militaires israéliennes sur des sites militaires précisés seront mis en oeuvre progressivement conformément à la Déclaration de principes, en trois phases de six mois chacune après l'entrée en fonctions du Conseil, qui s'achèveront dans les 18 mois après l'entrée en fonctions du Conseil;
 - e) Au cours du redéploiement ultérieur devant s'achever dans 18 mois à l'issue de l'entrée en fonctions du Conseil, les pouvoirs et responsabilités ayant trait au territoire seront transférés progressivement à la juridiction palestinienne qui couvrira le territoire de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, sauf pour les questions qui seront négociées dans le cadre des négociations sur le statut permanent;
 - f) Les sites militaires précisés visés au paragraphe 2 de l'article X ci-dessus seront déterminés lors des redéploiements ultérieurs selon un calendrier précisé qui s'achèvera au plus tard 18 mois après l'entrée en fonctions du Conseil et seront négociés dans le cadre des négociations sur le statut permanent.
3. Aux fins du présent Accord et jusqu'à l'achèvement de la première phase du redéploiement ultérieur :
 - a) "Zone A" s'entend des zones peuplées délimitées par une ligne rouge et colorée en marron sur la carte ci-jointe No 1;
 - b) "Zone B" s'entend des zones peuplées délimitées par une ligne rouge et colorée de jaune sur la carte ci-jointe No 1 et la zone comprenant les hameaux énumérés à l'appendice 6 de l'annexe I;

- c) "Zone C" s'entend des zones de la Cisjordanie situées en dehors des zones A et B, qui, sauf pour les questions qui seront négociées dans le cadre des négociations sur le statut permanent, seront progressivement placées sous la juridiction palestinienne conformément au présent Accord.

ARTICLE XII

Arrangements relatifs à la sécurité et à l'ordre public

1. Afin de garantir l'ordre public et la sécurité intérieure des Palestiniens de Cisjordanie et de la bande de Gaza, le Conseil constituera une importante force de police comme précisé à l'article XIV ci-dessous. Israël continuera d'assumer la responsabilité de la défense contre les menaces extérieures, y compris la responsabilité de la protection des frontières égyptienne et jordanienne et de la défense contre les menaces extérieures d'origine maritime et aérienne, ainsi que la responsabilité de la sécurité générale des Israéliens et des implantations, en vue de garantir leur sécurité intérieure et l'ordre public et aura tous les pouvoirs de prendre les mesures nécessaires en vue d'assumer cette responsabilité.
2. On trouvera à l'annexe I les arrangements de sécurité et les mécanismes de coordination convenus.
3. Un Comité mixte de coordination et de coopération pour les questions de sécurité mutuelle (dénommé ci-après "le CMS"), ainsi que des comités mixtes de sécurité régionale (dénommés ci-après "les CSR") et des bureaux mixtes de coordination de district (dénommés ci-après "les BCD") sont institués par la présente comme précisé à l'annexe I.
4. Les arrangements de sécurité prévus dans le présent Accord et à l'annexe I peuvent être revus à la demande de l'une des deux Parties et amendés par accord mutuel des Parties. On trouvera à l'annexe I les arrangements particuliers relatifs à la révision des arrangements.
5. Aux fins du présent Accord, le terme "implantations" s'entend, en Cisjordanie, des implantations dans la zone C et dans la bande de Gaza, des zones d'implantation de Gush Katif et d'Erez, ainsi que des autres implantations dans la bande de Gaza, comme indiqué sur la carte jointe No 2.

ARTICLE XIII

Sécurité

1. Le Conseil, à l'issue du redéploiement des Forces militaires israéliennes dans chaque district, comme prévu à l'appendice 1 de l'annexe I, assumera les pouvoirs et les responsabilités de sécurité intérieure et d'ordre public dans la zone A du district en question.

2. a) Les Forces militaires israéliennes procéderont à un redéploiement complet de la zone B. Israël transférera au Conseil la responsabilité de l'ordre public pour les Palestiniens, qui sera assurée par le Conseil. Israël assumera la responsabilité absolue de la sécurité pour ce qui est de protéger les Israéliens et de faire face aux menaces terroristes;
- b) Dans la zone B, la police palestinienne assumera la responsabilité de l'ordre public pour les Palestiniens et sera déployée afin de répondre aux besoins et conditions palestiniens, comme indiqué ci-après :
- 1) La police palestinienne établira 25 stations et postes de police dans les villes, villages et autres lieux énumérés à l'appendice 2 de l'annexe I, comme indiqué sur la carte No 3. Le CSR de la Cisjordanie peut approuver, le cas échéant, l'ouverture de stations et postes de police supplémentaires;
 - 2) La police palestinienne est responsable du traitement des incidents d'ordre public dans lesquels seuls des Palestiniens sont impliqués;
 - 3) La police palestinienne opérera librement dans les zones peuplées où des stations et postes de police sont situés, comme énoncé au paragraphe 1 b) ci-dessus;
 - 4) Alors que le mouvement des policiers palestiniens en uniforme dans la zone B en dehors des lieux où est situé un commissariat ou un poste de police palestinien s'effectueront après coordination et confirmation des BCD compétents, trois mois après l'achèvement du redéploiement de la zone B, les BCD peuvent décider que le mouvement des policiers palestiniens depuis les commissariats de police dans la zone B jusqu'aux villes et villages palestiniens dans la zone B en empruntant les routes qui ne sont utilisées que par les véhicules palestiniens auront lieu après en avoir averti le BCD compétent;
 - 5) Aux fins de la coordination de ces mouvements prévus avant qu'ils ne soient confirmés par le BCD compétent, il sera établi un plan comprenant un calendrier, le nombre des policiers ainsi que le type et le nombre d'armes et de véhicules devant faire mouvement. Seront également indiqués des détails sur les arrangements visant à assurer une coordination continue au moyen de liaisons de communication appropriées, le calendrier exact des mouvements jusqu'à la zone où l'opération est prévue, y compris la destination et les itinéraires utilisés pour s'y rendre, la durée proposée et le calendrier de retour au commissariat ou poste de police.

La partie israélienne du BCD fera connaître sa réponse à la partie palestinienne après avoir reçu une demande de mouvement de policiers conformément au présent paragraphe dans un délai d'un

jour dans les cas normaux ou routiniers et de deux heures dans les cas d'urgence;

- 6) La police palestinienne et les Forces militaires israéliennes mèneront des activités de sécurité communes sur les principales routes, comme précisé à l'annexe I;
- 7) La police palestinienne communiquera au CSR de la Cisjordanie les noms des policiers, les numéros des plaques d'immatriculation des véhicules de policiers et les numéros de série des armes correspondant à chaque commissariat et poste de police de la zone B;
- 8) Les redéploiements ultérieurs depuis la zone C et le transfert de la responsabilité et de la sécurité intérieure à la police palestinienne dans les zones B et C sont effectués en trois phases, chacune se déroulant après un intervalle de six mois, devant s'achever dans les 18 mois après l'entrée en fonctions du Conseil, sauf pour les questions relatives aux négociations sur le statut permanent et la responsabilité générale d'Israël concernant les Israéliens et les frontières;
- 9) Les procédures décrites dans le présent paragraphe seront revues dans les six mois suivant l'achèvement de la première phase de redéploiement.

ARTICLE XIV

La police palestinienne

1. Le Conseil établit une force de police importante. Les devoirs, fonctions, structures, déploiement et composition de la police palestinienne, ainsi que les dispositions relatives à son équipement et son fonctionnement et les règles de conduite sont énoncés à l'annexe I.
2. La force de police palestinienne établie en vertu de l'Accord Gaza-Jéricho sera pleinement intégrée à la police palestinienne et sera soumise aux dispositions du présent Accord.
3. Aucune force armée autre que la police palestinienne et les forces militaires israéliennes ne peut être créée ni opérée en Cisjordanie et dans la bande de Gaza.
4. Hormis les armes, munitions et équipements de la police palestinienne décrits à l'annexe I et ceux des forces militaires israéliennes, aucune organisation, aucun groupe ni individu en Cisjordanie et dans la bande de Gaza ne peut fabriquer, vendre, acheter, posséder, importer ou introduire de quelque façon que ce soit en Cisjordanie ou dans la bande de Gaza des armes à feu, des munitions, des armements, des explosifs, de la poudre noire ou tout équipement connexe, sauf dispositions contraires figurant à l'annexe I.

ARTICLE XV

Prévention d'actes hostiles

1. Les deux Parties prennent toutes les mesures nécessaires pour prévenir les actes de terrorisme, les délits et les hostilités visant l'autre partie et les particuliers placés sous son autorité et leurs biens et prennent des mesures judiciaires à l'endroit des coupables.
2. Les dispositions relatives à l'application du présent article sont énoncées à l'annexe I.

ARTICLE XVI

Mesures de confiance

Afin de créer une atmosphère publique positive et favorable pour accompagner la mise en oeuvre du présent Accord et d'établir des bases solides de bonne foi et de confiance mutuelles, et afin de faciliter la coopération et les nouvelles relations prévues entre les deux peuples, les deux Parties conviennent de mettre en oeuvre les mesures de confiance ci-après :

1. Israël libérera ou remettra à la partie palestinienne les détenus et prisonniers palestiniens résidant en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. La première phase de l'opération de ces prisonniers détenus se déroulera lors de la signature du présent Accord et la suivante avant la date des élections. Il y aura une troisième phase de libération de détenus et de prisonniers. Les détenus et prisonniers libérés appartiendront aux catégories définies à l'annexe VII (libération de prisonniers et détenus palestiniens). Les personnes libérées seront libres de regagner leur domicile en Cisjordanie et dans la bande de Gaza.
2. Les Palestiniens qui ont eu des contacts avec les autorités israéliennes ne seront pas soumis à des actes de harcèlement, de violence, à des représailles ou à des poursuites. Des mesures permanentes appropriées seront prises en coordination avec Israël en vue d'assurer leur protection.
3. Les Palestiniens de l'étranger dont l'entrée en Cisjordanie et dans la bande de Gaza est approuvée en application du présent Accord et auxquels s'appliquent les dispositions du présent article ne seront pas poursuivis pour des infractions commises avant le 13 septembre 1993.

CHAPITRE 3 – AFFAIRES JURIDIQUES

ARTICLE XVII

Champ de compétence

1. Conformément à la Déclaration de principes, la compétence du Conseil s'étend au territoire constitué par la Cisjordanie et la bande de Gaza qui constitue une entité territoriale unique, exception faite :

- a) Des questions qui seront négociées dans le cadre des négociations sur le statut permanent, de Jérusalem, des implantations, des sites militaires précisés, des réfugiés palestiniens, des frontières, des relations extérieures et des Israéliens; et
 - b) Des pouvoirs et responsabilités qui ne sont pas transférés au Conseil.
2. En conséquence, la compétence du Conseil s'étend à toutes les questions qui relèvent de sa compétence territoriale, de sa compétence fonctionnelle et de sa compétence personnelle, comme indiqué ci-après :

- a) La compétence territoriale du Conseil englobe la bande de Gaza, exception faite des implantations et de la zone d'installation militaire indiquées sur la carte No 2 et la Cisjordanie, exception faite de la zone C qui, sauf pour les questions qui seront négociées dans le cadre des négociations sur le statut permanent, sera progressivement placée sous juridiction palestinienne en trois phases, de six mois chacune, qui s'achèveront dans les 18 mois après l'entrée en fonctions du Conseil. La compétence du Conseil englobera alors le territoire de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, sauf pour les questions qui seront négociées dans le cadre des négociations sur le statut permanent.

La compétence territoriale s'exerce sur le sol, le sous-sol et les eaux territoriales, conformément aux dispositions du présent Accord;

- b) La compétence fonctionnelle du Conseil englobe tous les pouvoirs et responsabilités transférés au Conseil, tels que définis dans le présent Accord ou dans tout accord susceptible d'intervenir à l'avenir entre les Parties pendant la période intérimaire;
 - c) La compétence territoriale et fonctionnelle englobe toutes les personnes, à l'exception des Israéliens, sauf disposition contraire dans le présent Accord;
 - d) Nonobstant l'alinéa a) ci-dessus, le Conseil exerce sa compétence sur la zone C telle que définie à l'article IV de l'annexe III.
3. Le Conseil est investi des compétences législatives, exécutives et judiciaires prévues dans le présent Accord.
4. a) Israël, par l'intermédiaire des autorités militaires, reste compétent en ce qui concerne les zones qui ne relèvent pas de la compétence territoriale du Conseil, les pouvoirs et responsabilités qui ne sont pas transférés au Conseil et les Israéliens;
- b) À cette fin, les autorités militaires israéliennes restent dotées des pouvoirs et responsabilités législatifs, judiciaires et exécutifs nécessaires, conformément au droit international. Cette disposition n'est pas dérogatoire à la législation israélienne applicable aux Israéliens à titre personnel.

5. L'exercice des compétences concernant les ondes électromagnétiques et l'espace aérien sera conforme aux dispositions du présent Accord.
6. Les dispositions du présent article sont subordonnées aux dispositions juridiques spécifiques exposées en détail dans le Protocole relatif aux questions juridiques joint au présent Accord en tant qu'annexe IV. Israël et le Conseil pourront négocier des arrangements juridiques additionnels.
7. Israël et le Conseil coopèrent en matière d'entraide judiciaire au pénal et au civil par l'intermédiaire d'un sous-comité juridique (dénommé ci-après "le Comité juridique"), institué par le présent Accord.
8. Les compétences du Conseil s'étendront progressivement en vue d'englober le territoire de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, sauf pour les questions devant être négociées dans le cadre des négociations sur le statut permanent, au moyen d'une série de redéploiements des forces militaires israéliennes. La première phase du redéploiement des forces militaires israéliennes couvrira les zones peuplées de la Cisjordanie – localités, villes, camps de réfugiés et hameaux, tels qu'énoncés à l'annexe I – et s'achèvera 22 jours avant la tenue des élections. Les redéploiements ultérieurs des forces militaires israéliennes dans des sites militaires précisés commenceront immédiatement après l'entrée en fonction du Conseil et s'effectueront en trois phases de six mois chacune qui s'achèveront au plus tard 18 mois après la date de l'entrée en fonctions du Conseil.

ARTICLE XVIII

Pouvoirs législatifs du Conseil

1. Aux fins du présent article, l'expression acte législatif s'entend de toute loi adoptée par le Parlement ou non, y compris les lois fondamentales, les lois, les règlements ou les autres types d'actes législatifs.
2. Le Conseil est habilité, dans le cadre de ses compétences telles que définies à l'article XVII du présent Accord, à promulguer des actes législatifs.
3. Si les principaux pouvoirs législatifs sont assumés par le Conseil dans son ensemble, le chef du Bureau exécutif du Conseil assume les pouvoirs législatifs suivants :
 - a) Le pouvoir de proposer un acte législatif ou de présenter une législation proposée au Conseil;
 - b) Le pouvoir de promulguer des actes législatifs adoptés par le Conseil;
 - c) Le pouvoir de promulguer des actes législatifs secondaires, y compris des règlements, ayant trait à toute question précisée entrant dans le champ de toute législation primaire adoptée par le Conseil.

4. a) Les actes législatifs, y compris les lois qui amendent ou abrogent des lois existantes ou des ordonnances militaires, qui outrepassent la juridiction ou la compétence du Conseil ou qui sont de toute autre manière incompatible avec les dispositions de la Déclaration de principes, du présent Accord ou de tout autre accord susceptibles d'être conclu entre les deux parties pendant la période intérimaire, seront nuls et nonavenus;
- b) Le chef du Bureau exécutif du Conseil ne pourra promulguer des actes législatifs adoptés par le Conseil s'ils sont couverts par les dispositions du présent paragraphe.
5. Tous les actes législatifs sont communiqués à la partie israélienne du Comité juridique.
6. Sans déroger aux dispositions du paragraphe 4 ci-dessus, la partie israélienne du Comité juridique peut porter à l'attention du Comité tout acte législatif auquel s'appliquent, selon Israël, les dispositions du paragraphe 4, afin de discuter les questions que soulèvent lesdits actes législatifs. Le Comité juridique examinera l'acte législatif en question dès que possible.

ARTICLE XIX

Droits de l'homme et primauté du droit

Israël et l'Autorité palestinienne exercent leurs pouvoirs et responsabilités conformément au présent Accord, en tenant dûment compte des normes et principes internationalement reconnus en matière de droits de l'homme et de primauté du droit.

ARTICLE XX

Droits, responsabilités et obligations

1. a) Le transfert des pouvoirs et responsabilités des autorités militaires et de l'administration civile israélienne au Conseil, tels que détaillés à l'annexe III, inclut tous les droits, responsabilités et obligations découlant d'actes ou omissions antérieures au transfert. Israël n'aura plus aucune responsabilité financière pour ces actes ou omissions et le Conseil assumera toute la responsabilité financière de ces actes et omissions et de son propre fonctionnement;
- b) Toute prétention financière formulée à ce titre à l'endroit d'Israël sera renvoyée au Conseil;
- c) Israël fournit au Conseil les informations dont il dispose en ce qui concerne toute poursuite engagée ou susceptible d'être engagée contre Israël devant un tribunal quel qu'il soit;

- d) Lorsque des poursuites juridiques sont engagées en ce qui concerne une telle prétention, Israël les notifie au Conseil et lui permet de participer à la défense de l'affaire et de présenter tout argument pour son compte;
 - e) Si un tribunal quel qu'il soit rend un arrêt défavorable à Israël en ce qui concerne une telle prétention, le Conseil rembourse à Israël l'intégralité des dommages et intérêts versés;
 - f) Sans préjudice des dispositions ci-dessus, lorsqu'un tribunal statuant sur une telle prétention constate que la responsabilité incombe intégralement à un employé ou agent qui a outrepassé ses compétences, de façon illégale ou dans l'intention de nuire, le Conseil est dégagé de toute responsabilité financière.
2. a) Nonobstant les dispositions des alinéas d) à f) du paragraphe 1 ci-dessus, chaque Partie peut prendre les mesures nécessaires, y compris la promulgation d'actes législatifs, afin de s'assurer que les prétentions émanant de Palestiniens, y compris les poursuites engagées pour lesquelles l'audition de témoins n'a pas encore commencé, ne sont engagées que devant les tribunaux palestiniens en Cisjordanie et dans la bande de Gaza et non devant des tribunaux israéliens;
- b) Lorsqu'une nouvelle poursuite est engagée devant un tribunal palestinien après avoir été renvoyée dans le cadre de l'application de l'alinéa a) ci-dessus, le Conseil assure la défense de l'affaire et, conformément à l'alinéa a) du paragraphe 1 ci-dessus, si des dommages et intérêts sont versés aux plaignants, le Conseil verse le montant des dommages-intérêts;
- c) Le Comité juridique adopte des arrangements pour le transfert de tous les matériaux et informations nécessaires pour permettre aux tribunaux palestiniens de connaître de ces prétentions mentionnées à l'alinéa b) ci-dessus et, le cas échéant, pour la fourniture d'une assistance juridique par Israël au Conseil dans le cadre de la défense de l'affaire.
3. Le transfert de compétences en soi n'a aucun effet sur les droits, responsabilités et obligations de toute personne physique ou morale existant à la date de signature du présent Accord.
4. Le Conseil, à compter de son entrée en fonctions, assume tous les droits, responsabilités et obligations de l'Autorité palestinienne.
5. Aux fins du présent Accord, "Israéliens" s'entend aussi des organismes officiels israéliens et des entreprises enregistrées en Israël.

ARTICLE XXI

Règlement des divergences et des différends

Tout différend relatif à l'application du présent Accord est soumis au mécanisme de coordination et de coopération compétent établi en vertu du présent Accord. Les dispositions de l'article XV de la Déclaration de principes s'appliquent à tout différend qui n'aura pas pu être réglé par les mécanismes de coordination et de coopération appropriés, à savoir :

1. Dans le cas des différends résultant de l'application ou de l'interprétation du présent Accord ou de tout accord connexe relatif à la période intérimaire, une négociation par l'intermédiaire du Comité de liaison.
2. Dans le cas des différends qui ne peuvent être réglés par ces négociations, un mécanisme de conciliation à définir par les Parties.
3. Les Parties peuvent convenir de soumettre à arbitrage les différends relatifs à la période intérimaire qui ne peuvent être réglés par conciliation. À cet effet, elles institueront un comité d'arbitrage.

CHAPITRE 4 – COOPÉRATION

ARTICLE XXII

Relations entre Israël et le Conseil

1. Israël et le Conseil s'efforcent de promouvoir la compréhension et la tolérance mutuelles et, en conséquence, s'abstiennent de toute incitation à des sentiments ou actes hostiles et, sans déroger au principe de la liberté d'expression, prennent les mesures juridiques nécessaires pour prévenir toute incitation de ce type de la part d'organismes, groupes ou particuliers placés sous leur autorité.
2. Israël et le Conseil veilleront à ce que leurs systèmes éducatifs respectifs contribuent à la paix entre les peuples israélien et palestinien et à la paix dans l'ensemble de la région et ils s'abstiendront d'introduire des thèmes susceptibles de nuire au processus de réconciliation.
3. Sans déroger aux autres dispositions du présent Accord, Israël et le Conseil coopèrent pour combattre les activités criminelles visant l'une ou l'autre partie, y compris les crimes et délits liés au trafic de stupéfiants et de substances psychotropes illégaux, à la contrebande et aux atteintes à la propriété, y compris les véhicules.

ARTICLE XXIII

Coopération concernant le transfert des pouvoirs
et responsabilités

Afin d'assurer un transfert harmonieux, pacifique et sans heurts des pouvoirs et responsabilités, les deux Parties coopéreront s'agissant du transfert des pouvoirs et responsabilités en matière de sécurité conformément aux dispositions de l'annexe I et du transfert des pouvoirs et responsabilités civiles conformément aux dispositions de l'annexe III.

ARTICLE XXIV

Relations économiques

Les relations économiques entre les deux Parties sont énoncées dans le Protocole relatif aux relations économiques signé à Paris le 29 avril 1994 et ses appendices, ainsi que dans le supplément au Protocole relatif aux relations économiques, qui sont tous joints au présent Accord en tant qu'annexe V, et sont régis par les dispositions pertinentes du présent Accord et de ses annexes.

ARTICLE XXV

Programmes de coopération

1. Les Parties décident de mettre en place un mécanisme en vue d'élaborer les programmes de coopération entre eux. Les détails de cette coopération sont énoncés à l'annexe VI.
2. Un Comité permanent de coopération chargé de traiter des questions posées par cette coopération est institué par le présent Accord tel que défini à l'annexe VI.

ARTICLE XXVI

Comité de liaison mixte israélo-palestinien

1. Le Comité de liaison établi en application de l'article X de la Déclaration de principes veille à assurer une mise en oeuvre harmonieuse du présent Accord. Il traite des questions requérant une coordination, d'autres questions d'intérêt commun et des différends.
2. Le Comité de liaison se compose d'un nombre égal de représentants des deux Parties. Il peut au besoin s'assurer le concours d'autres techniciens et spécialistes.
3. Le Comité de liaison adopte son règlement intérieur, notamment en ce qui concerne la fréquence et le lieu ou les lieux de ses réunions.
4. Le Comité de liaison prend ses décisions par consensus.

5. Le Comité de liaison crée un sous-comité chargé de surveiller et de diriger la mise en oeuvre du présent Accord (dénommé ci-après "le Comité de surveillance et de direction"). Il fonctionne comme indiqué ci-après :
 - a) Le Comité de surveillance et de direction surveille continuellement la mise en oeuvre du présent Accord, en vue de renforcer la coopération et d'encourager les relations pacifiques entre les deux Parties;
 - b) Le Comité de surveillance et de direction dirige les activités des différents comités mixtes établis en vertu du présent Accord (le CMS, le CAC, le Comité juridique, le Comité économique mixte palestino-israélien et le Comité permanent de coopération) concernant la mise en oeuvre continue de l'Accord et fera rapport au Comité de liaison;
 - c) Le Comité de surveillance et de direction se compose des présidents des différents comités susmentionnés;
 - d) Les deux présidents du Comité de surveillance et de direction établissent son règlement intérieur, notamment en ce qui concerne la fréquence et les lieux de réunion.

ARTICLE XXVII

Liaison et coopération avec la Jordanie et l'Égypte

1. Conformément à l'article XII de la Déclaration de principes, les deux Parties invitent les gouvernements jordanien et égyptien à participer à l'établissement d'autres mécanismes de liaison et de coopération entre le Gouvernement israélien et d'une part les représentants palestiniens, de l'autre les Gouvernements jordanien et égyptien, en vue de promouvoir la coopération entre eux. Dans le cadre de ces mécanismes, un comité permanent a été institué, qui a commencé à siéger.
2. Le Comité permanent se prononce par consensus sur les modalités d'admission des personnes déplacées de Cisjordanie et de la bande de Gaza en 1967, ainsi que sur les mesures nécessaires pour prévenir les troubles et les désordres.
3. Le Comité permanent traite d'autres questions d'intérêt commun.

ARTICLE XXVIII

Personnes manquantes

1. Israël et le Conseil coopèrent en se fournissant mutuellement toutes les données nécessaires pour rechercher les personnes manquantes et les corps des personnes n'ayant pas été récupérés, et en fournissant des informations sur les personnes manquantes.

2. L'OLP entreprend de coopérer avec Israël dans les efforts visant à localiser et à ramener en Israël les soldats israéliens disparus au combat et les corps des soldats qui n'ont pas été récupérés.

CHAPITRE 5 – DISPOSITIONS DIVERSES

ARTICLE XXIX

Libre passage entre la Cisjordanie et la bande de Gaza

Les dispositions relatives au libre passage des personnes et des marchandises entre la Cisjordanie et la bande de Gaza sont énoncées à l'annexe I.

ARTICLE XXX

Passages

Les dispositions relatives à la coordination entre Israël et le Conseil en ce qui concerne le passage en Égypte et en Jordanie, et depuis ces pays en Israël, ainsi que tout autre franchissement de frontière internationale convenu, sont énoncées à l'annexe I.

ARTICLE XXXI

Dispositions finales

1. Le présent Accord entrera en vigueur à la date de sa signature.
2. L'Accord Gaza-Jéricho, à l'exception de l'article XX (Mesures de confiance), l'Accord sur le transfert préparatoire des pouvoirs et responsabilités et le Protocole relatif à la continuation du transfert des pouvoirs et responsabilités sont remplacés par le présent Accord.
3. Le Conseil, lors de son entrée en fonctions, remplace l'Autorité palestinienne et assume tous les engagements et obligations assumées par l'Autorité palestinienne en vertu de l'Accord Gaza-Jéricho, l'Accord sur le transfert préparatoire des pouvoirs et responsabilités, et du Protocole relatif à la continuation du transfert des pouvoirs et responsabilités.
4. Les deux Parties adoptent tous les actes législatifs nécessaires pour mettre en oeuvre le présent Accord.
5. Les négociations entre les Parties sur le statut permanent commenceront dès que possible et au plus tard le 4 mai 1996. Il est entendu que ces négociations traiteront des questions encore en suspens, se rapportant notamment à Jérusalem, aux réfugiés, aux implantations, aux dispositions de sécurité, aux limites territoriales, aux relations et à la coopération avec les pays voisins, ainsi que d'autres questions d'intérêt commun.

6. Aucune disposition du présent Accord ne préjuge ou ne compromet l'issue des négociations sur le statut permanent qui doivent être menées conformément à la Déclaration de principes. Aucune des Parties n'est réputée avoir, en ayant conclu le présent Accord, renoncé à aucun de ses droits, prétentions ou positions préexistants.
7. Aucune des deux Parties n'entreprend ni ne prend de mesure à même de modifier le statut de la Cisjordanie et de la bande de Gaza avant que les négociations sur le statut permanent n'aboutissent.
8. Les deux Parties considèrent que la Cisjordanie et la bande de Gaza constituent une seule et même unité territoriale, dont l'intégrité sera préservée pendant la période intérimaire.
9. L'OLP s'engage à ce que, dans les deux mois suivant la date d'entrée en fonctions du Conseil, le Conseil national palestinien se réunira et approuvera officiellement les changements nécessaires à apporter à la Charte de l'OLP, comme prévu dans les lettres datées du 9 septembre 1993 et du 4 mai 1994 que le Président de l'OLP a adressées au Premier Ministre israélien.
10. En application de l'article IX de l'annexe I du présent Accord, Israël confirme que les postes de contrôle permanents sur les routes conduisant à la zone de Jéricho et en provenance de cette zone (à l'exception de celles assurant l'accès à la route reliant Mousa Alami au pont Allenby) seront retirés à l'issue de la première phase de redéploiement.
11. Les prisonniers qui, en application de l'Accord Gaza-Jéricho, ont été remis à l'Autorité palestinienne à condition de rester dans la zone de Jéricho pour toute la durée de leur peine seront libres de rentrer dans leur foyer en Cisjordanie et dans la bande de Gaza à l'issue de la première phase de redéploiement.
12. S'agissant des relations entre Israël et l'OLP et sans déroger aux engagements énoncés dans les lettres signées et échangées par le Premier Ministre israélien et le Président de l'OLP, en date du 9 septembre 1993 et du 4 mai 1994, les deux Parties appliqueront les dispositions énoncées au paragraphe 1 de l'article XXII, en tenant compte des changements nécessaires.
13. a) Le préambule du présent Accord et tous les annexes, appendices et cartes qui y sont joints en feront partie intégrante;
b) Les Parties conviennent que les cartes joints à l'Accord Gaza-Jéricho et
 - a. Carte No 1 (bande de Gaza), dont copie conforme est jointe au présent Accord en tant que carte No 2 (dénommée "carte No 2" dans le cadre du présent Accord);

- b. Carte No 4 (déploiement de la police palestinienne dans la bande de Gaza), une copie conforme est jointe au présent Accord en tant que carte No 5 (dénommée "carte No 5" dans le présent Accord); et
- c. Carte No 6 (zones d'activités maritimes), dont copie conforme est jointe au présent Accord en tant que carte No 8 (dénommée "carte No 8" dans le présent Accord),

font partie intégrante de l'Accord et resteront en vigueur pendant la durée du présent Accord.

14. La zone de Jeftlik commencera à relever des compétences fonctionnelles et personnelles du Conseil au cours de la première phase de redéploiement, mais le placement de la zone sous la compétence territoriale du Conseil sera envisagé par la partie israélienne au cours de la première phase ultérieure de redéploiement.

Fait à Washington (D. C.), le 28 septembre 1995.

POUR LE GOUVERNEMENT ISRAÉLIEN :

(Signé) Itzhak RABIN

POUR L'OLP :

(Signé) Yasser ARAFAT

Témoins :

Les États-Unis d'Amérique

(Signé) William J. CLINTON

(Signé) Warren CHRISTOPHER

La Fédération de Russie

(Signé) Andrei V. KOZYREV

La République arabe d'Égypte

(Signé) Amre MOUSSA

Le Royaume hachémite de Jordanie

(Signé) Hussein IBN TALAL

Le Royaume de Norvège

(Signé) Bjørn Tore EODAL

L'Union européenne

(Signé) Felipe GONZALEZ

ANNEX

Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank
and the Gaza Strip*

Washington, D.C., 28 September 1995

* The original annexes to the Agreement, including the maps, have been placed in the Treaty Section of the Office of Legal Affairs, and are available for consultation by interested Member States.

/...

INDEX

<u>PREAMBLE</u>	8
<u>CHAPTER 1 - THE COUNCIL</u>		
<u>ARTICLE I</u>	Transfer of Authority.....	10
<u>ARTICLE II</u>	Elections.....	11
<u>ARTICLE III</u>	Structure of the Palestinian Council.....	11
<u>ARTICLE IV</u>	Size of the Council.....	12
<u>ARTICLE V</u>	The Executive Authority of the Council.....	13
<u>ARTICLE VI</u>	Other Committees of the Council.....	13
<u>ARTICLE VII</u>	Open Government.....	14
<u>ARTICLE VIII</u>	Judicial Review	14
<u>ARTICLE IX</u>	Powers and Responsibilities of the Council.....	14
<u>CHAPTER 2 - REDEPLOYMENT AND SECURITY ARRANGEMENTS</u>		
<u>ARTICLE X</u>	Redeployment of Israeli Military Forces	16
<u>ARTICLE XI</u>	Land.....	16
<u>ARTICLE XII</u>	Arrangements for Security and Public Order.....	18
<u>ARTICLE XIII</u>	Security.....	18
<u>ARTICLE XIV</u>	The Palestinian Police	20
<u>ARTICLE XV</u>	Prevention of Hostile Acts.....	20
<u>ARTICLE XVI</u>	Confidence Building Measures	21
<u>CHAPTER 3 - LEGAL AFFAIRS</u>		
<u>ARTICLE XVII</u>	Jurisdiction.....	21
<u>ARTICLE XVIII</u>	Legislative Powers of the Council.....	23

<u>ARTICLE XIX</u>	Human Rights and the Rule of Law	24
<u>ARTICLE XX</u>	Rights, Liabilities and Obligations	24
<u>ARTICLE XXI</u>	Settlement of Differences and Disputes	25
<u>CHAPTER 4 - COOPERATION</u>		
<u>ARTICLE XXII</u>	Relations between Israel and the Council	26
<u>ARTICLE XXIII</u>	Cooperation with Regard to Transfer of Powers and Responsibilities	26
<u>ARTICLE XXIV</u>	Economic Relations	27
<u>ARTICLE XXV</u>	Cooperation Programs	27
<u>ARTICLE XXVI</u>	The Joint Israeli-Palestinian Liaison Committee.....	27
<u>ARTICLE XXVII</u>	Liaison and Cooperation with Jordan and Egypt	28
<u>ARTICLE XXVIII</u>	Missing Persons	28
<u>CHAPTER 5 - MISCELLANEOUS PROVISIONS</u>		
<u>ARTICLE XXIX</u>	Safe Passage between the West Bank and the Gaza Strip	29
<u>ARTICLE XXX</u>	Passages	29
<u>ARTICLE XXXI</u>	Final Clauses	29

The Government of the State of Israel and the Palestine Liberation Organization (hereinafter "the PLO"), the representative of the Palestinian people;

PREAMBLE

- WITHIN** the framework of the Middle East peace process initiated at Madrid in October 1991;
- REAFFIRMING** their determination to put an end to decades of confrontation and to live in peaceful coexistence, mutual dignity and security, while recognizing their mutual legitimate and political rights;
- REAFFIRMING** their desire to achieve a just, lasting and comprehensive peace settlement and historic reconciliation through the agreed political process;
- RECOGNIZING** that the peace process and the new era that it has created, as well as the new relationship established between the two Parties as described above, are irreversible, and the determination of the two Parties to maintain, sustain and continue the peace process;
- RECOGNIZING** that the aim of the Israeli-Palestinian negotiations within the current Middle East peace process is, among other things, to establish a Palestinian Interim Self-Government Authority, *i.e.* the elected Council (hereinafter "the Council" or "the Palestinian Council"), and the elected Ra'ees of the Executive Authority, for the Palestinian people in the West Bank and the Gaza Strip, for a transitional period not exceeding five years from the date of signing the Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area (hereinafter "the Gaza-Jericho Agreement") on May 4, 1994, leading to a permanent settlement based on Security Council Resolutions 242 and 338;
- REAFFIRMING** their understanding that the interim self-government arrangements contained in this Agreement are an integral part of the whole peace process, that the negotiations on the permanent status, that will start as soon as possible but not later than May 4, 1996, will lead to the implementation of Security Council Resolutions 242 and 338, and that the Interim Agreement shall settle all the issues of the interim period and that no such issues will be deferred to the agenda of the permanent status negotiations;
- REAFFIRMING** their adherence to the mutual recognition and commitments expressed in the letters dated September 9, 1993, signed by and

/...

exchanged between the Prime Minister of Israel and the Chairman of the PLO;

DESIROUS of putting into effect the Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements signed at Washington, DC on September 13, 1993, and the Agreed Minutes thereto (hereinafter "the DOP") and in particular Article III and Annex I concerning the holding of direct, free and general political elections for the Council and the Ra'ees of the Executive Authority in order that the Palestinian people in the West Bank, Jerusalem and the Gaza Strip may democratically elect accountable representatives;

RECOGNIZING that these elections will constitute a significant interim preparatory step toward the realization of the legitimate rights of the Palestinian people and their just requirements and will provide a democratic basis for the establishment of Palestinian institutions;

REAFFIRMING their mutual commitment to act, in accordance with this Agreement, immediately, efficiently and effectively against acts or threats of terrorism, violence or incitement, whether committed by Palestinians or Israelis;

FOLLOWING the Gaza-Jericho Agreement; the Agreement on Preparatory Transfer of Powers and Responsibilities signed at Erez on August 29, 1994 (hereinafter "the Preparatory Transfer Agreement"); and the Protocol on Further Transfer of Powers and Responsibilities signed at Cairo on August 27, 1995 (hereinafter "the Further Transfer Protocol"); which three agreements will be superseded by this Agreement;

HEREBY AGREE as follows:

CHAPTER 1 - THE COUNCIL

ARTICLE I

Transfer of Authority

1. Israel shall transfer powers and responsibilities as specified in this Agreement from the Israeli military government and its Civil Administration to the Council in accordance with this Agreement. Israel shall continue to exercise powers and responsibilities not so transferred.
2. Pending the inauguration of the Council, the powers and responsibilities transferred to the Council shall be exercised by the Palestinian Authority established in accordance with the Gaza-Jericho Agreement, which shall also have all the rights, liabilities and obligations to be assumed by the Council in this regard. Accordingly, the term "Council" throughout this Agreement shall, pending the inauguration of the Council, be construed as meaning the Palestinian Authority.
3. The transfer of powers and responsibilities to the police force established by the Palestinian Council in accordance with Article XIV below (hereinafter "the Palestinian Police") shall be accomplished in a phased manner, as detailed in this Agreement and in the Protocol concerning Redeployment and Security Arrangements attached as Annex I to this Agreement (hereinafter "Annex I").
4. As regards the transfer and assumption of authority in civil spheres, powers and responsibilities shall be transferred and assumed as set out in the Protocol Concerning Civil Affairs attached as Annex III to this Agreement (hereinafter "Annex III").
5. After the inauguration of the Council, the Civil Administration in the West Bank will be dissolved, and the Israeli military government shall be withdrawn. The withdrawal of the military government shall not prevent it from exercising the powers and responsibilities not transferred to the Council.
6. A Joint Civil Affairs Coordination and Cooperation Committee (hereinafter "the CAC"), Joint Regional Civil Affairs Subcommittees, one for the Gaza Strip and the other for the West Bank, and District Civil Liaison Offices in the West Bank shall be established in order to provide for coordination and cooperation in civil affairs between the Council and Israel, as detailed in Annex III.
7. The offices of the Council, and the offices of its Ra'ees and its Executive Authority and other committees, shall be located in areas under Palestinian territorial jurisdiction in the West Bank and the Gaza Strip.

ARTICLE II

Elections

1. In order that the Palestinian people of the West Bank and the Gaza Strip may govern themselves according to democratic principles, direct, free and general political elections will be held for the Council and the Ra'ees of the Executive Authority of the Council in accordance with the provisions set out in the Protocol concerning Elections attached as Annex II to this Agreement (hereinafter "Annex II").
2. These elections will constitute a significant interim preparatory step towards the realization of the legitimate rights of the Palestinian people and their just requirements and will provide a democratic basis for the establishment of Palestinian institutions.
3. Palestinians of Jerusalem who live there may participate in the election process in accordance with the provisions contained in this Article and in Article VI of Annex II (Election Arrangements concerning Jerusalem).
4. The elections shall be called by the Chairman of the Palestinian Authority immediately following the signing of this Agreement to take place at the earliest practicable date following the redeployment of Israeli forces in accordance with Annex I, and consistent with the requirements of the election timetable as provided in Annex II, the Election Law and the Election Regulations, as defined in Article I of Annex II.

ARTICLE III

Structure of the Palestinian Council

1. The Palestinian Council and the Ra'ees of the Executive Authority of the Council constitute the Palestinian Interim Self-Government Authority, which will be elected by the Palestinian people of the West Bank, Jerusalem and the Gaza Strip for the transitional period agreed in Article I of the DOP.
2. The Council shall possess both legislative power and executive power, in accordance with Articles VII and IX of the DOP. The Council shall carry out and be responsible for all the legislative and executive powers and responsibilities transferred to it under this Agreement. The exercise of legislative powers shall be in accordance with Article XVIII of this Agreement (Legislative Powers of the Council).
3. The Council and the Ra'ees of the Executive Authority of the Council shall be directly and simultaneously elected by the Palestinian people of the West Bank, Jerusalem and the Gaza Strip, in accordance with the provisions of this

Agreement and the Election Law and Regulations, which shall not be contrary to the provisions of this Agreement.

4. The Council and the Ra'ees of the Executive Authority of the Council shall be elected for a transitional period not exceeding five years from the signing of the Gaza-Jericho Agreement on May 4, 1994.
5. Immediately upon its inauguration, the Council will elect from among its members a Speaker. The Speaker will preside over the meetings of the Council, administer the Council and its committees, decide on the agenda of each meeting, and lay before the Council proposals for voting and declare their results.
6. The jurisdiction of the Council shall be as determined in Article XVII of this Agreement (Jurisdiction).
7. The organization, structure and functioning of the Council shall be in accordance with this Agreement and the Basic Law for the Palestinian Interim Self-Government Authority, which Law shall be adopted by the Council. The Basic Law and any regulations made under it shall not be contrary to the provisions of this Agreement.
8. The Council shall be responsible under its executive powers for the offices, services and departments transferred to it and may establish, within its jurisdiction, ministries and subordinate bodies, as necessary for the fulfillment of its responsibilities.
9. The Speaker will present for the Council's approval proposed internal procedures that will regulate, among other things, the decision-making processes of the Council.

ARTICLE IV

Size of the Council

The Palestinian Council shall be composed of 82 representatives and the Ra'ees of the Executive Authority, who will be directly and simultaneously elected by the Palestinian people of the West Bank, Jerusalem and the Gaza Strip.

ARTICLE V

The Executive Authority of the Council

1. The Council will have a committee that will exercise the executive authority of the Council, formed in accordance with paragraph 4 below (hereinafter "the Executive Authority").
2. The Executive Authority shall be bestowed with the executive authority of the Council and will exercise it on behalf of the Council. It shall determine its own internal procedures and decision making processes.
3. The Council will publish the names of the members of the Executive Authority immediately upon their initial appointment and subsequent to any changes.
4.
 - a. The Ra'ees of the Executive Authority shall be an *ex officio* member of the Executive Authority.
 - b. All of the other members of the Executive Authority, except as provided in subparagraph c. below, shall be members of the Council, chosen and proposed to the Council by the Ra'ees of the Executive Authority and approved by the Council.
 - c. The Ra'ees of the Executive Authority shall have the right to appoint some persons, in number not exceeding twenty percent of the total membership of the Executive Authority, who are not members of the Council, to exercise executive authority and participate in government tasks. Such appointed members may not vote in meetings of the Council.
 - d. Non-elected members of the Executive Authority must have a valid address in an area under the jurisdiction of the Council.

ARTICLE VI

Other Committees of the Council

1. The Council may form small committees to simplify the proceedings of the Council and to assist in controlling the activity of its Executive Authority.
2. Each committee shall establish its own decision-making processes within the general framework of the organization and structure of the Council.

ARTICLE VII

Open Government

1. All meetings of the Council and of its committees, other than the Executive Authority, shall be open to the public, except upon a resolution of the Council or the relevant committee on the grounds of security, or commercial or personal confidentiality.
2. Participation in the deliberations of the Council, its committees and the Executive Authority shall be limited to their respective members only. Experts may be invited to such meetings to address specific issues on an *ad hoc* basis.

ARTICLE VIII

Judicial Review

Any person or organization affected by any act or decision of the Ra'ees of the Executive Authority of the Council or of any member of the Executive Authority, who believes that such act or decision exceeds the authority of the Ra'ees or of such member, or is otherwise incorrect in law or procedure, may apply to the relevant Palestinian Court of Justice for a review of such activity or decision.

ARTICLE IX

Powers and Responsibilities of the Council

1. Subject to the provisions of this Agreement, the Council will, within its jurisdiction, have legislative powers as set out in Article XVIII of this Agreement, as well as executive powers.
2. The executive power of the Palestinian Council shall extend to all matters within its jurisdiction under this Agreement or any future agreement that may be reached between the two Parties during the interim period. It shall include the power to formulate and conduct Palestinian policies and to supervise their implementation, to issue any rule or regulation under powers given in approved legislation and administrative decisions necessary for the realization of Palestinian self-government, the power to employ staff, sue and be sued and conclude contracts, and the power to keep and administer registers and records of the population, and issue certificates, licenses and documents.
3. The Palestinian Council's executive decisions and acts shall be consistent with the provisions of this Agreement. /...

4. The Palestinian Council may adopt all necessary measures in order to enforce the law and any of its decisions, and bring proceedings before the Palestinian courts and tribunals.
5.
 - a. In accordance with the DOP, the Council will not have powers and responsibilities in the sphere of foreign relations, which sphere includes the establishment abroad of embassies, consulates or other types of foreign missions and posts or permitting their establishment in the West Bank or the Gaza Strip, the appointment of or admission of diplomatic and consular staff, and the exercise of diplomatic functions.
 - b. Notwithstanding the provisions of this paragraph, the PLO may conduct negotiations and sign agreements with states or international organizations for the benefit of the Council in the following cases only:
 - (1) economic agreements, as specifically provided in Annex V of this Agreement;
 - (2) agreements with donor countries for the purpose of implementing arrangements for the provision of assistance to the Council ;
 - (3) agreements for the purpose of implementing the regional development plans detailed in Annex IV of the DOP or in agreements entered into in the framework of the multilateral negotiations; and
 - (4) cultural, scientific and educational agreements.
 - c. Dealings between the Council and representatives of foreign states and international organizations, as well as the establishment in the West Bank and the Gaza Strip of representative offices other than those described in subparagraph 5.a above, for the purpose of implementing the agreements referred to in subparagraph 5.b above, shall not be considered foreign relations.
6. Subject to the provisions of this Agreement, the Council shall, within its jurisdiction, have an independent judicial system composed of independent Palestinian courts and tribunals.

CHAPTER 2 - REDEPLOYMENT AND SECURITY ARRANGEMENTS

ARTICLE X

Redeployment of Israeli Military Forces

1. The first phase of the Israeli military forces redeployment will cover populated areas in the West Bank - cities, towns, villages, refugee camps and hamlets - as set out in Annex I, and will be completed prior to the eve of the Palestinian elections, *i.e.*, 22 days before the day of the elections.
2. Further redeployments of Israeli military forces to specified military locations will commence after the inauguration of the Council and will be gradually implemented commensurate with the assumption of responsibility for public order and internal security by the Palestinian Police, to be completed within 18 months from the date of the inauguration of the Council as detailed in Articles XI (Land) and XIII (Security), below and in Annex I.
3. The Palestinian Police shall be deployed and shall assume responsibility for public order and internal security for Palestinians in a phased manner in accordance with Article XIII (Security) below and Annex I.
4. Israel shall continue to carry the responsibility for external security, as well as the responsibility for overall security of Israelis for the purpose of safeguarding their internal security and public order.
5. For the purpose of this Agreement, "Israeli military forces" includes Israel Police and other Israeli security forces.

ARTICLE XI

Land

1. The two sides view the West Bank and the Gaza Strip as a single territorial unit, the integrity and status of which will be preserved during the interim period.
2. The two sides agree that West Bank and Gaza Strip territory, except for issues that will be negotiated in the permanent status negotiations, will come under the jurisdiction of the Palestinian Council in a phased manner, to be completed within 18 months from the date of the inauguration of the Council, as specified below:
 - a. Land in populated areas (Areas A and B), including government and Al Waqf land, will come under the jurisdiction of the Council during the first phase of redeployment.

/...

- b. All civil powers and responsibilities, including planning and zoning, in Areas A and B, set out in Annex III, will be transferred to and assumed by the Council during the first phase of redeployment.
 - c. In Area C, during the first phase of redeployment Israel will transfer to the Council civil powers and responsibilities not relating to territory, as set out in Annex III.
 - d. The further redeployments of Israeli military forces to specified military locations will be gradually implemented in accordance with the DOP in three phases, each to take place after an interval of six months, after the inauguration of the Council, to be completed within 18 months from the date of the inauguration of the Council.
 - e. During the further redeployment phases to be completed within 18 months from the date of the inauguration of the Council, powers and responsibilities relating to territory will be transferred gradually to Palestinian jurisdiction that will cover West Bank and Gaza Strip territory, except for the issues that will be negotiated in the permanent status negotiations.
 - f. The specified military locations referred to in Article X, paragraph 2 above will be determined in the further redeployment phases, within the specified time-frame ending not later than 18 months from the date of the inauguration of the Council, and will be negotiated in the permanent status negotiations.
3. For the purpose of this Agreement and until the completion of the first phase of the further redeployments:
- a. "Area A" means the populated areas delineated by a red line and shaded in brown on attached map No. 1;
 - b. "Area B" means the populated areas delineated by a red line and shaded in yellow on attached map No. 1, and the built-up area of the hamlets listed in Appendix 6 to Annex I; and
 - c. "Area C" means areas of the West Bank outside Areas A and B, which, except for the issues that will be negotiated in the permanent status negotiations, will be gradually transferred to Palestinian jurisdiction in accordance with this Agreement.

ARTICLE XII

Arrangements for Security and Public Order

1. In order to guarantee public order and internal security for the Palestinians of the West Bank and the Gaza Strip, the Council shall establish a strong police force as set out in Article XIV below. Israel shall continue to carry the responsibility for defense against external threats, including the responsibility for protecting the Egyptian and Jordanian borders, and for defense against external threats from the sea and from the air, as well as the responsibility for overall security of Israelis and Settlements, for the purpose of safeguarding their internal security and public order, and will have all the powers to take the steps necessary to meet this responsibility.
2. Agreed security arrangements and coordination mechanisms are specified in Annex I.
3. A Joint Coordination and Cooperation Committee for Mutual Security Purposes (hereinafter "the JSC"), as well as Joint Regional Security Committees (hereinafter "RSCs") and Joint District Coordination Offices (hereinafter "DCOs"), are hereby established as provided for in Annex I.
4. The security arrangements provided for in this Agreement and in Annex I may be reviewed at the request of either Party and may be amended by mutual agreement of the Parties. Specific review arrangements are included in Annex I.
5. For the purpose of this Agreement, "the Settlements" means, in the West Bank - the settlements in Area C; and in the Gaza Strip - the Gush Katif and Erez settlement areas, as well as the other settlements in the Gaza Strip, as shown on attached map No. 2.

ARTICLE XIII

Security

1. The Council will, upon completion of the redeployment of Israeli military forces in each district, as set out in Appendix 1 to Annex I, assume the powers and responsibilities for internal security and public order in Area A in that district.
2. a. There will be a complete redeployment of Israeli military forces from Area B. Israel will transfer to the Council and the Council will assume responsibility for public order for Palestinians. Israel shall have the overriding responsibility for security for the purpose of protecting Israelis and confronting the threat of terrorism.

/...

- b. In Area B the Palestinian Police shall assume the responsibility for public order for Palestinians and shall be deployed in order to accommodate the Palestinian needs and requirements in the following manner:
- (1) The Palestinian Police shall establish 25 police stations and posts in towns, villages, and other places listed in Appendix 2 to Annex I and as delineated on map No. 3. The West Bank RSC may agree on the establishment of additional police stations and posts, if required.
 - (2) The Palestinian Police shall be responsible for handling public order incidents in which only Palestinians are involved.
 - (3) The Palestinian Police shall operate freely in populated places where police stations and posts are located, as set out in paragraph b(1) above.
 - (4) While the movement of uniformed Palestinian policemen in Area B outside places where there is a Palestinian police station or post will be carried out after coordination and confirmation through the relevant DCO, three months after the completion of redeployment from Area B, the DCOs may decide that movement of Palestinian policemen from the police stations in Area B to Palestinian towns and villages in Area B on roads that are used only by Palestinian traffic will take place after notifying the DCO.
 - (5) The coordination of such planned movement prior to confirmation through the relevant DCO shall include a scheduled plan, including the number of policemen, as well as the type and number of weapons and vehicles intended to take part. It shall also include details of arrangements for ensuring continued coordination through appropriate communication links, the exact schedule of movement to the area of the planned operation, including the destination and routes thereto, its proposed duration and the schedule for returning to the police station or post.

The Israeli side of the DCO will provide the Palestinian side with its response, following a request for movement of policemen in accordance with this paragraph, in normal or routine cases within one day and in emergency cases no later than 2 hours.
 - (6) The Palestinian Police and the Israeli military forces will conduct joint security activities on the main roads as set out in Annex 1.
 - (7) The Palestinian Police will notify the West Bank RSC of the names of the policemen, number plates of police vehicles and serial numbers of weapons, with respect to each police station and post in Area B.

- (8) Further redeployments from Area C and transfer of internal security responsibility to the Palestinian Police in Areas B and C will be carried out in three phases, each to take place after an interval of six months, to be completed 18 months after the inauguration of the Council, except for the issues of permanent status negotiations and of Israel's overall responsibility for Israelis and borders.
- (9) The procedures detailed in this paragraph will be reviewed within six months of the completion of the first phase of redeployment.

ARTICLE XIV

The Palestinian Police

1. The Council shall establish a strong police force. The duties, functions, structure, deployment and composition of the Palestinian Police, together with provisions regarding its equipment and operation, as well as rules of conduct, are set out in Annex I.
2. The Palestinian police force established under the Gaza-Jericho Agreement will be fully integrated into the Palestinian Police and will be subject to the provisions of this Agreement.
3. Except for the Palestinian Police and the Israeli military forces, no other armed forces shall be established or operate in the West Bank and the Gaza Strip.
4. Except for the arms, ammunition and equipment of the Palestinian Police described in Annex I, and those of the Israeli military forces, no organization, group or individual in the West Bank and the Gaza Strip shall manufacture, sell, acquire, possess, import or otherwise introduce into the West Bank or the Gaza Strip any firearms, ammunition, weapons, explosives, gunpowder or any related equipment, unless otherwise provided for in Annex I.

ARTICLE XV

Prevention of Hostile Acts

1. Both sides shall take all measures necessary in order to prevent acts of terrorism, crime and hostilities directed against each other, against individuals falling under the other's authority and against their property, and shall take legal measures against offenders.
2. Specific provisions for the implementation of this Article are set out in Annex I. /...

ARTICLE XVI

Confidence Building Measures

With a view to fostering a positive and supportive public atmosphere to accompany the implementation of this Agreement, to establish a solid basis of mutual trust and good faith, and in order to facilitate the anticipated cooperation and new relations between the two peoples, both Parties agree to carry out confidence building measures as detailed herewith:

1. Israel will release or turn over to the Palestinian side, Palestinian detainees and prisoners, residents of the West Bank and the Gaza Strip. The first stage of release of these prisoners and detainees will take place on the signing of this Agreement and the second stage will take place prior to the date of the elections. There will be a third stage of release of detainees and prisoners. Detainees and prisoners will be released from among categories detailed in Annex VII (Release of Palestinian Prisoners and Detainees). Those released will be free to return to their homes in the West Bank and the Gaza Strip.
2. Palestinians who have maintained contact with the Israeli authorities will not be subjected to acts of harassment, violence, retribution or prosecution. Appropriate ongoing measures will be taken, in coordination with Israel, in order to ensure their protection.
3. Palestinians from abroad whose entry into the West Bank and the Gaza Strip is approved pursuant to this Agreement, and to whom the provisions of this Article are applicable, will not be prosecuted for offenses committed prior to September 13, 1993.

CHAPTER 3 - LEGAL AFFAIRS

ARTICLE XVII

Jurisdiction

1. In accordance with the DOP, the jurisdiction of the Council will cover West Bank and Gaza Strip territory as a single territorial unit, except for:
 - a. issues that will be negotiated in the permanent status negotiations: Jerusalem, settlements, specified military locations, Palestinian refugees, borders, foreign relations and Israelis; and
 - b. powers and responsibilities not transferred to the Council.

2. Accordingly, the authority of the Council encompasses all matters that fall within its territorial, functional and personal jurisdiction, as follows:
 - a. The territorial jurisdiction of the Council shall encompass Gaza Strip territory, except for the Settlements and the Military Installation Area shown on map No. 2, and West Bank territory, except for Area C which, except for the issues that will be negotiated in the permanent status negotiations, will be gradually transferred to Palestinian jurisdiction in three phases, each to take place after an interval of six months, to be completed 18 months after the inauguration of the Council. At this time, the jurisdiction of the Council will cover West Bank and Gaza Strip territory, except for the issues that will be negotiated in the permanent status negotiations.

Territorial jurisdiction includes land, subsoil and territorial waters, in accordance with the provisions of this Agreement.
 - b. The functional jurisdiction of the Council extends to all powers and responsibilities transferred to the Council, as specified in this Agreement or in any future agreements that may be reached between the Parties during the interim period.
 - c. The territorial and functional jurisdiction of the Council will apply to all persons, except for Israelis, unless otherwise provided in this Agreement.
 - d. Notwithstanding subparagraph a. above, the Council shall have functional jurisdiction in Area C, as detailed in Article IV of Annex III.
3. The Council has, within its authority, legislative, executive and judicial powers and responsibilities, as provided for in this Agreement.
4.
 - a. Israel, through its military government, has the authority over areas that are not under the territorial jurisdiction of the Council, powers and responsibilities not transferred to the Council and Israelis.
 - b. To this end, the Israeli military government shall retain the necessary legislative, judicial and executive powers and responsibilities, in accordance with international law. This provision shall not derogate from Israel's applicable legislation over Israelis *in personam*.
5. The exercise of authority with regard to the electromagnetic sphere and air space shall be in accordance with the provisions of this Agreement.
6. Without derogating from the provisions of this Article, legal arrangements detailed in the Protocol Concerning Legal Matters attached as Annex IV to this Agreement (hereinafter "Annex IV") shall be observed. Israel and the Council /...

7. Israel and the Council shall cooperate on matters of legal assistance in criminal and civil matters through a legal committee (hereinafter "the Legal Committee"), hereby established.
8. The Council's jurisdiction will extend gradually to cover West Bank and Gaza Strip territory, except for the issues to be negotiated in the permanent status negotiations, through a series of redeployments of the Israeli military forces. The first phase of the redeployment of Israeli military forces will cover populated areas in the West Bank - cities, towns, refugee camps and hamlets, as set out in Annex I - and will be completed prior to the eve of the Palestinian elections, *i.e.* 22 days before the day of the elections. Further redeployments of Israeli military forces to specified military locations will commence immediately upon the inauguration of the Council and will be effected in three phases, each to take place after an interval of six months, to be concluded no later than eighteen months from the date of the inauguration of the Council.

ARTICLE XVIII

Legislative Powers of the Council

1. For the purposes of this Article, legislation shall mean any primary and secondary legislation, including basic laws, laws, regulations and other legislative acts.
2. The Council has the power, within its jurisdiction as defined in Article XVII of this Agreement, to adopt legislation.
3. While the primary legislative power shall lie in the hands of the Council as a whole, the Ra'ees of the Executive Authority of the Council shall have the following legislative powers:
 - a. the power to initiate legislation or to present proposed legislation to the Council;
 - b. the power to promulgate legislation adopted by the Council; and
 - c. the power to issue secondary legislation, including regulations, relating to any matters specified and within the scope laid down in any primary legislation adopted by the Council.
4. a. Legislation, including legislation which amends or abrogates existing laws or military orders, which exceeds the jurisdiction of the Council or which is otherwise inconsistent with the provisions of the DOP, this Agreement, or of any other agreement that may be reached between the two sides during the interim period, shall have no effect and shall be void *ab initio*.

- b. The Ra'ees of the Executive Authority of the Council shall not promulgate legislation adopted by the Council if such legislation falls under the provisions of this paragraph.
5. All legislation shall be communicated to the Israeli side of the Legal Committee.
6. Without derogating from the provisions of paragraph 4 above, the Israeli side of the Legal Committee may refer for the attention of the Committee any legislation regarding which Israel considers the provisions of paragraph 4 apply, in order to discuss issues arising from such legislation. The Legal Committee will consider the legislation referred to it at the earliest opportunity.

ARTICLE XIX

Human Rights and the Rule of Law

Israel and the Council shall exercise their powers and responsibilities pursuant to this Agreement with due regard to internationally-accepted norms and principles of human rights and the rule of law.

ARTICLE XX

Rights, Liabilities and Obligations

1. a. The transfer of powers and responsibilities from the Israeli military government and its civil administration to the Council, as detailed in Annex III, includes all related rights, liabilities and obligations arising with regard to acts or omissions which occurred prior to such transfer. Israel will cease to bear any financial responsibility regarding such acts or omissions and the Council will bear all financial responsibility for these and for its own functioning.
- b. Any financial claim made in this regard against Israel will be referred to the Council.
- c. Israel shall provide the Council with the information it has regarding pending and anticipated claims brought before any court or tribunal against Israel in this regard.
- d. Where legal proceedings are brought in respect of such a claim, Israel will notify the Council and enable it to participate in defending the claim and raise any arguments on its behalf.
- e. In the event that an award is made against Israel by any court or tribunal in respect of such a claim, the Council shall immediately reimburse Israel the full amount of the award.

- f. Without prejudice to the above, where a court or tribunal hearing such a claim finds that liability rests solely with an employee or agent who acted beyond the scope of the powers assigned to him or her, unlawfully or with willful malfeasance, the Council shall not bear financial responsibility.
2.
 - a. Notwithstanding the provisions of paragraphs 1.d through 1.f above, each side may take the necessary measures, including promulgation of legislation, in order to ensure that such claims by Palestinians, including pending claims in which the hearing of evidence has not yet begun, are brought only before Palestinian courts or tribunals in the West Bank and the Gaza Strip, and are not brought before or heard by Israeli courts or tribunals.
 - b. Where a new claim has been brought before a Palestinian court or tribunal subsequent to the dismissal of the claim pursuant to subparagraph a. above, the Council shall defend it and, in accordance with subparagraph 1.a above, in the event that an award is made for the plaintiff, shall pay the amount of the award.
 - c. The Legal Committee shall agree on arrangements for the transfer of all materials and information needed to enable the Palestinian courts or tribunals to hear such claims as referred to in subparagraph b. above, and, when necessary, for the provision of legal assistance by Israel to the Council in defending such claims.
 3. The transfer of authority in itself shall not affect rights, liabilities and obligations of any person or legal entity, in existence at the date of signing of this Agreement.
 4. The Council, upon its inauguration, will assume all the rights, liabilities and obligations of the Palestinian Authority.
 5. For the purpose of this Agreement, "Israelis" also includes Israeli statutory agencies and corporations registered in Israel.

ARTICLE XXI

Settlement of Differences and Disputes

Any difference relating to the application of this Agreement shall be referred to the appropriate coordination and cooperation mechanism established under this Agreement. The provisions of Article XV of the DOP shall apply to any such difference which is not settled through the appropriate coordination and cooperation mechanism, namely:

/...

1. Disputes arising out of the application or interpretation of this Agreement or any related agreements pertaining to the interim period shall be settled through the Liaison Committee.
2. Disputes which cannot be settled by negotiations may be settled by a mechanism of conciliation to be agreed between the Parties.
3. The Parties may agree to submit to arbitration disputes relating to the interim period, which cannot be settled through conciliation. To this end, upon the agreement of both Parties, the Parties will establish an Arbitration Committee.

CHAPTER 4 - COOPERATION

ARTICLE XXII

Relations between Israel and the Council

1. Israel and the Council shall seek to foster mutual understanding and tolerance and shall accordingly abstain from incitement, including hostile propaganda, against each other and, without derogating from the principle of freedom of expression, shall take legal measures to prevent such incitement by any organizations, groups or individuals within their jurisdiction.
2. Israel and the Council will ensure that their respective educational systems contribute to the peace between the Israeli and Palestinian peoples and to peace in the entire region, and will refrain from the introduction of any motifs that could adversely affect the process of reconciliation.
3. Without derogating from the other provisions of this Agreement, Israel and the Council shall cooperate in combating criminal activity which may affect both sides, including offenses related to trafficking in illegal drugs and psychotropic substances, smuggling, and offenses against property, including offenses related to vehicles.

ARTICLE XXIII

Cooperation with Regard to Transfer of Powers and Responsibilities

In order to ensure a smooth, peaceful and orderly transfer of powers and responsibilities, the two sides will cooperate with regard to the transfer of security powers and responsibilities in accordance with the provisions of Annex I, and the transfer of civil powers and responsibilities in accordance with the provisions of Annex III.

/...

ARTICLE XXIV

Economic Relations

The economic relations between the two sides are set out in the Protocol on Economic Relations, signed in Paris on April 29, 1994, and the Appendices thereto, and the Supplement to the Protocol on Economic Relations, all attached as Annex V, and will be governed by the relevant provisions of this Agreement and its Annexes.

ARTICLE XXV

Cooperation Programs

1. The Parties agree to establish a mechanism to develop programs of cooperation between them. Details of such cooperation are set out in Annex VI.
2. A Standing Cooperation Committee to deal with issues arising in the context of this cooperation is hereby established as provided for in Annex VI.

ARTICLE XXVI

The Joint Israeli-Palestinian Liaison Committee

1. The Liaison Committee established pursuant to Article X of the DOP shall ensure the smooth implementation of this Agreement. It shall deal with issues requiring coordination, other issues of common interest and disputes.
2. The Liaison Committee shall be composed of an equal number of members from each Party. It may add other technicians and experts as necessary.
3. The Liaison Committee shall adopt its rules of procedures, including the frequency and place or places of its meetings.
4. The Liaison Committee shall reach its decisions by agreement.
5. The Liaison Committee shall establish a subcommittee that will monitor and steer the implementation of this Agreement (hereinafter "the Monitoring and Steering Committee"). It will function as follows:
 - a. The Monitoring and Steering Committee will, on an ongoing basis, monitor the implementation of this Agreement, with a view to enhancing the cooperation and fostering the peaceful relations between the two sides.
 - b. The Monitoring and Steering Committee will steer the activities of the various joint committees established in this Agreement (the JSC, the CAC, the Legal Committee, the Joint Economic Committee and the Standing /...

Cooperation Committee) concerning the ongoing implementation of the Agreement, and will report to the Liaison Committee.

- c. The Monitoring and Steering Committee will be composed of the heads of the various committees mentioned above.
- d. The two heads of the Monitoring and Steering Committee will establish its rules of procedures, including the frequency and places of its meetings.

ARTICLE XXVII

Liaison and Cooperation with Jordan and Egypt

1. Pursuant to Article XII of the DOP, the two Parties have invited the Governments of Jordan and Egypt to participate in establishing further liaison and cooperation arrangements between the Government of Israel and the Palestinian representatives on the one hand, and the Governments of Jordan and Egypt on the other hand, to promote cooperation between them. As part of these arrangements a Continuing Committee has been constituted and has commenced its deliberations.
2. The Continuing Committee shall decide by agreement on the modalities of admission of persons displaced from the West Bank and the Gaza Strip in 1967, together with necessary measures to prevent disruption and disorder.
3. The Continuing Committee shall also deal with other matters of common concern.

ARTICLE XXVIII

Missing Persons

1. Israel and the Council shall cooperate by providing each other with all necessary assistance in the conduct of searches for missing persons and bodies of persons which have not been recovered, as well as by providing information about missing persons.
2. The PLO undertakes to cooperate with Israel and to assist it in its efforts to locate and to return to Israel Israeli soldiers who are missing in action and the bodies of soldiers which have not been recovered.

CHAPTER 5 - MISCELLANEOUS PROVISIONS

ARTICLE XXIX

Safe Passage between the West Bank and the Gaza Strip

Arrangements for safe passage of persons and transportation between the West Bank and the Gaza Strip are set out in Annex I.

ARTICLE XXX

Passages

Arrangements for coordination between Israel and the Council regarding passage to and from Egypt and Jordan, as well as any other agreed international crossings, are set out in Annex I.

ARTICLE XXXI

Final Clauses

1. This Agreement shall enter into force on the date of its signing.
2. The Gaza-Jericho Agreement, except for Article XX (Confidence-Building Measures), the Preparatory Transfer Agreement and the Further Transfer Protocol will be superseded by this Agreement.
3. The Council, upon its inauguration, shall replace the Palestinian Authority and shall assume all the undertakings and obligations of the Palestinian Authority under the Gaza-Jericho Agreement, the Preparatory Transfer Agreement, and the Further Transfer Protocol.
4. The two sides shall pass all necessary legislation to implement this Agreement.
5. Permanent status negotiations will commence as soon as possible, but not later than May 4, 1996, between the Parties. It is understood that these negotiations shall cover remaining issues, including: Jerusalem, refugees, settlements, security arrangements, borders, relations and cooperation with other neighbors, and other issues of common interest.
6. Nothing in this Agreement shall prejudice or preempt the outcome of the negotiations on the permanent status to be conducted pursuant to the DOP. Neither Party shall be deemed, by virtue of having entered into this Agreement, to have renounced or waived any of its existing rights, claims or positions.

7. Neither side shall initiate or take any step that will change the status of the West Bank and the Gaza Strip pending the outcome of the permanent status negotiations.
8. The two Parties view the West Bank and the Gaza Strip as a single territorial unit, the integrity and status of which will be preserved during the interim period.
9. The PLO undertakes that, within two months of the date of the inauguration of the Council, the Palestinian National Council will convene and formally approve the necessary changes in regard to the Palestinian Covenant, as undertaken in the letters signed by the Chairman of the PLO and addressed to the Prime Minister of Israel, dated September 9, 1993 and May 4, 1994.
10. Pursuant to Annex I, Article IX of this Agreement, Israel confirms that the permanent checkpoints on the roads leading to and from the Jericho Area (except those related to the access road leading from Mousa Alami to the Allenby Bridge) will be removed upon the completion of the first phase of redeployment.
11. Prisoners who, pursuant to the Gaza-Jericho Agreement, were turned over to the Palestinian Authority on the condition that they remain in the Jericho Area for the remainder of their sentence, will be free to return to their homes in the West Bank and the Gaza Strip upon the completion of the first phase of redeployment.
12. As regards relations between Israel and the PLO, and without derogating from the commitments contained in the letters signed by and exchanged between the Prime Minister of Israel and the Chairman of the PLO, dated September 9, 1993 and May 4, 1994, the two sides will apply between them the provisions contained in Article XXII, paragraph 1, with the necessary changes.
13. a. The Preamble to this Agreement, and all Annexes, Appendices and maps attached hereto, shall constitute an integral part hereof.
b. The Parties agree that the maps attached to the Gaza-Jericho Agreement as:
 - a. map No. 1 (The Gaza Strip), an exact copy of which is attached to this Agreement as map No. 2 (in this Agreement "map No. 2");
 - b. map No. 4 (Deployment of Palestinian Police in the Gaza Strip), an exact copy of which is attached to this Agreement as map No. 5 (in this Agreement "map No. 5"); and
 - c. map No. 6 (Maritime Activity Zones), an exact copy of which is attached to this Agreement as map No. 8 (in this Agreement "map No. 8");

are an integral part hereof and will remain in effect for the duration of this Agreement.

14. While the Jeftlik area will come under the functional and personal jurisdiction of the Council in the first phase of redeployment, the area's transfer to the territorial jurisdiction of the Council will be considered by the Israeli side in the first phase of the further redeployment phases.

Done at Washington DC, this 28th day of September, 1995.

(Signed) Yitzhak RABIN

(Signed) Shimon PERES
For the Government of the
State of Israel

(Signed) Yasser ARAFAT
For the PLO

Witnessed by:

(Signed) William J. CLINTON

(Signed) Warren CHRISTOPHER
The United States of America

(Signed) Amre MOUSSA
The Arab Republic of Egypt

(Signed) Bjørn Tore GODAL
The Kingdom of Norway

(Signed) Andrei V. KOZYREV
The Russian Federation

(Signed) Hussein IBN TALAL
The Hashemite Kingdom of Jordan

(Signed) Felipe GONZALEZ
The European Union

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.

Sans avoir abouti, le sommet de Camp David a levé de nombreux tabous

PROCHE-ORIENT Au terme d'une négociation-marathon de quatorze jours, le sommet américano-israélo-palestinien de Camp David a pris fin mardi 25 juillet, sans donner lieu à un accord. BILL CLINTON n'a pas caché sa déception de ne pas avoir réussi, mais il estime que les pourparlers ont permis de faire de « grands progrès », des questions essentielles ayant enfin été débattues. DANS UNE DÉCLARATION commune, les trois parties se sont tracé une feuille de route et ont posé des garde-fous pour faciliter leurs négociations futures. YASSER ARAFAT a tenu ferme sur ses revendications essentielles. Ahmed Qoreï, président du Conseil législatif palestinien, a affirmé que les Palestiniens sont « prêts à reprendre les négociations ». EHOUD BARAK devra faire face à des difficultés intérieures amplifiées par l'issue négative du sommet. (Lire aussi notre éditorial page 12.)

Par GEORGES MARION

Publié le 27 juillet 2000 à 00h00,

Le Monde

Lorsque le président Bill Clinton était revenu, dimanche 23 juillet, du Japon, où il avait participé au sommet du G 8, les participants à celui de Camp David laissaient entendre qu'il ne leur faudrait désormais guère plus de trois jours avant de savoir s'ils allaient vers le succès ou vers l'échec. Moins de quarante-huit heures auront suffi pour qu'ils se fassent une opinion : mardi 25 juillet, un peu avant 11 heures (17 heures à Paris), un bref communiqué du porte-parole de la Maison Blanche a indiqué que le sommet se terminait sur un échec. « Le président [Clinton] a estimé que les deux parties n'étaient pour l'instant pas en mesure de conclure un accord », a annoncé Joe Lockhart, en confirmant que Bill Clinton venait de quitter Camp David pour la Maison Blanche, d'où il ferait bientôt une déclaration. Quelques instants plus tard, on apprenait que les délégations palestinienne et israélienne faisaient leurs bagages, sérieusement cette fois.

Ce revers n'a en vérité pris personne par surprise. Depuis le 11 juillet, date de l'ouverture du sommet de Camp David, chacun s'était habitué au régime de la douche écossaise, auquel le soumettaient les rumeurs les plus contradictoires. En deux semaines de négociations, le succès « certain » a souvent fait place à l'échec « définitif ». Et pourtant, malgré tout, les négociations continuaient.

Lundi 24 paraissait devoir se passer sans histoires. Comme les jours précédents, des manifestants avaient calmement déployé leurs banderoles devant le centre de presse de Thurmont. Cette fois, il s'agissait d'une douzaine de pieux rabbins de Neturei Karta, secte juive ultra-orthodoxe et antisioniste qui, en yiddish et en anglais, estimaient que, conformément aux textes sacrés, « le royaume d'Israël » ne peut être que le résultat de l'intervention divine, et non le produit d'une volonté politique. Drapeau palestinien au vent, ils venaient de New York pour dire que la paix serait impossible, « aussi longtemps qu'existe l'Etat Israël ».

En fin d'après-midi, des rumeurs « autorisées » - en fait, des sources israéliennes qui régulièrement et partiellement informaient les journalistes de leur pays - affirmaient que les négociateurs avaient entrepris de rédiger le brouillon de plusieurs chapitres de l'accord final. Grâce à d'autres canaux, on apprenait que les délégués allaient s'atteler ce même soir à la rédaction du chapitre concernant Jérusalem, permettant de mettre sur le papier ce qui faisait problème et ce qui ne le faisait pas. Bill Clinton, qui devait se rendre dans l'Arkansas pour assister aux obsèques d'un ami, tirerait à son retour, mardi soir, la conclusion de ce travail. On saurait alors s'il fallait ou non crier victoire. Les plus optimistes évoquaient même une cérémonie de signature sur la pelouse de la Maison Blanche, dès le jeudi suivant.

Ce scénario bien réglé n'a guère duré. Vers minuit, lundi, de brèves confidences faisaient état des « graves difficultés », que tentaient de résoudre dans une réunion d'urgence l'Israélien Shlomo Ben Ami et le Palestinien Saëb Erekat. A 3 heures du matin, mardi, tout était consommé et le président Arafat faisait parvenir une lettre au président Clinton pour l'informer que, faute de flexibilité israélienne, il ne voyait pas la nécessité de prolonger l'épreuve.

C'est un Bill Clinton visiblement déçu qui a tiré, mardi à midi, au cours d'un point de presse à la Maison Blanche, les premières conclusions des événements. Il ne faut pas perdre espoir, a commenté en substance le président américain, car Ehoud Barak, « qui a montré son courage et sa compréhension de l'importance historique du moment », et Yasser Arafat, « qui a clairement manifesté, lui aussi, qu'il demeurerait engagé sur le chemin de la paix », se sont promis d' « éviter la violence et toute action unilatérale qui rendrait la recherche de la paix encore plus difficile ».

En abordant à plusieurs reprises la question des « actions unilatérales », Bill Clinton a clairement indiqué où était désormais son souci : celui d'un néfaste engrenage qu'aucune partie ne serait en mesure de contrôler. Apparemment, le propos vise en priorité M. Arafat qui, avant le sommet, a promis qu'en tout état de cause il proclamerait l'Etat palestinien, au plus tard le 13 septembre. Avant tout dérapage, un haut responsable américain se rendra bientôt au Proche-Orient et tentera de redéfinir les conditions d'un nouveau sommet. « Mais pour cela, a encore ajouté M. Clinton, chacun doit être prêt à affronter et résoudre de délicates questions touchant son histoire, son identité et sa foi. »

Les deux parties, qui insistaient pour dire qu'elles se séparaient en bons termes, ont toutes deux laissé entendre qu'elles étaient disposées à négocier à nouveau. Le ministre palestinien Saeb Erekat a même affirmé, au cours d'une conférence de presse, qu'en dépit des divergences qui s'y étaient exprimées, « le sommet de Camp David avait jeté les bases permettant de parvenir à un accord de paix global entre Israéliens et Palestiniens ». « Nous avons laissé quelque chose sur quoi nous pourrions revenir et, dans les prochaines semaines, nous verrons des discussions intensives entre les parties dans la région », a-t-il prédit.

PIERRE D'ACHOPPEMENT

Sans vouloir entrer dans les détails, M. Clinton a confirmé que la question de Jérusalem avait été la principale pierre d'achoppement. « Nous avons tenté de régler cela de différentes façons, mais nous n'y sommes pas parvenus », a expliqué le président, qui a cependant tenu à souligner qu' « il n'y avait pas beaucoup de divergences entre les uns et les autres sur ce que serait la situation sur le terrain une fois l'accord conclu ». Autrement dit : hormis le mot « souveraineté » qu'ils ont refusé de concéder à Yasser Arafat, les Israéliens avaient accepté que Jérusalem-Est soit d'une façon ou d'une autre gouvernée par l'Autorité palestinienne.

En disant cela, M. Clinton a implicitement rendu Yasser Arafat responsable de l'échec, estimant « que, compte tenu d'où il venait, le premier ministre [israélien] avait fait plus de chemin que le président Arafat, particulièrement sur les questions concernant Jérusalem ». La remarque, que M. Clinton a ensuite tenté de minimiser, devrait sonner désagréablement à l'oreille du président palestinien, qui avait réussi à faire de sa relation à l'Amérique un point fort de sa politique. Certes, M. Arafat peut s'attendre à un accueil chaleureux en Palestine et dans le monde arabe, revigoré par sa résistance aux revendications israéliennes. Mais le commentaire de M. Clinton traduit une sensibilité autre, que le Congrès pourrait matérialiser en rendant plus chiche le soutien financier et plus délicat le soutien politique américain aux Palestiniens. Yasser Arafat en sera inévitablement gêné s'il maintient son intention de proclamer unilatéralement l'Etat palestinien.

M. Barak ne rentre pas au pays dans les meilleures conditions. Lui aussi, comme il l'a déclaré au cours d'une conférence de presse, se prévaut de n'avoir pas cédé « sur notre sécurité, notre Ville sainte et l'unité de la nation », cette dernière remarque visant les sondages commandés par le gouvernement, qui indiquent que les Israéliens ne sont pas majoritairement disposés à partager leur souveraineté sur Jérusalem. Mais la maison, laissée en désordre, n'est pas aujourd'hui mieux rangée. Sans majorité parlementaire, et à la merci d'un vote qui pourrait le contraindre à des élections rapides, il va lui falloir finement manoeuvrer pour survivre. L'issue est si incertaine que, si un nouveau sommet devait être convoqué dans les prochaines semaines ou les prochains mois, personne ne sait si M. Barak sera encore premier ministre pour y assister.

GEORGES MARION

Le Monde

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.

Le Monde

Les propositions de Bill Clinton aux négociateurs palestiniens et israéliens

Publié le 04 janvier 2001

Le Monde

L'hebdomadaire américain Newsweek et le quotidien britannique The Financial Times ont publié sur leur site Internet les propositions faites par le président Bill Clinton - qui n'évoque pas spécifiquement la bande de Gaza - aux Palestiniens et aux Israéliens le 23 décembre. Les deux textes, établis semble-t-il à partir de notes prises par des négociateurs israéliens et palestiniens, sont les mêmes, presque mot pour mot. En voici l'intégralité.

LE TERRITOIRE

Le président Clinton, compte tenu de ce qu'il a entendu, estime qu'une solution juste se situerait autour de 95 %, soit entre 94 % et 96 % de la Cisjordanie pour l'Etat palestinien.

La terre annexée par Israël devrait être compensée par un échange de terres de 1 % à 3 %, en sus des arrangements pour le « passage protégé permanent » [qui relie la Cisjordanie à la bande de Gaza]. Les parties devraient également envisager un échange de terres louées pour satisfaire leurs besoins respectifs. Il y a des façons créatives de le faire.

Les parties devraient élaborer une carte qui tienne compte des critères suivants : 80 % des colons rassemblés dans des blocs de colonies, la continuité [territoriale], le minimum d'annexion de territoire à Israël, le minimum de Palestiniens affectés par cette annexion.

LA SÉCURITÉ

La clé réside dans une présence internationale qui ne se retirerait que par consentement mutuel. Cette présence vérifierait également l'application de l'accord par les deux parties.

Le retrait israélien devrait s'échelonner sur 36 mois, tandis que la force internationale se déploierait progressivement dans la région.

A la fin de cette période, une petite présence israélienne serait maintenue sur des sites militaires spécifiques dans la vallée du Jourdain, sous l'autorité de la force internationale pendant une nouvelle période de 36 mois. Ce délai pourrait être réduit en cas de développements régionaux favorables qui réduiraient la menace pesant sur Israël.

Les stations d'alerte avancées : Israël maintiendrait trois installations en Cisjordanie, en liaison avec une présence [un organisme] palestinienne de liaison. Le maintien de ces stations pourrait être révisé au terme d'une période de 10 ans, tout changement de statut devant être mutuellement agréé.

Les zones de déploiement d'urgence : les parties doivent encore élaborer des cartes de ces zones et des itinéraires. L'urgence désigne une menace imminente et manifeste contre la sécurité nationale d'Israël, de nature militaire, et qui requiert la déclaration de l'état d'urgence. La force internationale devra en être avertie.

Espace aérien : l'Etat de Palestine devrait être souverain dans son espace aérien, mais les deux Etats devraient préparer des arrangements spécifiques pour les besoins opérationnels et d'entraînement d'Israël.

Le président a compris que la position israélienne est que la Palestine devrait être « démilitarisée », alors que les Palestiniens proposent un « Etat disposant d'un armement limité ». Le président propose une formule de compromis : « Etat non militarisé », compte tenu du fait que la force internationale, s'ajoutant à une forte force de sécurité palestinienne, aura en charge la sécurité des frontières et la dissuasion.

JÉRUSALEM ET LES RÉFUGIÉS : VISION GÉNÉRALE

Le président pense que les fossés qui continuent d'exister relèvent plus d'une question de formulation que de problèmes pratiques.

I- Jérusalem

Ce qui est arabe devrait être palestinien et ce qui est juif israélien. Cela s'appliquera également à la vieille ville.

Le président invite les parties à travailler sur des cartes qui assureraient la plus grande contiguïté [territoriale] pour les deux parties.

Le Noble Sanctuaire [l'esplanade des Mosquées]-Mont du Temple : le fossé ne découle pas de problèmes pratiques d'administration mais des questions symboliques de souveraineté, et sur le moyen de concilier les croyances religieuses des deux parties.

Le président sait que les parties ont discuté diverses formules. Il veut en suggérer deux autres, pour formaliser le contrôle palestinien de facto du Noble Sanctuaire tout en respectant les convictions du peuple juif, un contrôle international devant être assuré dans les deux cas. 1) Souveraineté palestinienne sur le Noble Sanctuaire et souveraineté palestinienne sur le Mur occidental a) et l'espace sacré pour les juifs dont il fait partie ; ou b) et le Saint des Saints dont il fait partie. 2) Souveraineté palestinienne sur le Noble Sanctuaire et souveraineté israélienne sur le Mur occidental, plus une souveraineté fonctionnelle sur la question des excavations sous le Noble Sanctuaire ou derrière le Mur. De cette manière, un consentement mutuel serait requis avant tout travail d'excavation.

II- Les réfugiés

Israël est disposé à reconnaître les souffrances morales et matérielles qu'ont subies les Palestiniens comme conséquence de la guerre de 1948 et la nécessité de participer à l'effort de la communauté internationale pour traiter ce problème.

Une commission internationale pour appliquer tout ce qui découlera de l'accord : compensation, réinstallation, réhabilitation, etc. Les Etats-Unis sont disposés à conduire un effort international pour aider les réfugiés.

Le fossé fondamental : comment traiter le droit au retour (DAR). Le président connaît l'histoire de cette question et combien il est difficile pour la direction palestinienne d'avoir l'air de renoncer à ce principe. Dans le même temps, la partie israélienne ne pouvait accepter aucune référence au DAR, qui impliquerait un droit à immigrer en Israël au mépris de la politique souveraine israélienne sur l'admission, ou qui menacerait le caractère juif de l'Etat.

Toute solution doit tenir compte des besoins des deux parties et être en conformité avec l'approche de [l'existence de] deux Etats, qu'elles ont acceptée comme un moyen de mettre fin au conflit israélo-palestinien : l'Etat de Palestine comme patrie pour le peuple palestinien et l'Etat d'Israël comme patrie pour le peuple juif.

Dans [le cadre de] la solution de deux Etats, l'Etat de Palestine sera le point focal pour les Palestiniens qui ont choisi de revenir dans la région, sans que soit exclue l'acceptation par Israël de certains de ces réfugiés.

Le président estime que les parties doivent adopter une formulation à propos du DAR qui dise clairement qu'il n'y a pas de DAR spécifique en Israël même, mais qui ne nie pas les aspirations du peuple palestinien à revenir dans la région.

A la lumière de cela, le président suggère le choix entre deux options : 1) Les deux parties reconnaissent la lutte des réfugiés palestiniens pour retourner dans la Palestine historique. 2) Les deux parties reconnaissent le droit des réfugiés palestiniens de retourner dans leur patrie.

L'accord définirait l'application de ce droit général d'une manière qui corresponde à la solution de deux Etats. Il énumérerait les cinq possibles « points de chute » [homes] définitifs des réfugiés : l'Etat de Palestine, les régions d'Israël qui seraient transférées à la Palestine dans un échange de territoires, la réhabilitation dans les pays d'accueil, une réinstallation dans des pays tiers, l'admission en Israël.

L'accord préciserait que le retour en Cisjordanie et à Gaza, ou dans les zones acquises par l'échange de territoires, serait un droit de tous les réfugiés palestiniens, tandis que la réhabilitation dans les pays d'accueil et la réinstallation dans des pays tiers, ou l'admission en Israël, dépendraient des politiques de ces pays.

Israël pourrait indiquer dans l'accord qu'il a l'intention d'adopter une politique qui permette à certains réfugiés d'être admis en Israël conformément à la décision souveraine d'Israël.

Le président estime que la priorité devrait être donnée aux réfugiés du Liban.

Les parties conviendraient que ceci est l'application de la résolution 194 de l'Assemblée générale des Nations unies.

FIN DU CONFLIT

Le président propose que l'accord marque clairement la fin du conflit et que son application mette fin à toutes les revendications. Ceci pourrait être exprimé par l'intermédiaire du Conseil de sécurité des Nations unies, qui noterait que les résolutions 242 et 338 ont été appliquées, et par la libération des prisonniers palestiniens.

Le président estime que ce sont là les grandes lignes d'un accord juste et durable. Il donne aux Palestiniens la possibilité de déterminer leur avenir sur leur propre terre, un Etat palestinien

souverain et viable reconnu par la Communauté internationale, El Qods [Jérusalem] étant sa capitale, la souveraineté sur le Noble Sanctuaire et une nouvelle vie pour les réfugiés.

Cela assure au peuple d'Israël une véritable fin du conflit, une sécurité réelle, la sauvegarde des liens religieux sacrés, l'incorporation de 80 % des colons en Israël et la Jérusalem historiquement la plus large possible reconnue par tous comme votre capitale.

COMMENTAIRES FINAUX

C'est le mieux que le président puisse faire. Informez-en les dirigeants et voyez s'ils sont disposés à venir discuter sur la base de ces idées. Si elles ne sont pas acceptées, elles ne disparaissent pas seulement de la table des négociations, elles partiront avec lui lorsqu'il quittera ses fonctions.

Le Monde

Clinton Proposal on Israeli-Palestinian Peace

**Meeting with President Clinton
White House, December 23, 2000**

Attendance

United States: President Clinton, Secretary Albright, John Podesta, Samuel Berger, Steve Richetti, Bruce Reidel, Dennis Ross, Aaron Miller, Robert Malley, Gamal Hilal

Palestine: Sa'eb Erakat, Mohammad Dahlan, Samih Abed, Ghaith Al-Omari.

Israel: Shlomo Ben-Ami, Gilead Sher, Penny Medan, Shlomo Yanai, Gidi Grinstein

Minutes

President Clinton:

Territory:

Based on what I heard, I believe that the solution should be in the mid-90%'s, between 94-96% of the West Bank territory of the Palestinian State.

The land annexed by Israel should be compensated by a land swap of 1-3% in addition to territorial arrangements such as a permanent safe passage.

The Parties also should consider the swap of leased land to meet their respective needs. There are creative ways of doing this that should address Palestinian and Israeli needs and concerns.

The Parties should develop a map consistent with the following criteria:

- * 80% of settlers in blocks.
- * Contiguity.
- * Minimize annexed areas.
- * Minimize the number of Palestinian affected.

Security:

The key lies in an international presence that can only be withdrawn by mutual consent. This presence will also monitor the implementation of the agreement between both sides.

My best judgment is that the Israeli presence would remain in fixed locations in the Jordan Valley under the authority of the International force for another 36 months. This period could be reduced in the event of favorable regional developments that diminish the threats to Israel.

On early warning stations, Israel should maintain three facilities in the West Bank with a Palestinian liaison presence. The stations will be subject to review every 10 years with any changes in the status to be mutually agreed.

Regarding emergency developments, I understand that you will still have to develop a map of the relevant areas and routes. But in defining what is an emergency, I propose the following definition:

Imminent and demonstrable threat to Israel's national security of a military nature that requires the activation of a national state emergency.

Of course, the international forces will need to be notified of any such determination.

On airspace, I suggest that the state of Palestine will have sovereignty over its airspace but that two sides should work out special arrangements for Israeli training and operational needs.

I understand that the Israeli position is that Palestine should be defined as a "demilitarized state" while the Palestinian side proposes "a state with limited arms." As a compromise, I suggest calling it a "non-militarized state."

This will be consistent with the fact that in addition to a strong Palestinian security forces. Palestine will have an international force for border security and deterrent purposes.

Jerusalem and Refugees:

I have a sense that the remaining gaps have more to do with formulations than practical realities.

Jerusalem:

The general principle is that Arab areas are Palestinian and Jewish ones are Israeli. This would apply to the Old City as well. I urge the two sides to work on maps to create maximum contiguity for both sides.

Regarding the Haram/Temple Mount, I believe that the gaps are not related to practical administration but to the symbolic issues of sovereignty and to finding a way to accord respect to the religious beliefs of both sides.

I know you have been discussing a number of formulations, and you can agree one of these. I add to these two additional formulations guaranteeing Palestinian effective control over the Haram while respecting the conviction of the Jewish people.

Regarding either one of these two formulations will be international monitoring to provide mutual confidence.

1- Palestinian sovereignty over the Haram, and Israeli sovereignty over a) the Western Wall and the space sacred to Judaism of which it is a part; b) the Western Wall and the Holy of Holies of which it is a part.

There will be a fine commitment by both not to excavate beneath the Haram or behind the Wall.

2- Palestinian sovereignty over the Haram and Israeli sovereignty over the Western Wall and shared functional sovereignty over the issue of excavation under the Haram and behind the Wall such that mutual consent would be requested before any excavation can take place.

Refugees:

I sense that the differences are more relating to formulations and less to what will happen on a practical level.

I believe that Israel is prepared to acknowledge the moral and material suffering caused to the Palestinian people as a result of the 1948 war and the need to assist the international community in addressing the problem.

An international commission should be established to implement all the aspects that flow from your agreement: compensation, resettlement, rehabilitation, etc.

The US is prepared to lead an international effort to help the refugees.

The fundamental gap is on how to handle the concept of the right of return. I know the history of the issue and how hard it will be for the Palestinian leadership to appear to be abandoning this principle.

The Israeli side could not accept any reference to a right of return that would imply a right to immigrate to Israel in defiance of Israel's sovereign policies and admission or that would threaten the Jewish character of the state.

Any solution must address both needs.

The solution will have to be consistent with the two-state approach that both sides have accepted as a way to end the Palestinian-Israeli conflict: the state of Palestine as the homeland of the Palestinian people and the state of Israel as the homeland of the Jewish people.

Under the two-state solution, the guiding principle should be that the Palestinian state would be the focal point for Palestinians who choose to return to the area without ruling out that Israel will accept some of these refugees.

I believe that we need to adopt a formulation on the right of return that will make clear that there is no specific right of return to Israel itself but that does not negate the aspiration of the Palestinian people to return to the area.

In light of the above, I propose two alternatives:

- 1- Both sides recognize the right of Palestinian refugees to return to historic Palestine, or,
- 2- Both sides recognize the right of Palestinian refugees to return to their homeland.

The agreement will define the implementation of this general right in a way that is consistent with the two-state solution. It would list the five possible homes for the refugees:

- 1- The state of Palestine.
- 2- Areas in Israel being transferred to Palestine in the land swap.
- 3- Rehabilitation in host country.
- 4- Resettlement in third country.
- 5- Admission to Israel.

In listing these options, the agreement will make clear that the return to the West Bank, Gaza Strip, and areas acquired in the land swap would be the right of all Palestinian refugees, while rehabilitation in host countries, resettlement in third countries and absorption into Israel will depend upon the policies of those countries.

Israel could indicate in the agreement that it intends to establish a policy so that some of the refugees would be absorbed into Israel consistent with Israel's sovereign decision.

I believe that priority should be given to the refugee population in Lebanon.

The parties would agree that this implements resolution 194.

The End of Conflict:

I propose that the agreement clearly mark the end of the conflict and its implementation put an end to all claims. This could be implemented through a UN Security Council Resolution that notes that Resolutions 242 and 338 have been implemented and through the release of Palestinian prisoners.

Concluding remarks:

I believe that this is the outline of a fair and lasting agreement.

It gives the Palestinian people the ability to determine their future on their own land, a sovereign and viable state recognized by the international community, Al-Quds as its capital, sovereignty over the Haram, and new lives for the refugees.

It gives the people of Israel a genuine end to the conflict, real security, the preservation of sacred religious ties, the incorporation of 80% of the settlers into Israel, and the largest Jewish Jerusalem in history recognized by all as its capital.

This is the best that I can do. Brief your leaders and tell me if they are prepared to come for discussions based on these ideas. If so, I would meet them next week separately. If not, I have taken this as far as I can.

These are my ideas. If they are not accepted, they are not just off the table, they also go with me when I leave office.

Note: After reading the above text to the Israeli and Palestinian delegates in the Roosevelt Room of the White House, President Clinton left the room. His aides went over the text subsequently to ensure that each side had copied the points accurately. No written text was presented. This version is derived from that published in *Haaretz* (English), January 1, 2001, and a slightly more complete version issued by the Jerusalem Media and Communication Center.

Annexe 33 : Jean Quatremer, « L'Europe chiffre les destructions israéliennes », *Libération*, 22 janvier 2002.



L'Europe chiffre les destructions israéliennes

par Jean Quatremer

publié le 22 janvier 2002

Libération

Les Européens commencent à trouver saumâtres les destructions menées en «représailles» par l'armée israélienne dans les territoires palestiniens. Car ces opérations touchent de plus en plus souvent des bâtiments payés par l'UE ou ses Etats membres. Cela n'a rien d'étonnant, les Quinze étant les principaux pourvoyeurs d'aide à cette région (plus de 601 millions d'euros entre 1999 et 2001). Bruxelles a donc décidé de chiffrer les principaux dégâts commis par Israël depuis août 2001 et qui visent à détruire les infrastructures palestiniennes: un tableau sera examiné aujourd'hui par le «groupe de travail sur le processus de paix au Moyen-Orient», qui réunit les fonctionnaires des Quinze chargés de la région. La liste, qu'«il faut hélas réactualiser chaque jour», comme on le regrette à la Commission, est accablante. Sans compter les destructions de ce week-end, l'immeuble de la Voix de la Palestine, rasé, et l'hôtel Intercontinental, endommagé, Israël a déjà réduit à néant pour 13,851 millions d'euros d'aides européennes. Au hasard, 9,3 millions d'euros pour la démolition presque totale de l'aéroport de Gaza, 2,05 millions d'euros pour la destruction de trois camps de la police palestinienne, 718 000 euros pour une opération de reboisement anéantie par les bulldozers de Tsahal, 700 000 euros pour le bombardement d'un laboratoire médico-légal, 335 000 euros pour l'attaque du port de Gaza, etc. Reste à savoir quelles leçons vont tirer les Quinze de ce constat: peuvent-ils continuer à laisser faire, alors même qu'ils sont le principal partenaire économique d'Israël? Autrement dit, les Européens vont-ils enfin utiliser les moyens de pression dont ils disposent sur Jérusalem ?

Libération

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-based road map to a permanent two-State solution to the Israeli-Palestinian conflict », 7 May 2003, S/2003/529, Annex.



Conseil de sécurité

Distr. générale
7 mai 2003
Français
Original: anglais

Lettre datée du 7 mai 2003, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le texte d'une feuille de route qui vise à concrétiser la vision de deux États, Israël et la Palestine, vivant côte à côte dans la paix et la sécurité, telle qu'affirmée par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1397 (2002) (voir annexe).

Le texte de la feuille de route a été établi par le Quatuor – qui comprend les représentants des États-Unis d'Amérique, de la Fédération de Russie, de l'Union européenne et de l'Organisation des Nations Unies – et a été présenté au Gouvernement israélien et à l'Autorité palestinienne le 30 avril 2003.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter ce texte à l'attention des membres du Conseil de sécurité.

(Signé) Kofi A. **Annan**



Annexe

Feuille de route axée sur des résultats en vue d'un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux États

On trouvera ci-dessous une feuille de route axée sur des résultats et des objectifs, qui comporte des phases, des délais, des dates butoirs et des critères clairement énoncés visant à permettre aux deux parties, au moyen de mesures réciproques, de progresser dans les domaines politique, sécuritaire, économique, humanitaire et de la création d'institutions, sous les auspices du Quatuor. Cette feuille de route mène à un règlement définitif et global du conflit israélo-palestinien d'ici à 2005, tel qu'il a été présenté par le Président Bush dans son discours du 24 juin 2002 et approuvé par la Fédération de Russie, l'Union européenne et l'Organisation des Nations Unies dans les déclarations ministérielles du Quatuor publiées les 16 juillet et 17 septembre 2002.

Un règlement du conflit israélo-palestinien prévoyant deux États ne verra le jour que lorsque la violence et le terrorisme auront pris fin, que le peuple palestinien aura des dirigeants qui agiront de façon décisive contre le terrorisme et auront la volonté et la capacité de construire une véritable démocratie fondée sur la tolérance et la liberté, qu'Israël se montrera prêt à faire ce que nécessite l'instauration d'un État palestinien démocratique et que les deux parties accepteront clairement et sans ambiguïté l'objectif d'un règlement négocié, tel qu'il est décrit ci-dessous. Le Quatuor facilitera la mise en oeuvre du plan, en commençant par la phase I, y compris les discussions directes entre les parties, lorsqu'il y a lieu. Le plan établit un calendrier de mise en oeuvre réaliste. Toutefois, étant donné qu'il est axé sur les résultats, la réalisation de progrès exigera que les parties agissent de bonne foi et respectent chacune des obligations énoncées ci-dessous. Si les parties s'acquittent de leurs obligations rapidement, il se peut que les progrès prévus à chaque phase et le passage de l'une à l'autre soient plus rapides que prévu dans le plan. Le non-respect de ces obligations entravera le progrès.

Un règlement, négocié entre les parties, conduira à la création d'un État palestinien indépendant, démocratique et viable vivant côte à côte avec Israël et ses autres voisins dans la paix et la sécurité. Il mettra fin au conflit israélo-palestinien et à l'occupation qui a commencé en 1967, en s'appuyant sur les résultats de la Conférence de Madrid, le principe « la terre contre la paix », les résolutions 242 (1967), 338 (1973) et 1397 (2002) du Conseil de sécurité des Nations Unies, les accords précédemment conclus par les parties et l'initiative du Prince héritier Abdullah d'Arabie saoudite – approuvée par le Sommet des États membres de la Ligue arabe réuni à Beyrouth – laquelle demande qu'Israël soit accepté en tant que pays voisin vivant dans la paix et la sécurité, dans le cadre d'un règlement global. Cette initiative est un élément crucial des efforts accomplis au plan international pour promouvoir une paix globale sur tous les volets, y compris le volet israélo-syrien et le volet israélo-libanais.

Le Quatuor se réunira régulièrement à un niveau élevé pour évaluer les résultats obtenus par les parties dans la mise en oeuvre du plan. À chaque phase, les parties doivent s'acquitter de leurs obligations parallèlement, sauf indication contraire.

Phase I : Fin du terrorisme et de la violence, normalisation de la vie des Palestiniens et mise en place des institutions palestiniennes – d’ici à mai 2003

Pendant la phase I, les Palestiniens entreprennent immédiatement de mettre fin à la violence sans condition, conformément aux mesures indiquées ci-dessous; cette action doit s’accompagner de mesures de soutien de la part d’Israël. Les Palestiniens et les Israéliens reprennent leur coopération en matière de sécurité en se fondant sur le plan de travail Tenet, afin de mettre fin à la violence, au terrorisme et à l’incitation à de tels actes en restructurant les services de sécurité palestiniens et en les rendant efficaces. Les Palestiniens entreprennent une réforme politique d’ensemble en prévision de la création d’un État, notamment en élaborant une constitution palestinienne et en organisant des élections libres, régulières et ouvertes à tous sur la base des mesures indiquées. Israël prend toutes les dispositions nécessaires pour aider à normaliser la vie des Palestiniens. Il se retire des territoires palestiniens qu’il occupe depuis le 28 septembre 2000, et les deux parties reviennent au statu quo qui existait avant cette date, au fur et à mesure du rétablissement de la sécurité et de la coopération. En outre, Israël gèle toutes les activités d’implantation de colonies, conformément au rapport Mitchell.

Dès le début de la phase I :

- Les dirigeants palestiniens publient une déclaration réaffirmant sans équivoque le droit d’Israël d’exister dans la paix et la sécurité et demandant un cessez-le-feu immédiat et sans condition pour mettre fin aux activités armées et à tous les actes de violence dirigés contre des Israéliens où que ce soit. Toutes les institutions officielles palestiniennes mettent fin à toute provocation contre Israël.
- Les dirigeants israéliens publient une déclaration affirmant sans équivoque leur attachement à la vision de deux États, dont un État palestinien indépendant, viable et souverain vivant dans la paix et la sécurité côte à côte avec Israël, tel qu’énoncée par le Président Bush, et demandant la cessation immédiate des actes de violence dirigés contre des Palestiniens où que ce soit. Toutes les institutions officielles israéliennes mettent fin à toute provocation contre les Palestiniens.

Sécurité

- Les Palestiniens déclarent sans ambiguïté qu’ils mettent fin aux actes de violence et de terrorisme et ils font des efforts visibles sur le terrain pour arrêter les individus et les groupes qui préparent ou commettent des attentats contre des Israéliens où que ce soit et pour les désorganiser et les empêcher d’agir.
- Les services de sécurité restructurés et recentrés de l’Autorité palestinienne entreprennent des opérations suivies, ciblées et efficaces en vue de s’attaquer à tous ceux qui se livrent à des activités terroristes et de démanteler l’infrastructure et les moyens des terroristes. Ces opérations supposent que l’on commence à confisquer les armes illégales et à regrouper les services de sécurité, qui ne doivent pas être associés avec la terreur et la corruption.

- Le Gouvernement israélien ne prend aucune disposition susceptible de nuire à la confiance, notamment les expulsions, les attaques dirigées contre des civils, la saisie ou la destruction d'habitations et de biens palestiniens comme mesure punitive ou destinée à faciliter des activités de construction par Israël, la destruction d'institutions et d'infrastructures palestiniennes et autres mesures énoncées dans le plan de travail Tenet.
- À l'aide des mécanismes existants et des ressources disponibles sur le terrain, les représentants du Quatuor commencent à procéder à un contrôle officieux et consultent les parties au sujet de la création d'un mécanisme de contrôle officiel et de son fonctionnement.
- Le plan américain de reconstruction, de formation et de reprise de la coopération en matière de sécurité est mis en oeuvre comme convenu précédemment, en collaboration avec le conseil de surveillance extérieur (États-Unis, Égypte, Jordanie). Le Quatuor soutient les efforts réalisés pour parvenir à un cessez-le-feu durable et général.
 - Toutes les forces de sécurité palestiniennes sont regroupées en trois services relevant d'un ministre de l'intérieur doté des pouvoirs nécessaires.
 - Les forces de sécurité palestiniennes restructurées et ayant suivi une nouvelle formation et les forces de défense israéliennes reprennent progressivement leur coopération en matière de sécurité et autres activités conjointes en application du plan de travail Tenet, notamment en tenant régulièrement des réunions à un niveau élevé, avec la participation de responsables de la sécurité des États-Unis.
- Les États arabes cessent tout financement public et privé et toutes autres formes de soutien à des groupes qui encouragent ou commettent des actes de violence ou de terrorisme.
- Tous les donateurs fournissant un soutien financier aux Palestiniens font transiter ces fonds par le compte unique du Trésor public du Ministère palestinien des finances.
- À mesure que la sécurité s'améliore, les forces de défense israéliennes se retirent progressivement des zones occupées depuis le 28 septembre 2000 et les deux parties reviennent au statu quo qui existait avant cette date. Les forces de sécurité palestiniennes se redéplient dans les zones évacuées par les forces de défense israéliennes.

Création des institutions palestiniennes

- Action immédiate pour mettre en route un processus crédible d'élaboration d'un projet de constitution pour l'État palestinien. Dès que possible, la commission constitutionnelle diffuse, aux fins de débat public, un projet de constitution qui prévoit une solide démocratie parlementaire et un gouvernement dont le premier ministre est doté des pouvoirs nécessaires. La commission constitutionnelle rédige un projet de constitution qui, après les élections, sera soumis aux institutions palestiniennes compétentes pour approbation.

- Nomination d'un premier ministre ou d'un gouvernement intérimaire doté des pouvoirs de décision nécessaires.
- Le Gouvernement israélien facilite les déplacements des responsables palestiniens pour leur permettre de se rendre aux réunions du Conseil législatif palestinien et du Conseil des ministres, l'organisation d'une nouvelle formation des services de sécurité sous supervision internationale, les activités électorales et autres activités de réforme, ainsi que d'autres initiatives liées à la mise en oeuvre des réformes.
- Poursuite de la nomination de ministres palestiniens habilités à entreprendre des réformes de fond. Exécution d'autres mesures visant à mettre en place une authentique séparation des pouvoirs, y compris les réformes juridiques nécessaires à cette fin.
- Création d'une commission électorale palestinienne indépendante chargée d'examiner et de réviser les lois électorales.
- Résultats obtenus par les Palestiniens par rapport aux critères judiciaires, administratifs et économiques fixés par le Groupe de travail international sur les réformes palestiniennes.
- Les Palestiniens organisent dès que possible des élections libres, sans exclusive et régulières, en se fondant sur les mesures précédentes et dans le cadre de débats ouverts à tous ainsi que d'une sélection des candidats et d'une campagne électorale transparentes où plusieurs partis sont représentés.
- Le Gouvernement israélien facilite la fourniture d'une assistance électorale par le Groupe de travail, l'inscription des électeurs sur les listes électorales, les déplacements des candidats et des responsables du scrutin. Soutien accordé aux organisations non gouvernementales participant à l'organisation des élections.
- Le Gouvernement israélien rouvre la Chambre de commerce palestinienne et autres institutions palestiniennes situées à Jérusalem-Est actuellement fermées, sous réserve que ces institutions s'engagent à fonctionner dans le strict respect des accords antérieurs conclus entre les parties.

La situation humanitaire

- Israël prend des mesures pour améliorer la situation humanitaire. Israël et les Palestiniens appliquent dans leur intégralité toutes les recommandations du rapport Bertini visant à améliorer la situation sur le plan humanitaire, notamment en levant les couvre-feux, en assouplissant les restrictions imposées à la circulation des personnes et des biens et en accordant au personnel international et humanitaire une complète liberté d'accès, en toute sécurité et sans entraves.
- Le Comité spécial de liaison fait le bilan de la situation humanitaire et des perspectives de développement économique en Cisjordanie et à Gaza et sollicite une aide massive des donateurs, y compris en faveur de la réforme.
- Le Gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne poursuivent le processus de déblocage des recettes fiscales et de transferts de fonds, y compris les

arriérés, conformément à un mécanisme de contrôle transparent convenu d'un commun accord.

La société civile

- Maintien du soutien des donateurs aux programmes d'entraide internationale, au développement du secteur privé et aux initiatives de la société civile, y compris par une augmentation des fonds fournis par le truchement d'organisations bénévoles privées et d'organisations non gouvernementales.

Les colonies de peuplement

- Le Gouvernement israélien démantèle immédiatement les colonies avancées établies depuis mars 2001.
- Conformément au rapport Mitchell, le Gouvernement israélien bloque toutes les activités d'implantation de colonies (y compris l'expansion naturelle des colonies).

Phase II : La transition (juin-décembre 2003)

Pendant la seconde phase, les efforts seront concentrés sur l'objectif consistant à créer, à titre d'étape sur la voie d'un accord sur le statut définitif, un État palestinien indépendant, doté de frontières provisoires et des attributs de la souveraineté et fondé sur la nouvelle constitution. Comme il a été dit plus haut, cet objectif pourra être atteint lorsque les Palestiniens auront des dirigeants qui agiront de façon décisive contre le terrorisme et qui auront la volonté et la capacité de bâtir une démocratie véritable fondée sur la tolérance et la liberté. Une fois dotés de tels dirigeants et une fois réformées leurs institutions civiles et leurs structures de sécurité, les Palestiniens bénéficieront du soutien actif du Quatuor et de l'ensemble de la communauté internationale pour créer un État indépendant et viable.

Pour passer à la phase II, il faudra que le Quatuor ait déterminé, par consensus et après analyse du comportement des deux parties, que les conditions voulues sont réunies. Poursuivant et approfondissant l'effort de normalisation de la vie des Palestiniens et de consolidation des institutions palestiniennes, la phase II commence après les élections palestiniennes et s'achève avec l'éventuelle création en 2003 d'un État palestinien indépendant doté de frontières provisoires. Ses principaux objectifs sont le maintien de résultats constants sur le plan de la sécurité globale, le maintien d'une coopération efficace en matière de sécurité, la poursuite de la normalisation de la vie des habitants et de la consolidation des institutions, le maintien et la consolidation des objectifs de la phase I, la ratification d'une Constitution palestinienne démocratique, la création officielle d'un poste de premier ministre, le renforcement de la réforme politique et la création d'un État palestinien doté de frontières provisoires.

- *Conférence internationale.* Convoquée par le Quatuor en consultation avec les parties et immédiatement après la tenue des élections palestiniennes dans des conditions satisfaisantes, elle a pour objet de soutenir la relance économique palestinienne et de lancer un processus qui conduira à la création d'un État palestinien indépendant doté de frontières provisoires.

- Une telle réunion inclura toutes les parties, sera inspirée par l'objectif d'une paix globale au Proche-Orient (y compris entre Israël et la Syrie et Israël et le Liban), et s'appuiera sur les principes énoncés dans le préambule de ce document.
 - Les États arabes rétablissent les liens qu'ils avaient avec Israël avant l'Intifada (représentations commerciales, etc.).
 - Reprise des contacts multilatéraux sur des questions comme les ressources régionales en eau, l'environnement, le développement économique, les réfugiés et la maîtrise des armements.
- Rédaction finale d'une nouvelle constitution prévoyant un État palestinien démocratique et indépendant, et approbation par les autorités palestiniennes compétentes. Si nécessaire, des élections suivent l'adoption de la nouvelle Constitution.
 - Conformément au projet de constitution, un gouvernement de réforme, doté de pouvoirs effectifs et comprenant un premier ministre est officiellement mis en place.
 - Maintien de résultats constants sur le plan de la sécurité générale, et poursuite de la coopération effective dans ce domaine prévue pour la phase I.
 - Création d'un État palestinien indépendant doté de frontières provisoires grâce à un processus de négociation israélo-palestinien qui sera lancé par la conférence internationale. Dans le cadre de ce processus, les accords antérieurs visant à maximiser la continuité territoriale seront mis en oeuvre, avec notamment l'adoption de nouvelles mesures concernant les colonies, en rapport avec la création d'un État palestinien doté de frontières provisoires.
 - Renforcement du rôle de la communauté internationale dans la surveillance de la transition, avec le soutien actif, soutenu et opérationnel du Quatuor.
 - Les membres du Quatuor préconisent la reconnaissance internationale de l'État palestinien, avec éventuelle adhésion à l'Organisation des Nations Unies.

Phase III : Accord sur le statut définitif et fin du conflit israélo-palestinien (2004-2005)

Le passage à la phase III se fera sur décision unanime du Quatuor, compte tenu du comportement des deux parties et de la surveillance effectuée par les membres du Quatuor. Les objectifs de la phase III sont la consolidation des réformes et la stabilisation des institutions palestiniennes, le fonctionnement soutenu et efficace de la sécurité palestinienne, et des négociations israélo-palestiniennes visant à conclure un accord sur le statut définitif en 2005.

- *Deuxième conférence internationale.* Convoquée par le Quatuor au début de 2004 en concertation avec les parties, cette conférence visera à entériner l'accord obtenu sur un État palestinien indépendant doté de frontières provisoires, et à lancer officiellement un processus qui, avec le soutien actif, soutenu et opérationnel du Quatuor, débouchera, en 2005, sur un règlement final de la question du statut définitif, y compris les frontières, Jérusalem, les réfugiés, les colonies; la conférence visera également à faciliter la conclusion,

le plus rapidement possible, d'un accord général au Moyen-Orient entre Israël et le Liban et entre Israël et la Syrie.

- Poursuite des progrès globaux et effectifs accomplis dans l'exécution du programme de réforme établi par le Groupe de travail en prévision de l'accord sur le statut définitif.
- Maintien de résultats constants et positifs sur le plan de la sécurité, et poursuite de la coopération effective dans ce domaine prévue pour la phase I.
- Efforts internationaux pour faciliter la réforme et stabiliser les institutions et l'économie palestiniennes en prévision de l'accord sur le statut final.
- Les parties parviennent à un accord final et général sur le statut définitif qui met fin au conflit israélo-palestinien en 2005. Il s'agit d'un accord négocié entre les parties sur la base des résolutions 242 (1967), 338 (1973) et 1397 (2002) du Conseil de sécurité, qui met fin à l'occupation commencée en 1967 et prévoit un règlement accepté, juste, équitable et réaliste de la question des réfugiés et un règlement négocié de la question du statut de Jérusalem qui tient compte des préoccupations politiques et religieuses des deux parties, qui protège les intérêts religieux des juifs, des chrétiens et des musulmans du monde entier, et qui est conforme au principe de deux États, Israël et une Palestine souveraine, indépendante, démocratique et viable, vivant côte à côte dans la paix et la sécurité.
- Acceptation par les États arabes d'une normalisation complète de leurs relations avec Israël et du principe de la sécurité pour tous les États de la région, dans le contexte d'une paix israélo-arabe générale.

**Security Council**

Distr.: General
7 May 2003

Original: English

Letter dated 7 May 2003 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council

I have the honour to transmit to you herewith the text of a road map to realize the vision of two States, Israel and Palestine, living side by side in peace and security, as affirmed in Security Council resolution 1397 (2002) (see annex).

The text has been prepared by the Quartet — consisting of representatives of the United States of America, the European Union, the Russian Federation and the United Nations — and was presented to the Government of Israel and the Palestinian Authority on 30 April 2003.

I should be grateful if you would bring this text to the attention of the members of the Security Council.

(Signed) Kofi A. Annan



Annex

A performance-based road map to a permanent two-State solution to the Israeli-Palestinian conflict

The following is a performance-based and goal-driven roadmap, with clear phases, timelines, target dates, and benchmarks aiming at progress through reciprocal steps by the two parties in the political, security, economic, humanitarian, and institution-building fields, under the auspices of the Quartet. The destination is a final and comprehensive settlement of the Israel-Palestinian conflict by 2005, as presented in President Bush's speech of 24 June, and welcomed by the EU, Russia and the UN in the 16 July and 17 September Quartet Ministerial statements.

A two state solution to the Israeli-Palestinian conflict will only be achieved through an end to violence and terrorism, when the Palestinian people have a leadership acting decisively against terror and willing and able to build a practicing democracy based on tolerance and liberty, and through Israel's readiness to do what is necessary for a democratic Palestinian state to be established, and a clear, unambiguous acceptance by both parties of the goal of a negotiated settlement as described below. The Quartet will assist and facilitate implementation of the plan, starting in Phase I, including direct discussions between the parties as required. The plan establishes a realistic timeline for implementation. However, as a performance-based plan, progress will require and depend upon the good faith efforts of the parties, and their compliance with each of the obligations outlined below. Should the parties perform their obligations rapidly, progress within and through the phases may come sooner than indicated in the plan. Non-compliance with obligations will impede progress.

A settlement, negotiated between the parties, will result in the emergence of an independent, democratic, and viable Palestinian state living side by side in peace and security with Israel and its other neighbors. The settlement will resolve the Israel-Palestinian conflict, and end the occupation that began in 1967, based on the foundations of the Madrid Conference, the principle of land for peace, UNSCRs 242, 338 and 1397, agreements previously reached by the parties, and the initiative of Saudi Crown Prince Abdullah – endorsed by the Beirut Arab League Summit – calling for acceptance of Israel as a neighbor living in peace and security, in the context of a comprehensive settlement. This initiative is a vital element of international efforts to promote a comprehensive peace on all tracks, including the Syrian-Israeli and Lebanese-Israeli tracks.

The Quartet will meet regularly at senior levels to evaluate the parties' performance on implementation of the plan. In each phase, the parties are expected to perform their obligations in parallel, unless otherwise indicated.

**PHASE I:
ENDING TERROR AND VIOLENCE, NORMALIZING PALESTINIAN LIFE,
AND BUILDING PALESTINIAN INSTITUTIONS
PRESENT TO MAY 2003**

In Phase I, the Palestinians immediately undertake an unconditional cessation of violence according to the steps outlined below; such action should be accompanied by supportive measures undertaken by Israel. Palestinians and Israelis resume security cooperation based on the Tenet work plan to end violence, terrorism, and incitement through restructured and effective Palestinian security services. Palestinians undertake comprehensive political reform in preparation for statehood, including drafting a Palestinian constitution, and free, fair and open elections upon the basis of those measures. Israel takes all necessary steps to help normalize Palestinian life. Israel withdraws from Palestinian areas occupied from September 28, 2000 and the two sides restore the status quo that existed at that time, as security performance and cooperation progress. Israel also freezes all settlement activity, consistent with the Mitchell report.

At the outset of Phase I:

- Palestinian leadership issues unequivocal statement reiterating Israel's right to exist in peace and security and calling for an immediate and unconditional ceasefire to end armed activity and all acts of violence against Israelis anywhere. All official Palestinian institutions end incitement against Israel.
- Israeli leadership issues unequivocal statement affirming its commitment to the two-state vision of an independent, viable, sovereign Palestinian state living in peace and security alongside Israel, as expressed by President Bush, and calling for an immediate end to violence against Palestinians everywhere. All official Israeli institutions end incitement against Palestinians.

SECURITY

- Palestinians declare an unequivocal end to violence and terrorism and undertake visible efforts on the ground to arrest, disrupt, and restrain individuals and groups conducting and planning violent attacks on Israelis anywhere.
- Rebuilt and refocused Palestinian Authority security apparatus begins sustained, targeted, and effective operations aimed at confronting all those engaged in terror and dismantlement of terrorist capabilities and infrastructure. This includes commencing confiscation of illegal weapons and consolidation of security authority, free of association with terror and corruption.
- GOI takes no actions undermining trust, including deportations, attacks on civilians; confiscation and/or demolition of Palestinian homes and property, as a punitive

measure or to facilitate Israeli construction; destruction of Palestinian institutions and infrastructure; and other measures specified in the Tenet work plan.

- Relying on existing mechanisms and on-the-ground resources, Quartet representatives begin informal monitoring and consult with the parties on establishment of a formal monitoring mechanism and its implementation.
- Implementation, as previously agreed, of U.S. rebuilding, training and resumed security cooperation plan in collaboration with outside oversight board (U.S.–Egypt–Jordan). Quartet support for efforts to achieve a lasting, comprehensive cease-fire.
 - All Palestinian security organizations are consolidated into three services reporting to an empowered Interior Minister.
 - Restructured/retrained Palestinian security forces and IDF counterparts progressively resume security cooperation and other undertakings in implementation of the Tenet work plan, including regular senior-level meetings, with the participation of U.S. security officials.
- Arab states cut off public and private funding and all other forms of support for groups supporting and engaging in violence and terror.
- All donors providing budgetary support for the Palestinians channel these funds through the Palestinian Ministry of Finance's Single Treasury Account.
- As comprehensive security performance moves forward, IDF withdraws progressively from areas occupied since September 28, 2000 and the two sides restore the status quo that existed prior to September 28, 2000. Palestinian security forces redeploy to areas vacated by IDF.

PALESTINIAN INSTITUTION-BUILDING

- Immediate action on credible process to produce draft constitution for Palestinian statehood. As rapidly as possible, constitutional committee circulates draft Palestinian constitution, based on strong parliamentary democracy and cabinet with empowered prime minister, for public comment/debate. Constitutional committee proposes draft document for submission after elections for approval by appropriate Palestinian institutions.
- Appointment of interim prime minister or cabinet with empowered executive authority/decision-making body.
- GOI fully facilitates travel of Palestinian officials for PLC and Cabinet sessions, internationally supervised security retraining, electoral and other reform activity, and other supportive measures related to the reform efforts.

- Continued appointment of Palestinian ministers empowered to undertake fundamental reform. Completion of further steps to achieve genuine separation of powers, including any necessary Palestinian legal reforms for this purpose.
- Establishment of independent Palestinian election commission. PLC reviews and revises election law.
- Palestinian performance on judicial, administrative, and economic benchmarks, as established by the International Task Force on Palestinian Reform.
- As early as possible, and based upon the above measures and in the context of open debate and transparent candidate selection/electoral campaign based on a free, multi-party process, Palestinians hold free, open, and fair elections.
- GOI facilitates Task Force election assistance, registration of voters, movement of candidates and voting officials. Support for NGOs involved in the election process.
- GOI reopens Palestinian Chamber of Commerce and other closed Palestinian institutions in East Jerusalem based on a commitment that these institutions operate strictly in accordance with prior agreements between the parties.

HUMANITARIAN RESPONSE

- Israel takes measures to improve the humanitarian situation. Israel and Palestinians implement in full all recommendations of the Bertini report to improve humanitarian conditions, lifting curfews and easing restrictions on movement of persons and goods, and allowing full, safe, and unfettered access of international and humanitarian personnel.
- AHLC reviews the humanitarian situation and prospects for economic development in the West Bank and Gaza and launches a major donor assistance effort, including to the reform effort.
- GOI and PA continue revenue clearance process and transfer of funds, including arrears, in accordance with agreed, transparent monitoring mechanism.

CIVIL SOCIETY

- Continued donor support, including increased funding through PVOs/NGOs, for people to people programs, private sector development and civil society initiatives.

SETTLEMENTS

- GOI immediately dismantles settlement outposts erected since March 2001.
- Consistent with the Mitchell Report, GOI freezes all settlement activity (including natural growth of settlements).

**PHASE II: TRANSITION
JUNE 2003-DECEMBER 2003**

In the second phase, efforts are focused on the option of creating an independent Palestinian state with provisional borders and attributes of sovereignty, based on the new constitution, as a way station to a permanent status settlement. As has been noted, this goal can be achieved when the Palestinian people have a leadership acting decisively against terror, willing and able to build a practicing democracy based on tolerance and liberty. With such a leadership, reformed civil institutions and security structures, the Palestinians will have the active support of the Quartet and the broader international community in establishing an independent, viable, state.

Progress into Phase II will be based upon the consensus judgment of the Quartet of whether conditions are appropriate to proceed, taking into account performance of both parties. Furthering and sustaining efforts to normalize Palestinian lives and build Palestinian institutions, Phase II starts after Palestinian elections and ends with possible creation of an independent Palestinian state with provisional borders in 2003. Its primary goals are continued comprehensive security performance and effective security cooperation, continued normalization of Palestinian life and institution-building, further building on and sustaining of the goals outlined in Phase I, ratification of a democratic Palestinian constitution, formal establishment of office of prime minister, consolidation of political reform, and the creation of a Palestinian state with provisional borders.

- **INTERNATIONAL CONFERENCE:** Convened by the Quartet, in consultation with the parties, immediately after the successful conclusion of Palestinian elections, to support Palestinian economic recovery and launch a process, leading to establishment of an independent Palestinian state with provisional borders.
 - Such a meeting would be inclusive, based on the goal of a comprehensive Middle East peace (including between Israel and Syria, and Israel and Lebanon), and based on the principles described in the preamble to this document.
 - Arab states restore pre-intifada links to Israel (trade offices, etc.).
 - Revival of multilateral engagement on issues including regional water resources, environment, economic development, refugees, and arms control issues.
- New constitution for democratic, independent Palestinian state is finalized and approved by appropriate Palestinian institutions. Further elections, if required, should follow approval of the new constitution.

- Empowered reform cabinet with office of prime minister formally established, consistent with draft constitution.
- Continued comprehensive security performance, including effective security cooperation on the bases laid out in Phase I.
- Creation of an independent Palestinian state with provisional borders through a process of Israeli-Palestinian engagement, launched by the international conference. As part of this process, implementation of prior agreements, to enhance maximum territorial contiguity, including further action on settlements in conjunction with establishment of a Palestinian state with provisional borders.
- Enhanced international role in monitoring transition, with the active, sustained, and operational support of the Quartet.
- Quartet members promote international recognition of Palestinian state, including possible UN membership.

**PHASE III:
PERMANENT STATUS AGREEMENT
AND END OF THE ISRAELI-PALESTINIAN CONFLICT
2004 – 2005**

Progress into Phase III, based on consensus judgment of Quartet, and taking into account actions of both parties and Quartet monitoring. Phase III objectives are consolidation of reform and stabilization of Palestinian institutions, sustained, effective Palestinian security performance, and Israeli-Palestinian negotiations aimed at a permanent status agreement in 2005.

- **SECOND INTERNATIONAL CONFERENCE:** Convened by Quartet, in consultation with the parties, at beginning of 2004 to endorse agreement reached on an independent Palestinian state with provisional borders and formally to launch a process with the active, sustained, and operational support of the Quartet, leading to a final, permanent status resolution in 2005, including on borders, Jerusalem, refugees, settlements; and, to support progress toward a comprehensive Middle East settlement between Israel and Lebanon and Israel and Syria, to be achieved as soon as possible.
- Continued comprehensive, effective progress on the reform agenda laid out by the Task Force in preparation for final status agreement.
- Continued sustained and effective security performance, and sustained, effective security cooperation on the bases laid out in Phase I.
- International efforts to facilitate reform and stabilize Palestinian institutions and the Palestinian economy, in preparation for final status agreement.

- Parties reach final and comprehensive permanent status agreement that ends the Israel-Palestinian conflict in 2005, through a settlement negotiated between the parties based on UNSCR 242, 338, and 1397, that ends the occupation that began in 1967, and includes an agreed, just, fair, and realistic solution to the refugee issue, and a negotiated resolution on the status of Jerusalem that takes into account the political and religious concerns of both sides, and protects the religious interests of Jews, Christians, and Muslims worldwide, and fulfills the vision of two states, Israel and sovereign, independent, democratic and viable Palestine, living side-by-side in peace and security.
- Arab state acceptance of full normal relations with Israel and security for all the states of the region in the context of a comprehensive Arab-Israeli peace.

Annex 35 : Jerusalem Embassy act, 8 November 1995, Public Law 104–45, 104th Congress, Legislative History S. 1322, Congressional Record, vol. 141, 1995.

PUBLIC LAW 104-45—NOV. 8, 1995

JERUSALEM EMBASSY ACT OF 1995

Public Law 104-45
104th Congress

An Act

Nov. 8, 1995
[S. 1322]

To provide for the relocation of the United States Embassy in Israel to Jerusalem,
and for other purposes.

Jerusalem
Embassy Act of
1995.
Foreign relations.

*Be it enacted by the Senate and House of Representatives of
the United States of America in Congress assembled,*

SECTION 1. SHORT TITLE.

This Act may be cited as the “Jerusalem Embassy Act of 1995”.

SEC. 2. FINDINGS.

The Congress makes the following findings:

(1) Each sovereign nation, under international law and custom, may designate its own capital.

(2) Since 1950, the city of Jerusalem has been the capital of the State of Israel.

(3) The city of Jerusalem is the seat of Israel’s President, Parliament, and Supreme Court, and the site of numerous government ministries and social and cultural institutions.

(4) The city of Jerusalem is the spiritual center of Judaism, and is also considered a holy city by the members of other religious faiths.

(5) From 1948–1967, Jerusalem was a divided city and Israeli citizens of all faiths as well as Jewish citizens of all states were denied access to holy sites in the area controlled by Jordan.

(6) In 1967, the city of Jerusalem was reunited during the conflict known as the Six Day War.

(7) Since 1967, Jerusalem has been a united city administered by Israel, and persons of all religious faiths have been guaranteed full access to holy sites within the city.

(8) This year marks the 28th consecutive year that Jerusalem has been administered as a unified city in which the rights of all faiths have been respected and protected.

(9) In 1990, the Congress unanimously adopted Senate Concurrent Resolution 106, which declares that the Congress “strongly believes that Jerusalem must remain an undivided city in which the rights of every ethnic and religious group are protected”.

(10) In 1992, the United States Senate and House of Representatives unanimously adopted Senate Concurrent Resolution 113 of the One Hundred Second Congress to commemorate the 25th anniversary of the reunification of Jerusalem, and reaffirming congressional sentiment that Jerusalem must remain an undivided city.

(11) The September 13, 1993, Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements lays out a timetable for the resolution of “final status” issues, including Jerusalem.

(12) The Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area was signed May 4, 1994, beginning the five-year transitional period laid out in the Declaration of Principles.

(13) In March of 1995, 93 members of the United States Senate signed a letter to Secretary of State Warren Christopher encouraging “planning to begin now” for relocation of the United States Embassy to the city of Jerusalem.

(14) In June of 1993, 257 members of the United States House of Representatives signed a letter to the Secretary of State Warren Christopher stating that the relocation of the United States Embassy to Jerusalem “should take place no later than . . . 1999”.

(15) The United States maintains its embassy in the functioning capital of every country except in the case of our democratic friend and strategic ally, the State of Israel.

(16) The United States conducts official meetings and other business in the city of Jerusalem in de facto recognition of its status as the capital of Israel.

(17) In 1996, the State of Israel will celebrate the 3,000th anniversary of the Jewish presence in Jerusalem since King David’s entry.

SEC. 3. TIMETABLE.

(a) STATEMENT OF THE POLICY OF THE UNITED STATES.—

(1) Jerusalem should remain an undivided city in which the rights of every ethnic and religious group are protected;

(2) Jerusalem should be recognized as the capital of the State of Israel; and

(3) the United States Embassy in Israel should be established in Jerusalem no later than May 31, 1999.

(b) OPENING DETERMINATION.—Not more than 50 percent of the funds appropriated to the Department of State for fiscal year 1999 for “Acquisition and Maintenance of Buildings Abroad” may be obligated until the Secretary of State determines and reports to Congress that the United States Embassy in Jerusalem has officially opened.

Reports.

SEC. 4. FISCAL YEARS 1996 AND 1997 FUNDING.

(a) FISCAL YEAR 1996.—Of the funds authorized to be appropriated for “Acquisition and Maintenance of Buildings Abroad” for the Department of State in fiscal year 1996, not less than \$25,000,000 should be made available until expended only for construction and other costs associated with the establishment of the United States Embassy in Israel in the capital of Jerusalem.

(b) FISCAL YEAR 1997.—Of the funds authorized to be appropriated for “Acquisition and Maintenance of Buildings Abroad” for the Department of State in fiscal year 1997, not less than \$75,000,000 should be made available until expended only for construction and other costs associated with the establishment of the United States Embassy in Israel in the capital of Jerusalem.

SEC. 5. REPORT ON IMPLEMENTATION.

Not later than 30 days after the date of enactment of this Act, the Secretary of State shall submit a report to the Speaker of the House of Representatives and the Committee on Foreign

Relations of the Senate detailing the Department of State's plan to implement this Act. Such report shall include—

- (1) estimated dates of completion for each phase of the establishment of the United States Embassy, including site identification, land acquisition, architectural, engineering and construction surveys, site preparation, and construction; and
- (2) an estimate of the funding necessary to implement this Act, including all costs associated with establishing the United States Embassy in Israel in the capital of Jerusalem.

SEC. 6. SEMIANNUAL REPORTS.

At the time of the submission of the President's fiscal year 1997 budget request, and every six months thereafter, the Secretary of State shall report to the Speaker of the House of Representatives and the Committee on Foreign Relations of the Senate on the progress made toward opening the United States Embassy in Jerusalem.

SEC. 7. PRESIDENTIAL WAIVER.

Reports.

(a) **WAIVER AUTHORITY.**—(1) Beginning on October 1, 1998, the President may suspend the limitation set forth in section 3(b) for a period of six months if he determines and reports to Congress in advance that such suspension is necessary to protect the national security interests of the United States.

(2) The President may suspend such limitation for an additional six month period at the end of any period during which the suspension is in effect under this subsection if the President determines and reports to Congress in advance of the additional suspension that the additional suspension is necessary to protect the national security interests of the United States.

(3) A report under paragraph (1) or (2) shall include—

(A) a statement of the interests affected by the limitation that the President seeks to suspend; and

(B) a discussion of the manner in which the limitation affects the interests.

(b) **APPLICABILITY OF WAIVER TO AVAILABILITY OF FUNDS.**—If the President exercises the authority set forth in subsection (a) in a fiscal year, the limitation set forth in section 3(b) shall apply to funds appropriated in the following fiscal year for the purpose set forth in such section 3(b) except to the extent that the limitation is suspended in such following fiscal year by reason of the exercise of the authority in subsection (a).

SEC. 8. DEFINITION.

As used in this Act, the term “United States Embassy” means the offices of the United States diplomatic mission and the residence of the United States chief of mission.

[Note by the Office of the Federal Register: The foregoing Act, having been presented to the President of the United States on Thursday, October 26, 1995, and not having been returned by him to the House of Congress in which it originated within the time prescribed by the Constitution of the United States, has become law without his signature on November 8, 1995.]

LEGISLATIVE HISTORY—S. 1322:**CONGRESSIONAL RECORD, Vol. 141 (1995):**

Oct. 23, 24, considered and passed Senate.

Oct. 24, considered and passed House.



Annex 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 », Organization of Islamic Cooperation, 13 December 2017, OIC/EX-CFM/2017/PAL/FC.



OIC/EX-CFM/2017/PAL/FC

FINAL COMMUNIQUÉ

OF THE

EXTRAORDINARY ISLAMIC SUMMIT CONFERENCE

**TO CONSIDER THE SITUATION IN WAKE OF US ADMINISTRATION'S
RECOGNITION OF THE CITY OF AL-QUDS AI-SHARIF AS THE SO-CALLED
CAPITAL OF ISRAEL, THE OCCUPYING POWER, AND TRANSFER OF THE US
EMBASSY TO AL-QUDS**

ISTANBUL, REPUBLIC OF TURKEY

24 RABI' AWWAL 1439 AH

13 DECEMBER 2017

**FINAL COMMUNIQUÉ
OF
THE EXTRAORDINARY ISLAMIC SUMMIT CONFERENCE
TO CONSIDER THE SITUATION IN WAKE OF US ADMINISTRATION'S RECOGNITION
OF THE CITY OF AL-QUDS AL-SHARIF AS THE SO-CALLED CAPITAL OF ISRAEL, THE
OCCUPYING POWER, AND TRANSFER OF THE US EMBASSY TO AL-QUDS**

We, the Kings and Heads of State and Government of the Member States of the Organization of Islamic Cooperation (OIC), gathering at the 6th Extraordinary Session of the Islamic Summit Conference in Istanbul, Republic of Turkey, on 25 Rabi' Awwal 1439 AH – 13 December 2017 CE upon the invitation of the President of the Republic of Turkey, HE Mr. Recep Tayyip Erdoğan the Chair of the Islamic Summit to review the developments that resulted from the illegal recognition by the President of the United States of America of Al-Quds Al-Sharif as the so-called capital of Israel, the occupying Power, and the implications of this decision on the Muslim Ummah;

Having reviewed the alarming situation and growing tensions within the occupied territory of the State of Palestine in most Member States and elsewhere,

Expressing our profound appreciation to His Excellency President Recep Tayyip Erdoğan for taking the lead on an issue of such importance for the Ummah and hosting this Summit,

Commending the convening of the Extraordinary Council of Foreign Ministers upon the invitation of Jordan on 13 December 2017 in Istanbul and **welcoming** the Resolution it adopted;

Proceeding from responsibility placed on the Muslim Ummah in full solidarity with Palestine,

- 1- **Reject and condemn** in the strongest terms the unilateral decision by the President of the United States America recognizing Al-Quds as the so-called capital of Israel, the occupying Power; reject it as null and void legally, and consider it an attack on the historical, legal, natural and national rights of the Palestinian people, a deliberate undermining of all peace efforts, an impetus to extremism and terrorism, and a threat to international peace and security; and **call upon** all member states to give high priority for the Palestinian question in their daily discourses and foreign policy agenda, especially in their dealing with counterparts in other parts of the world.
- 2- **Reaffirm** the centrality of the Cause of Palestine and Al-Quds Al-Sharif to the Muslim Ummah; **renew** our principled support for the Palestinian people in their pursuit to attain their inalienable national rights, including their right to self-determination and the establishment of their independent and sovereign Palestinian State on the borders of 4 June 1967, with Al-Quds Al-Sharif as its capital; **assert** the status of Al-Quds Al-Sharif in the hearts and minds of the Muslim and Christian peoples throughout the world because it has the first of the two qiblas, the third holy mosque, where Prophet Muhammad, peace be upon him, started his *Mi'raj* (Ascension to Heaven), and the birthplace of Jesus Christ, peace be upon him; and **resolve** to confront any steps that would affect the historical, legal, religious or status of the or political City of Al-Quds Al-Sharif;

- 3- **Reaffirm** our attachment to the just and comprehensive -peace based on the two-state solution with east Jerusalem as the capital of the State of Palestine and consistent with internationally-recognized terms of reference and the 2002 Arab Peace Initiative adopted by the Extraordinary Islamic Summit Conference in Makkah Al-Mukarramah in 2005- as a strategic choice; and call on the international community to act in an effective and serious manner to achieve this solution.
- 4- **Reaffirm** our adherence to all resolutions adopted by the regular and extraordinary sessions of the Islamic Summit on the Cause of Palestine and the City of Al-Quds Al-Sharif, in particular the Extraordinary Summit in Jakarta, including the affirmation that a comprehensive and just peace will be achieved only by ending the occupation and establishing the independent State of Palestine that has full sovereignty on the City of Al-Quds Al-Sharif as its eternal capital;
- 5- **Consider** that this dangerous declaration, which aims to change the legal status of the City of Al-Quds Al-Sharif, is null and void and lacks any legitimacy, as being a serious violation of the international law, and the Fourth Geneva Convention in particular, and all relevant resolutions of international legitimacy, particularly the UN Security Council resolutions No. 478 (1980) and 2334 (2016), the foundations of the peace process that stipulate that City of Al-Quds Al-Sharif as a final status issue, the agreements signed and the undertakings made in this regard by the United States of America, which requires the immediate reversal of this decision;
- 6- **Hold** the US Administration fully liable for all the consequences of not retracting from this illegal decision; and **regard** it as an announcement of the US Administration's withdrawal from its role as sponsor of peace and its realization among all stakeholders and an encouragement of Israel, the occupying Power, to continue its policy of colonialism, settlement, apartheid and the ethnic cleansing it has been practicing in the occupied Palestinian territory in 1967, and in the City of Al-Quds Al-Sharif at its core;
- 7- **Thank** regional institutions for their positive stand in favor of the State of Palestine and the status of Al-Quds; and **mandate** the General Secretariat to mobilize support for the cause of Palestine from all regional organizations.
- 8- **Declare** East Jerusalem as the capital of the State of Palestine and **invite** all countries to recognize the State of Palestine and East Jerusalem as its occupied capital.
- 9- **Assert** our continued commitment to protecting the City of Al-Quds Al-Sharif, its historic status, its cultural mission, and its legal status, and to take all necessary measures to put an end to the violations committed by the brutal Israeli occupation and any party that supports this occupation and its colonial and racist policies; and **condemn** in this regard the full and unjustified bias of the US Congress in favor of the imperial and racist policies and practices of Israel, the occupying Power;
- 10- **Welcome** the international consensus rejecting the declaration of the US Administration, which violates all resolutions of international legitimacy, because of its serious repercussions on the security and stability in the region and the world; and **regard** this international consensus as a

message of strong support for the rights of the Palestinian people and their just Cause and right to their land, notably the City of Al-Quds Al-Sharif;

- 11- **Support** all legal and political steps at the national and international levels, which contribute to preserving the historical and legal status of the City of Al-Quds Al-Sharif; and **support** the State of Palestine in its efforts in all international forums to consolidate its sovereignty over Al-Quds Al-Sharif and the occupied Palestinian territory in general;
- 12- **Call upon** all States to continue to fully implement UNSCR 478 of 1980 and in this regard urge all States to a); refrain from supporting the US decision to recognize Jerusalem as the so-called capital of Israel and b); not to relocate their Diplomatic Missions to Al-Quds Al-Sharif,
- 13- **Call on** the UN Security Council to assume its responsibilities immediately and reaffirm the legal status of the City of Al-Quds Al-Sharif, and to end the Israeli occupation of the land of the State of Palestine, to ensure the international protection of the Palestinian people, and to implement and respect all its resolutions on the Palestinian Cause;
- 14- **Affirm** its readiness to take up this grave violation in the UN General Assembly should the UN Security Council fail to act in accordance with the UN General Assembly resolution no.377A; the “Uniting for Peace resolution”;
- 15- **Stand** for the Cause of Palestine and Al-Quds Al-Sharif as the main issue in international forums, including Member States' voting in favor of the relevant resolutions of the Security Council, the General Assembly, the Human Rights Council, the UNESCO and other international organizations and expressing their rejection of any action contrary to this principled position, and any member state taking a different stance shall be considered to have left Islamic unanimity and should therefore be held accountable
- 16- **Urge** strongly all member states to support Bayt Mal Al-Quds Al-Sharif, the executive arm of Al-Quds Committee chaired by His Majesty King Mohammed VI of Morocco, in order to help the steadfastness of the inhabitants of Al-Quds;
- 17- **Express** unequivocal support for the just struggle of the Palestinian people and our condemnation of the Israeli attacks on the peaceful protests of the Palestinian people against the illegal declaration of the US Administration and our full solidarity with the Palestinian people in these difficult circumstances, which require Member States and all peace-loving forces to take urgent action to avoid taking any similar steps and to respond to the imperialist and racist procedures by Israel, the occupying Power, towards the City of Al-Quds Al-Sharif;
- 18- **Also affirm** commitment to provide the necessary material resources to support the steadfastness of the Palestinian people within the occupied Palestinian territory, particularly in the City of Al-Quds Al-Sharif, who continue to protect the historic, civilizational and legal identity of the Holy City;
- 19- **Strongly urges** all Member States, specialized agencies and non-governmental organizations in the Member States to increase their contributions to the United Nations Relief and Works

Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) so as to ease the ongoing financial crises, exacerbated by the current humanitarian situation on the ground, and to support the Agency's valuable work in assisting the Palestine refugees.

- 20- **Calls upon** the Member States and relevant OIC bodies to continue to provide all forms of economic, social, technical and material support and assistance to the Palestinian people and the State of Palestine including promotion and facilitation of trade with Palestine, developing capacity building programs and enhancing financial and economic assistance to build up a strong and independent Palestinian national economy and to strengthen the economic and social development of Palestine, including the City of Al-Quds Al-Sharif, as its capital.
- 21- **Call upon** the OIC Executive Committee and its Bureau and the Ministerial Contact Group on Al-Quds to act expeditiously and communicate with the governments of world countries and international organizations to raise their awareness of the seriousness of this step and the actions of Muslim countries in this regard and to act preemptively concerning any negative consequences of the declaration of the US Administration;
- 22- **Requests** IDB to support economic and social development endeavors in Quds Al-Sharif and other occupied territories through the "Islamic Solidarity Fund for Development" by prioritizing Palestine's projects and formulating special and flexible mechanisms and procedures for them.
- 23- **Assert** the need to continue to follow developments in this regard and to take the necessary action accordingly.

Annexe 37 : 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.

Bezalel Smotrich, ministre ultranationaliste israélien, poursuit ses diatribes antipalestiniennes depuis Paris

Le ministre des finances de Benjamin Nétanyahou a participé, dimanche 19 mars, à une soirée de gala à l'invitation d'une association française juive proche de l'extrême droite, au cours de laquelle il a déclaré que « le peuple palestinien [était] une invention ». Des responsables palestinien et jordanien ont vivement réagi à ces propos.

Publié le 20 mars 2023

Le Monde

Par Benjamin Barthe

L'ultranationaliste israélien Bezalel Smotrich, ministre des finances du gouvernement de Benjamin Nétanyahou et suprémaciste juif, a participé, dimanche 19 mars, à une soirée de gala, organisée à Paris, par une association française juive proche de l'extrême droite, Israel is forever.

Bien qu'elle ait été annoncée il y a une dizaine de jours, sa venue sur les bords de Seine a constitué une surprise. En milieu de semaine dernière, à la suite de protestations de mouvements propalestiniens et d'organisations de défense des droits humains, des médias israéliens avaient indiqué que le chef du Parti sioniste religieux, âgé de 43 ans, avait renoncé à ce déplacement.

M. Smotrich, qui arrivait des Etats-Unis, où il n'a pas eu d'entretien officiel, n'est resté que quelques heures à Paris et n'y a pas non plus rencontré de responsable gouvernemental. Le Quai d'Orsay avait fait savoir la semaine passée qu'il n'avait pas l'intention de recevoir le sulfureux ministre israélien.

Durant la cérémonie, M. Smotrich s'est exprimé derrière un pupitre décoré d'une carte incluant non seulement l'Etat hébreu et les territoires occupés palestiniens mais aussi le territoire de l'actuelle Jordanie : l'espace du Grand Israël pour les tenants de cette idéologie expansionniste.

Il a prononcé un discours dans lequel il a exhorté les juifs de France à faire leur alya, c'est-à-dire à s'installer en Israël, une rhétorique habituelle pour un dirigeant israélien de passage dans l'Hexagone. Mais l'homme qui a récemment appelé à « raser » le village palestinien de Huwara, en Cisjordanie, en représailles à l'assassinat de deux colons juifs, a aussi tenu des propos pleins de mépris pour les Palestiniens.

« Il y a juste des Arabes »

« Savez-vous qui sont les Palestiniens ? », a demandé M. Smotrich, au début de sa harangue, diffusée en direct sur Facebook. « Moi, je suis Palestinien », a-t-il répondu sous les vivats de l'assistance, une centaine de personnes, si l'on en juge par les images diffusées sur Facebook. *Mon grand-père, qui est né après la treizième génération à Jérusalem, lui, il était Palestinien. Le peuple*

palestinien est une invention de moins de cent ans. Est-ce qu'ils ont une histoire, une culture ? Non, ils n'en ont pas. Il n'y a pas de Palestiniens, il y a juste des Arabes. »

La soirée s'est déroulée dans les Salons Hoche, un luxueux centre de réception près des Champs-Élysées, pavoisé pour l'occasion de drapeaux israéliens. L'événement était dédié à la mémoire du fondateur d'Israel is forever, Jacques Kupfer, figure controversée du judaïsme français. Cet ancien dirigeant du Likoud de France et ex-membre de la direction de l'Organisation sioniste mondiale, est décédé en 2021 en Israël. Partisan de l'annexion de la Cisjordanie, connu pour son racisme anti-arabe, il s'était distingué après l'assassinat de Yitzhak Rabin, en novembre 1995, en déclarant regretter que le défunt premier ministre israélien n'ait pas été jugé par un tribunal militaire pour haute trahison, en tant que signataire des accords de paix d'Oslo.

Quelques jours avant la venue de M. Smotrich à Paris, des associations propalestiniennes, ainsi que l'Union juive française pour la paix, une organisation d'extrême gauche antisioniste, avaient appelé à manifester contre sa visite. La Ligue des droits de l'homme avait publié un communiqué affirmant que ce représentant de la frange la plus radicale des colons de Cisjordanie, qui s'est un jour défini comme un « *fasciste homophobe* », n'était « *pas le bienvenu sur le territoire de la République française* ».

A la suite de ces pressions, le propriétaire de la salle où l'événement avait été initialement programmé, le Pavillon des princes, porte d'Auteuil, avait annulé la location. Le Fonds national juif, cheville ouvrière du mouvement sioniste, qui possède des centaines de milliers d'hectares de terres en Israël, avait aussi semblé prendre ses distances avec la cérémonie. L'organisation avait demandé que son logo soit retiré des images faisant la promotion de la réception sur les réseaux sociaux.

Propos « incendiaires »

Puis, des journalistes israéliens, à l'instar de Tal Schneider, correspondante politique du *Times of Israel*, ont annoncé l'annulation de l'événement, affirmant que la crise politique en cours en Israël imposait que le ministre des finances accélère son retour à Tel-Aviv. Les organisateurs ont laissé dire. Interrogé par *Le Monde*, Nili Kupfer-Naouri, la fille de Jacques Kupfer, qui lui a succédé à la tête d'Israel is forever, dément toute opération d'intoxication. « *Les organisations propalestiniennes ont cru que c'était annulé car le loueur de la première salle a cédé devant leurs menaces, mais nous, nous ne sommes pas du genre à céder devant les menaces terroristes.* »

Finalement, les organisateurs ont trouvé une autre salle, prévenu discrètement leurs invités, et le champion des sionistes fondamentalistes a pu honorer leur invitation en toute tranquillité. Le logo du Fonds national juif a été projeté durant tout l'événement sur le grand écran dressé derrière la tribune. Seule une poignée de juifs français, informés à la dernière minute du changement de salle, ont réussi à venir manifester aux abords des Salons Hoche. Un important déploiement policier et la présence de membres du Betar, une organisation juive d'extrême droite, les ont empêchés d'y pénétrer. Lors d'une visite houleuse de M. Smotrich à Washington, dimanche 12 mars, plusieurs centaines de juifs américains avaient crié : « *Honte* » sous les fenêtres de son hôtel.

Interrogé sur place, par I24 News, sur le refus des chancelleries occidentales de le recevoir, le ministre israélien s'est efforcé de minimiser les désaccords. « *Si nous avons des divergences de vues avec les Etats-Unis et avec la France, une amitié profonde nous unit, et une volonté de*

garantir la protection d'Israël et la sécurité des juifs à travers le monde », a-t-il déclaré, avant d'ajouter : « Il n'est pas question d'envisager la création d'un Etat palestinien terroriste. »

Après son discours, M. Smotrich est rapidement parti prendre un avion pour Israël, où le gouvernement dont il fait partie est ébranlé par un gigantesque mouvement de contestation. Des centaines de milliers d'Israéliens manifestent chaque semaine contre le projet de réforme de la Cour suprême, porté par l'exécutif, qui menace d'anéantir le rôle de contre-pouvoir dévolu à cette institution.

Lundi matin, depuis Ramallah, le premier ministre palestinien Mohammad Shtayyeh a qualifié les propos parisiens de M. Smotrich d'« incendiaires ». Dans la journée, le porte-parole du ministère des affaires étrangères jordanien, réagissant à la carte du Grand Israël présentée lors de la soirée, a à son tour condamné « une provocation dangereuse et une violation des normes internationales ainsi que du traité de paix jordanien » et dénoncé « ces propos et actions extrémistes et haineuses ».

Benjamin Barthe

Le Monde

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.

Annex 38 : 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.



**Nations
Unies**



**NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME**
HAUT-COMMISSARIAT

À la une / Centre des médias

Actualités / 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

Le Conseil des droits de l'homme a adopté, cet après-midi, le document final résultant de l'Examen périodique universel (EPU) de l'Afrique du Sud, avant d'entendre plusieurs délégations** prendre part au débat général consacré à l'EPU. Le Conseil a également entamé son débat général sur la situation des droits de l'homme en Palestine et dans les autres territoires arabes occupés, après avoir entendu la présentation d'un rapport du Haut-Commissaire aux droits de l'homme sur l'application de la résolution 49/29, concernant les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé et le Golan syrien occupé, ainsi que celle d'un rapport du Secrétaire général des Nations Unies concernant la situation des droits de l'homme dans le Golan syrien occupé.

Présentant ces deux rapports, 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.

La création et l'expansion des colonies dans le Territoire palestinien occupé équivalent au transfert par Israël de sa propre population dans le territoire qu'il occupe, ce qui est interdit par le droit humanitaire international, a rappelé M. Salazar Volkmann, avant de préciser que ces transferts constituaient un crime de guerre. Au cours de la dernière décennie, a-t-il ajouté, les Nations Unies ont recensé 3372 incidents violents commis par des colons, qui ont blessé 1222. En 2022, les

violences commises par les colons ont atteint le niveau le plus élevé jamais enregistré par les Nations Unies, a souligné M. Salazar Volkmann.

L'État de Palestine et la République arabe syrienne ont fait des déclarations suite à cette présentation de rapports les concernant.

S'agissant de l'EPU de l'Afrique du Sud, la présidence du Conseil a indiqué que, sur la base des informations reçues, le pays avait accepté 269 des 293 recommandations qui lui ont été adressées, pris note de 23 autres et fourni des clarifications sur une recommandation (en indiquant quelles parties de cette recommandation le pays soutenait).

Cet après-midi, deux délégations*** ont entamé le débat général au titre de la situation des droits de l'homme en Palestine et dans les autres territoires arabes occupés – débat que le Conseil poursuivra demain matin, à partir de 10 heures.

EXAMEN PERIODIQUE UNIVERSEL

Examen périodique universel : Afrique du Sud

Le Conseil est saisi du rapport sur l'Examen périodique de l'Afrique du Sud (A/HRC/52/17 et Add.1 à paraître en français) qui s'est déroulé le 16 novembre 2022. Les trois rapporteurs chargés de faciliter cet Examen étaient l'Arménie, la Libye et le Qatar.

Présentation

Après une brève introduction, M. MXOLISI NKOSI, Représentant permanent de l'Afrique du Sud auprès des Nations Unies à Genève, a cédé la parole à M. JOHN HAROLD JEFFERY, Ministre adjoint de la justice et du développement constitutionnel de l'Afrique du Sud, a indiqué que sur 293 recommandations formulées, le pays en avait accepté 269 et avait pris note de 23 autres. Une autre recommandation a été partiellement acceptée, a-t-il ajouté.

De nombreuses recommandations ont porté sur le projet de loi relatif à la prévention et à la lutte contre les crimes de haine et les discours haineux, a relevé M. Jeffery. Il a fait savoir que ce projet avait été approuvé par le Parlement et qu'il allait maintenant être soumis pour approbation au Conseil national des provinces du Parlement.

S'agissant des questions sociales, M. Jeffery a informé le Conseil de ce que le plan présidentiel de relance de l'emploi avait permis à plus d'un million de personnes de trouver du travail et des moyens de subsistance. De plus, pour relever le défi du chômage des jeunes, l'incitation fiscale à l'emploi a été élargie afin d'encourager les entreprises à embaucher davantage de jeunes, a-t-il indiqué. En outre, a-t-il poursuivi, plus de 25 millions de personnes bénéficient d'une forme ou d'une autre d'aide au revenu, tandis que deux millions de ménages reçoivent gratuitement de l'eau, de l'électricité et des services d'enlèvement des déchets solides, a-t-il ajouté.

D'autres recommandations adressées à l'Afrique du Sud lors de l'EPU ont porté sur la violence fondée sur le sexe, a relevé le Ministre adjoint. A cet égard, a-t-il indiqué, un plan stratégique national a été adopté en tant que réponse globale, efficace et unie à ce problème. Ce plan vise à apporter une réponse globale et stratégique à la violence fondée sur le genre et au féminicide, a-t-il précisé. Le Gouvernement continue d'autre part d'améliorer l'accessibilité et le fonctionnement des

tribunaux chargés des délits sexuels et d'étendre le réseau des centres de soins *Thuthuzela* pour les victimes.

Enfin, a ajouté M. Jeffery, le Gouvernement a lancé un processus de consultation en vue de ratifier le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant qui institue une procédure de plaintes individuelles, ainsi que le Protocole facultatif similaire se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

La Commission nationale des droits de l'homme de l'Afrique du Sud a félicité le Gouvernement sud-africain de sa participation à l'Examen périodique universel et des grands progrès réalisés depuis le dernier examen. La Commission a en revanche estimé que l'Afrique du Sud était toujours confrontée à un degré élevé de racisme et de xénophobie, au fléau de la violence sexiste et à une protection inadéquate des défenseurs des droits de l'homme et des donneurs d'alerte.

La Commission a prié le Conseil de recommander au Gouvernement sud-africain de collaborer avec elle pour que ses recommandations et directives en matière de droits de l'homme soient pleinement mises en œuvre par l'État.

Aperçu du débat

Plusieurs progrès de l'Afrique du Sud ont été salués cet après-midi, notamment l'adoption du plan national de lutte contre la violence envers les femmes et l'augmentation des dépenses d'éducation. La priorité accordée par le Gouvernement à la promotion des droits des travailleurs migrants a été jugée positive, de même que l'importance qu'il accorde au soutien des moyens de subsistance des communautés vulnérables ou encore à la surveillance des activités des entreprises d'extraction minière.

La promulgation par l'Afrique du Sud du projet de loi sur les crimes de haine, au début de 2023, est une étape importante pour promouvoir la responsabilité et protéger les groupes vulnérables, a-t-il été affirmé à plusieurs reprises. A également été jugé encourageant le soutien apporté par le Gouvernement à la prise de mesures concrètes pour éliminer les mariages d'enfants et les mariages forcés.

Des préoccupations ont néanmoins été exprimées face au nombre croissant de meurtres et de crimes haineux visant les personnes LGBTIQ ainsi que les défenseurs des droits humains ; face à l'absence de programmes d'éducation sexuelle complète à l'école et à une forte hausse des grossesses parmi les adolescentes pendant la pandémie ; et face à l'écart entre les déclarations publiques contre la violence sexiste et sexuelle et les mesures concrètes prises dans ce domaine. Enfin, l'Afrique du Sud a été appelée à respecter et à défendre ouvertement les droits de l'homme des ressortissants étrangers et à s'attaquer à la xénophobie et à la discrimination dont ces derniers sont victimes.

*Liste des intervenants : Sénégal, Sri Lanka, République arabe syrienne, Tunisie, Royaume-Uni, Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), Fonds des Nations Unies pour la population, République-Unie de Tanzanie, République bolivarienne du Venezuela, Yémen, Algérie, Sierra Leone, Bénin, Botswana, *International Lesbian and Gay Association*, Service international pour les droits de l'homme, *Edmund Rice International Ltd.*, Action Canada pour la population et le développement, Congrès juif mondial, *Human Rights Watch*, CIVICUS, Amnesty International, Rencontre africaine pour la défense des droits de l'homme et Commission internationale des juristes.

Conclusion

MME JOYCE MALULEKE, Directrice générale du Département des femmes, de la jeunesse et des personnes handicapées du Ministère de la justice et du développement constitutionnel de l'Afrique du Sud, a indiqué que son pays avait accepté la plupart des recommandations concernant la lutte contre la violence sexiste et le féminicide, qui est une priorité pour le Gouvernement. Par ailleurs, en décembre dernier, l'Afrique du Sud a organisé un sommet sur les droits des personnes handicapées, qui sont une autre priorité pour les autorités, a-t-elle ajouté.

M. ZANE DANGOR, Directeur général du Département des relations internationales et de la coopération du Ministère de la justice et du développement constitutionnel de l'Afrique du Sud, a indiqué que son pays prendrait de nouvelles mesures pour réprimer les violences contre les minorités.

Suite et fin du débat général sur l'Examen périodique universel

Aperçu du débat

Les délégations ont de nouveau exprimé leur plein soutien au mécanisme de l'Examen périodique universel (EPU). Il s'agit d'une plate-forme unique du Conseil, qui permet un dialogue entre États, a-t-il été souligné. C'est le mécanisme qui a le mieux réussi et qui bénéficie d'un soutien universel ; il est la « marque du multilatéralisme » - un mécanisme des plus utiles pour évaluer sur un pied d'égalité la situation des droits de l'homme dans tous les pays et créer des partenariats grâce à des échanges de bonnes pratiques afin d'améliorer la situation, a-t-il également été affirmé. L'EPU montre le chemin à suivre et démontre que la coopération entre États offre bien plus de résultats que l'imposition de mesures unilatérales, a-t-il été déclaré.

Au nombre des améliorations qui doivent être apportées à l'EPU à l'heure de ce quatrième cycle, figurent, selon certains, la mise en œuvre réelle des recommandations acceptées ; le suivi des recommandations ; l'intégration des recommandations issues des autres mécanisme de droits de l'homme ; la pleine participation des professionnels du droit, des parlements et de la société civile ; ou encore la fourniture d'une assistance technique aux États qui en font la demande, sur la base du volontariat et conformément à leurs priorités et spécificités nationales. Il faut en outre éviter la sélectivité, la politisation et la confrontation, a-t-on insisté. Les recommandations formulées dans le cadre de l'EPU doivent rester réalistes et tenir compte des spécificités des États, a-t-on ajouté, d'aucuns estimant que c'est la seule garantie de les voir mises en œuvre.

Pour certains États, l'un des problèmes pour la mise en œuvre des recommandations réside dans le manque de ressources et de capacités. Dans ce contexte, les deux fonds fiduciaires de l'EPU, à savoir le Fonds de contributions volontaires pour la participation à l'EPU et le Fonds de contributions volontaires pour l'assistance financière et technique à la mise en œuvre des recommandations de l'EPU ont été salués.

Plusieurs organisations non gouvernementales (ONG) ont alerté le Conseil sur les recommandations non mises en œuvre en dépit de l'engagement des États. Elles ont en outre attiré son attention sur des situations spécifiques dans plusieurs pays, touchant notamment l'absence d'enquêtes [face à des violations des droits de l'homme], des restrictions de l'espace civique, des attaques contre les défenseurs des droits de l'homme, ou encore le déni des droits des minorités.

**Liste des participants : Pakistan (au nom de l'Organisation de la coopération islamique - OCI), Belgique (au nom de l'Organisation internationale de la Francophonie - OIF), Malaisie (au nom de

l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est – ANASE/ASEAN), Trinidad-et-Tobago (au nom d'un groupe de pays), États-Unis, Chine, Inde, Malaisie, Maldives, Géorgie, Gambie, Algérie, Malawi, Bénin, Bolivie, Cuba, Lituanie, Venezuela, Tunisie, République-Unie de Tanzanie, Indonésie, Bahreïn, Iraq, Togo, Arménie, Soudan du Sud, Libye, Lesotho, Azerbaïdjan, Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), Kenya, République islamique d'Iran, UPR Info, ICAN, *Khiam Rehabilitation center for Victims of Torture*, Institut du Caire pour les études sur les droits de l'homme, *Stichting Global Human Rights Defence*, Association cubaine des Nations Unies, IDDH, *Humanists International*, *International Bar Association*, *Justiça Global*, Commission colombienne de juristes, Amnesty International, *International Council Supporting Fair Trial and Human Rights*, Guinée Humanitaire, *Organization for Defending Victims of Violence*, et *Centre for Gender Justice and Women Empowerment*.

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

Présentation de rapports

Le Conseil est saisi d'un rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur l'application de la résolution 49/29, concernant les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé (A/HRC/52/76, à paraître) ; et d'un rapport du Secrétaire général des Nations Unies concernant la situation des droits de l'homme dans le Golan syrien occupé (A/HRC/52/77, à paraître en français).

Présentant d'abord le rapport du Haut-Commissaire, M. CHRISTIAN SALAZAR VOLKMANN, Directeur de la Division des opérations sur le terrain et de la coopération technique du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, 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. Ces colons vivent illégalement dans 279 colonies réparties sur l'ensemble de la Cisjordanie occupée, dont quatorze dans la partie occupée de Jérusalem-Est; au moins 147 de ces colonies sont des avant-postes, lesquels sont illégaux même au regard du droit interne israélien, a-t-il ajouté.

La création et l'expansion des colonies dans le Territoire palestinien occupé équivalent au transfert par Israël de sa propre population dans le territoire qu'il occupe, ce qui est interdit par le droit humanitaire international, a rappelé M. Salazar Volkmann, avant de préciser que ces transferts constituaient un crime de guerre.

La plupart des violences commises par les colons se produisent à proximité des avant-postes, a poursuivi M. Salazar Volkmann. Le rapport établit une corrélation entre l'expansion de ces avant-postes et les attaques des colons contre les Palestiniens. Au cours de la dernière décennie, les Nations Unies ont recensé 3372 incidents violents commis par des colons, qui ont blessé 1222 Palestiniens, a indiqué M. Salazar Volkmann. En 2022, les violences commises par les colons ont atteint le niveau le plus élevé jamais enregistré par les Nations Unies, a-t-il souligné.

Le climat de peur et d'intimidation et les violences de plus en plus graves des colons contribuent à créer un environnement coercitif qui augmente le risque de transfert forcé, ce qui est un crime de guerre en vertu de la quatrième convention de Genève, a insisté le représentant du Haut-Commissariat.

Le rapport montre aussi qu'entre 2012 et 2021, Israël a démoli 6821 structures appartenant à des Palestiniens en Cisjordanie occupée, y compris à Jérusalem-Est, expulsant de force 9766 Palestiniens. Les démolitions et les expulsions forcées qui s'ensuivent entraînent de nombreuses

violations des droits à un logement convenable, à l'eau, à l'assainissement, à la santé, à l'éducation, à la vie de famille, ainsi que des droits de résidence et à la liberté de circulation.

Le rapport fait également état de l'expansion des colonies israéliennes sur le Golan syrien occupé, a poursuivi M. Salazar Volkmann. Le plan israélien actuel visant à doubler la population de colons sur le Golan d'ici 2027 et à faire passer le nombre de colonies israéliennes sur le Golan syrien occupé de 34 à 36 est sans précédent par son ampleur et sa nature, a-t-il souligné. Comme l'indique la résolution 497 du Conseil de sécurité, la décision israélienne d'imposer ses lois, sa juridiction et son administration dans le Golan syrien occupé est sans effet juridique international, a-t-il ajouté.

M. Salazar Volkmann a précisé que le rapport contenait des recommandations dont l'application « ferait une différence immédiate ». Premièrement, Israël doit cesser immédiatement et inverser toutes les activités de colonisation et les activités connexes. L'accord conclu le 19 mars à Sharm El Sheikh, qui comprend notamment l'engagement israélien de cesser d'autoriser tout avant-poste pendant six mois, pourrait être considéré par Israël, l'État de Palestine et la communauté internationale comme un premier pas dans la bonne direction, a estimé M. Salazar Volkmann. D'autre part, Israël, en tant que puissance occupante, doit protéger le peuple palestinien et ses biens contre la violence des colons, violence dont les auteurs doivent être poursuivis et les victimes bénéficier de voies de recours efficaces.

Quant au rapport sur la situation des droits de l'homme dans le Golan syrien occupé, établi conformément à la demande faite par le Conseil dans sa résolution 49/30 (2022), il résume les réponses reçues à une demande d'information sur la mise en œuvre de ladite résolution. Des réponses ont été reçues des Missions permanentes de Cuba, de la République islamique d'Iran, de la République populaire démocratique de Corée et de la République arabe syrienne, a précisé M. Salazar Volkmann.

Pays concernés

L'État de Palestine a d'abord remercié le Haut-Commissariat d'avoir préparé le rapport sur les colonies israéliennes illégales en Palestine occupée et dans le Golan syrien occupé. L'État de Palestine a constaté que l'arrivée du « gouvernement d'occupation d'extrême droite à tendance fasciste en Israël » - qui s'est formé sur la base du renforcement des colonies, de l'annexion, du transfert de population et de la judaïsation de Jérusalem – avait coïncidé avec la légalisation de neuf nouveaux avant-postes, tandis que la Knesset a approuvé l'abolition de la « loi de désengagement de 2005 », ce qui signifie un retour aux colonies. La délégation palestinienne a en outre mis en garde contre un nouveau projet de loi déposé à la Knesset qui envisage d'interdire de parler de la foi chrétienne dans « l'État occupant ».

L'État de Palestine a par ailleurs dénoncé les provocations du Ministre de la sécurité intérieure d'Israël, M. Ben Gvir, ainsi que celles de son Ministre des finances, qui a appelé à l'anéantissement du village d'Hawara ; les mesures punitives prises contre les Palestiniens prisonniers et détenus, y compris un nouveau vol de fonds palestiniens ; et la négation du peuple, de l'histoire et de la langue palestiniens par Israël. La délégation palestinienne a jugé indispensable de maintenir le « point 7 » à l'ordre du jour du Conseil.

La République arabe syrienne a estimé pour sa part qu'il était temps de commencer à prendre des mesures concrètes pour mettre fin à l'incapacité de la communauté internationale à s'acquitter de ses obligations de mettre fin aux agressions israéliennes répétées contre la Syrie et le peuple palestinien, ainsi qu'à l'occupation des territoires arabes. Cette incapacité, comme chacun le sait, est

le résultat du soutien apporté par les États-Unis et les gouvernements d'autres pays à « l'entité d'occupation israélienne », a dénoncé la Syrie.

La délégation syrienne a aussi dénoncé la haine qui a poussé Israël à lancer une attaque contre un quartier résidentiel de la capitale syrienne, Damas, tandis que la Syrie se remettait après le tremblement de terre dévastateur de février dernier, et alors même que le sang des martyrs d'un massacre commis par ISIS à Palmyre n'avait pas encore séché. Sans doute, a supputé la délégation syrienne, cette synchronisation entre les attaques de l'occupant et les attaques d'ISIS prouve-t-elle le lien entre ISIS et « l'entité d'occupation israélienne ».

Enfin, la délégation syrienne a condamné les plans d'escalade annoncés par les autorités d'occupation israéliennes à la fin de 2021 pour doubler le nombre de colons dans le Golan en l'espace de cinq ans. Le rythme de mise en œuvre du projet de « fermes éoliennes », qui constitue l'un des piliers de ce projet de colonisation, s'accélère également, ce qui confirme que l'intransigeance de l'occupant dans l'avancement de ses politiques de colonisation ne faiblit pas.

Aperçu du débat général

Les premières délégations intervenues dans le cadre du débat ont déploré que la situation des droits de l'homme reste préoccupante en Palestine et dans les autres territoires arabes occupés. Il s'y commet des crimes contre l'humanité, en plus de l'adoption de lois racistes en Israël, ainsi que des destructions de biens et de maisons palestiniens, a-t-il été affirmé. La communauté internationale a été appelée à ne plus pratiquer deux poids, deux mesures et à demander des comptes à la puissance occupante, Israël.

***Liste des intervenants: Oman (au nom du Conseil de coopération du Golfe), Qatar (au nom du Groupe arabe).



Latest / Media Center

News / 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

Council Adopts Universal Periodic Review Outcome of South Africa, Concludes General Debate on the Universal Periodic Review, and Starts General Debate on the Human Rights Situation in Palestine and Other Occupied Arab Territories

The Human Rights Council this afternoon heard the presentation of a report by the High Commissioner for Human Rights which stated that the current Israeli plan to double the settler population in the occupied Syrian Golan by 2027 was unprecedented, and that 700,000 Israeli settlers are living illegally in the occupied West Bank.

Christian Salazar Volkmann, Director of the Field Operations and Technical Cooperation Division of the Office of the High Commissioner for Human Rights, presented the High Commissioner's report on Israeli settlements in the occupied Palestinian territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan, which analysed developments related to settlement advancement over the last decade. From 2012 to 2022, the population of Israeli settlers in the occupied West Bank, including East Jerusalem, had grown from 520,000 to over 700,000. These settlers lived illegally in 279 Israeli settlements across the occupied West Bank, including 14 settlements in the occupied

East Jerusalem, with a total population of more than 229,000 people. At least 147 of these settlements were outposts, illegal even under Israeli domestic law.

The report documented a correlation between the expansion of outposts and settler attacks against Palestinians. During the past decade, the United Nations had verified 3,372 violent incidents by settlers, injuring 1,222 Palestinians. Last year, settler violence reached the highest levels ever recorded by the United Nations. Israel had failed to investigate and prosecute crimes against Palestinians committed by settlers and Israeli forces.

Mr. Volkmann said the current Israeli plan to double the settler population on the Syrian Golan by 2027, and increase the number of Israeli settlements on the occupied Syrian Golan from 34 to 36 was unprecedented. The seizure of lands for Israeli settlements, military zones, nature reserves and commercial activities limited the Syrian's population's access to land and water, in violation of their rights to adequate housing, food and health.

Israel was not present to take the floor as a country concerned.

State of Palestine, speaking as a country concerned, said the information in the report was important as it tracked the expansion of settlements and the widespread violation of civil and political rights and economic, social and cultural rights of the Palestinian people, as well as the violation of resolutions by the Security Council, the Human Rights Council, the International Court of Justice, and other international bodies. The report also contained recommendations which should be implemented. The international community should put in place punitive measures to put an end to these crimes. All dealings with settlers, settlements and the incumbent Prime Minister should cease.

Syrian Arab Republic, speaking as a country concerned, said it was time to take concrete measures to end the international community's inability to end the occupation of Arab territories by Israel, with the support of the Government of the United States. This report was the greatest evidence of the United States' and Israel's disdain for international law, the United Nations Charter, and the situation in Palestine and the occupied Syrian Golan. This unprecedented situation of unlimited impunity had allowed Israel to continue its unprincipled attacks against Syria, with the deaths of civilians and the destruction of infrastructure. Syria reaffirmed its inalienable right to retrieve the Syrian Golan.

In the ensuing general debate under agenda item seven on the human rights situation in Palestine and other occupied Arab Territories, speakers supported the establishment of Palestine as an independent State with East Jerusalem as its capital, calling upon the international community to find a peaceful and just solution to the conflict, in line with the respect of the human rights of the Palestinian people. All policies resulting in the destruction of places of worship were condemned, in particular with regard to the Al-Aqsa mosque. Israel must cease its illegal settlement policy, which was a violation of international law and of international resolutions, including those of the Security Council.

Speaking in the general debate were Oman on behalf of the Gulf Cooperation Council, and Qatar on behalf of the Group of Arab States.

At the beginning of the meeting, the Council adopted the Universal Periodic Review outcome of South Africa.

The Vice President said out of the 293 recommendations received, 269 enjoyed the support of South Africa, and 23 were noted. Additional clarification was provided on one recommendation, indicating which part of the recommendation was supported and which part was noted.

Speaking on South Africa were Senegal, Sri Lanka, Syria, Tunisia, United Kingdom, United Nations Children's Fund, United Nations Human Settlements Programme, United Nations Population Fund, Tanzania, Venezuela, Yemen, Algeria, Sierra Leone, Benin, and Botswana.

Also speaking were International Lesbian and Gay Association, International Service for Human Rights, Edmund Rice International Limited, Action Canada for Population and Development, World Jewish Congress, Human Rights Watch, CIVICUS - World Alliance for Citizen Participation, Amnesty International, *Rencontre Africaine pour la defense des droits de l'homme*, and International Commission of Jurists.

The Council then concluded its general debate under agenda item six on the Universal Periodic Review.

Some speakers said the Universal Periodic Review was one of the key success stories of the Human Rights Council. The spirit of constructive engagement should continue to guide its future cycles, and the principles of impartiality, transparency, and even-handedness should continue. The Office of the High Commissioner for Human Rights should extend cooperation for the technical assistance provided through the Voluntary Trust Fund, at the request of the country concerned, both to facilitate participation in sessions and for the implementation of Universal Periodic Review outcomes. Countries should conduct sincere dialogue and cooperation during the process, and provide other countries with recommendations in line with their development level, to work together to further the human rights cause, in a non-selective and non-politicised manner.

Speaking in the general debate on the Universal Periodic Review were Pakistan on behalf of Organization of Islamic Conference, Belgium on behalf of a group of countries, Malaysia on behalf of the Association of Southeast Asian Nations, Trinidad and Tobago on behalf of a group of countries, United States, China, India, Malaysia, Maldives, Georgia, Gambia, Algeria, Malawi, Benin, Bolivia, Cuba, Lithuania, Venezuela, Tunisia, Tanzania, Indonesia, Bahrain, Iraq, Togo, Armenia, South Sudan, Libya, Lesotho, Azerbaijan, United Nations Human Settlements Programme, Kenya, and Iran.

Also speaking were UPR Info, *Campagne Internationale pour l'Abolition des Armes Nucléaires*, Khiam Rehabilitation Centre for Victims of Torture, Cairo Institute for Human Rights Studies, Stichting Global Human Rights Defence, *Asociacion Cubana de las Naciones Unidas* (Cuban United Nations Association), *Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos*, Humanists International, International Bar Association, *Justiça Global*, Colombian Commission of Jurists, Amnesty International, International Council Supporting Fair Trial and Human Rights, *Guinee Humanitaire*, Organization for Defending Victims of Violence, and Centre for Gender Justice and Women Empowerment.

The webcast of the Human Rights Council meetings can be found [here](#). All meeting summaries can be found [here](#). Documents and reports related to the Human Rights Council's fifty-second regular session can be found [here](#).

The Council will next meet at 10 a.m. on Wednesday, 29 March, when it will continue and conclude its general debate under agenda item seven on the human rights situation in Palestine and other

occupied Arab Territories, followed by a general debate under agenda item eight on follow-up to and implementation of the Vienna Declaration and Programme of Action.

Consideration of Outcome of Universal Periodic Review of South Africa

Report

The Council has before it the Universal Periodic Review outcome report of South Africa.

Presentation

South Africa said it attached great importance to the Universal Periodic Review mechanism, and considered it the most comprehensive, inclusive, and participatory process of the Human Rights Council. It provided an opportunity for Member States to undertake a peer review process and engage in a constructive dialogue, sharing experiences and taking advice from fellow countries and interested parties; all to advance fundamental human rights and freedoms in the respective countries. South Africa was committed to engaging constructively with the Human Rights Council.

Another speaker said South Africa had received 293 recommendations from the Working Group, of these, 269 were supported and 23 were noted, with none rejected. Many of the recommendations spoke to the issue of the Prevention and Combatting of Hate Crimes and Hate Speech Bill, which had now been approved by the National Assembly. Between the third quarters of 2021 and 2022, around 1.5 million new jobs were created in the economy. The Presidential Employment Stimulus provided work and livelihood opportunities to more than one million people. To address the challenge of youth unemployment, the Employment Tax Incentive was expanded to encourage businesses to hire more young people in large numbers. Currently in South Africa, there were more than 25 million people who received some form of income support, with around two million households receiving free basic water, free basic electricity and free solid waste removal. South Africa would continue the Social Relief of Distress Grant, which currently reached around 7.8 million people.

Crimes against women and children remained a disturbing feature of the country's national life. In November last year, the second Presidential Summit on Gender-Based Violence and Femicide was held to assess progress in the implementation of the National Strategic Plan, which was adopted as a comprehensive, effective and united response to this challenge. Since announcing a goal to direct at least 40 per cent of public procurement to women-owned businesses, South Africa sought to establish an enabling environment to support women entrepreneurs and had trained more than 3,400 women-owned enterprises to prepare them to take up procurement opportunities.

South African Human Rights Commission commended the Government for its participation in the fourth Universal Periodic Review process and noted the advances it had made since the last review. It was noted with appreciation that many of the recommendations made by the Commission were echoed in the report of the Working Group, particularly the recommendation on strengthening the Commission as a national human rights institution. The South African Government was called on to fully cooperate with the Commission to ensure all recommendations were implemented. The Commission also must be adequately funded so that it could undertake its work effectively.

Discussion

Some speakers commended the priority given by the South African Government to the promotion of the rights of migrant workers and the importance accorded to supporting the livelihoods of

communities, particularly those of vulnerable groups. South Africa was encouraged to continue working towards upgrading post school education and training institutions in rural areas, including for students with disabilities. The fact that education remained the largest spending area in terms of the Government's budget was commended. The efforts of the Government made towards securing universal and adequate sanitary water and drainage for all, in particular regarding access for women, was also commended.

Some speakers noted with concern that since its last review, the situation of lesbian, gay, bisexual, transgender, intersex and queer people and more especially trans and gender diverse people in South Africa had deteriorated, as trans and gender diverse people faced the most discrimination and hate crime violations, with a rising number of killings and hate crimes targeted at them. Trans and gender diverse people continued to face discrimination and marginalisation in all aspects, including access to services, unsafe working conditions, safe and inclusive healthcare, marriage equality, and access to de-pathologised legal gender recognition through self-determination and self-declaration.

The situation of humhe liberation of the occupied Lebanese territories. Israel must be held accountable for all its crimes.

General Debate Under Agenda Item Seven on the Human Rights Situation in Palestine and Other Occupied Arab Territories

Speakers supported the establishment of Palestine as an independent State with East Jerusalem as its capital, calling upon the international community to find a peaceful and just solution to the conflict, in line with the respect of the human rights of the Palestinian people. The attacks of Israel had left scores of civilian victims. All policies resulting in the destruction of places of worship were condemned, in particular with regard to the Al-Aqsa mosque. Israel must cease its illegal settlement policy, which was a violation of international law and of international resolutions, including those of the Security Council.

That some States declined to participate in the debate was regretted. The situation was ever deteriorating, with more violations by the occupying power. Israel had a policy of storming Palestinian places and places of worship, which, along with the 16-year blockade of the Gaza Strip, constituted crimes against humanity. The continuing settlement policy, as well as the fact that more and more racist laws were being adopted in Israel, showed that it was committed to deepening apartheid. The international community should live up to its responsibilities, and support Palestine as an independent State within the pre-1967 borders. an rights defenders in South Africa, particularly those working to defend land and environmental rights, was alarming. In rural areas, where defenders fought against abuses by powerful corporations, including in the mining sector, they were increasingly at risk with the Government failing to guarantee them any protection. Speakers also regretted the lack of recommendations accepted pertaining to comprehensive sexuality education and remained concerned about its delivery in schools.

The Vice-President said out of the 293 recommendations received, 269 enjoyed the support of South Africa, and 23 were noted. Additional clarification was provided on one recommendation, indicating which part of the recommendation was supported and which part was noted.

Concluding Remarks

South Africa said of the 293 recommendations received by South Africa from the Working Group, many focused on addressing violence against women and girls, and advancing non-discrimination

against minority groups. Given that many of the recommendations pertained to gender-based violence, eradicating this scourge in South Africa remained a priority. The country was implementing the national action plan on gender-based violence and femicide, and a bill on the same subject had been tabled at parliament. In December 2022, South Africa hosted an economic empowerment summit for persons with disabilities, indicating the high priority of the rights of this group for the Government. South Africa was committed to the promotion of fundamental rights for all.

Another speaker for South Africa acknowledged the need to work harder to fulfil its economic obligations. South Africa supported the majority of the recommendations made by Member States and committed to providing a progress report in their next reporting cycle.

General Debate Under Agenda Item Six on the Universal Periodic Review Mechanism

The general debate on the Universal Periodic Review started in a previous meeting and a summary can be found [here](#).

General Debate

Some speakers said the Universal Periodic Review was one of the key success stories of the Human Rights Council. The spirit of constructive engagement should continue to guide its future cycles, and the principles of impartiality, transparency, and even-handedness should continue. It would be prudent to use it as a basis for technical cooperation and capacity building for States. The Universal Periodic Review provided a unique platform for States to engage in meaningful dialogues and offer constructive feedback to better address human rights situations. It also created a space for a more cooperative and partnership-based engagement among States and a wide range of stakeholders, including civil society and national human rights institutions. The Universal Periodic Review had supported States to further strengthen their domestic mechanisms and institutional reforms towards fulfilling their human rights obligations.

Some speakers said that an integral element to the meaningful implementation of the Universal Periodic Review recommendations was having the necessary capacity building and technical cooperation. In this regard, speakers encouraged the Office of the High Commissioner for Human Rights and the Universal Periodic Review Secretariat to continue to extend cooperation and strengthen technical assistance to support Member States in the Universal Periodic Review and the follow-up process. The Office of the High Commissioner for Human Rights should extend cooperation for technical assistance provided through the Voluntary Trust Fund, at the request of the country concerned, both to facilitate participation in sessions and for the implementation of Universal Periodic Review outcomes. The Trust Fund was of immense help in strengthening the national capacity and resources of many countries. All States should join and donate where possible to the Voluntary Fund, which would enhance the effective participation of least developed countries and small island developing States in the Universal Periodic Review process.

The Universal Periodic Review process could be a critical tool for identifying and preventing human rights abuses across the world, wherever they occurred, some speakers said. All Member States should make sure that it remained a central part of the work to protect human rights, at home and globally. Countries should conduct sincere dialogue and cooperation during the process, and provide other countries with recommendations in line with their development level, to work together to further the human rights cause, in a non-selective and non-politicised manner. Greater emphasis needed to be placed on technical assistance and capacity building with the country

concerned in order to improve the human rights situation on the ground. Some speakers also said they continued to see the value of the hybrid modality for the Universal Periodic Review process, as it had proven to facilitate inclusive, wider and cost-effective participation of all delegations, particularly those from developing and least developed countries.

Member States should take into account the economic, social and cultural specificities of other countries when submitting recommendations, a speaker said, in accordance with national priorities. Dialogue and cooperation between States meant more than punitive and politicised approaches - many of the States guilty of selectivity and double standards in the Council sought to impose unacceptable practices within the Universal Periodic Review, a speaker said, and it was the duty of the international community to preserve the process as one of the few tools it had that preserved international legitimacy and that was valid in that context. The Universal Periodic Review enabled countries on an equal footing to show the world their achievements and challenges in human rights, and was a process which ensured universality under the principles of equal treatment, sovereignty, and non-interference in a State's internal affairs. It was a path to follow, as opposed to those who wished to impose their double standards on the countries of the South.

Presentation of Reports Under Agenda Item Seven on the Human Rights Situation in Palestine and Other Occupied Arab Territories

Reports

The Council has before it the report of the High Commissioner for Human Rights on **Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan** (A/HRC/52/76).

Also before the Council is the report of the Secretary-General on **human rights in the occupied Syrian Golan** (A/HRC/52/77).

Presentation of Repohe liberation of the occupied Lebanese territories. Israel must be held accountable for all its crimes.

General Debate Under Agenda Item Seven on the Human Rights Situation in Palestine and Other Occupied Arab Territories

Speakers supported the establishment of Palestine as an independent State with East Jerusalem as its capital, calling upon the international community to find a peaceful and just solution to the conflict, in line with the respect of the human rights of the Palestinian people. The attacks of Israel had left scores of civilian victims. All policies resulting in the destruction of places of worship were condemned, in particular with regard to the Al-Aqsa mosque. Israel must cease its illegal settlement policy, which was a violation of international law and of international resolutions, including those of the Security Council.

That some States declined to participate in the debate was regretted. The situation was ever deteriorating, with more violations by the occupying power. Israel had a policy of storming Palestinian places and places of worship, which, along with the 16-year blockade of the Gaza Strip, constituted crimes against humanity. The continuing settlement policy, as well as the fact that more and more racist laws were being adopted in Israel, showed that it was committed to deepening apartheid. The international community should live up to its responsibilities, and support Palestine as an independent State within the pre-1967 borders. rts

CHRISTIAN SALAZAR VOLKMANN, Director of the Field Operations and Technical Cooperation Division of the Office of the High Commissioner for Human Rights, said the High Commissioner's report on Israeli settlements in the occupied Palestinian territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan, analysed developments related to settlement advancement over the last decade. From 2012 to 2022, the population of Israeli settlers in the occupied West Bank, including East Jerusalem, had grown from 520,000 to over 700,000. These settlers lived illegally in 279 Israeli settlements across the occupied West Bank, including 14 settlements in the occupied East Jerusalem, with a total population of more than 229,000 people. At least 147 of these settlements were outposts, illegal even under Israeli domestic law. The establishment and expansion of settlements in the occupied Palestinian territory was prohibited under international humanitarian law and such transfers amounted to a war crime. Israel had expanded control over large swathes of the West Bank through a variety of means, including declaration of lands as "state lands", construction of infrastructure to connect settlements and outposts to each other, as well as the retroactive legalisation of outposts. The takeover of land and resources consolidated Israeli presence while severely infringing upon Palestinians' freedom of movement, and their access to and the enjoyment of resources.

The report documented a correlation between the expansion of outposts and settler attacks against Palestinians. During the past decade, the United Nations had verified 3,372 violent incidents by settlers, injuring 1,222 Palestinians. Last year, settler violence reached the highest levels ever recorded by the United Nations. Israel had failed to investigate and prosecute crimes against Palestinians committed by settlers and Israeli forces. The report covered three cases of imminent forcible transfer, which was considered a war crime under the Fourth Geneva Convention, in detail: Masafer Yatta, Ras al Tin and Wadi Qaddum in East Jerusalem, impacting more than 1,450 Palestinian residents in total. From 2012 to 2021, Israel demolished 6,821 Palestinian-owned structures in the occupied West Bank, including East Jerusalem, forcibly evicting 9,766 Palestinians.

The current Israeli plan to double the settler population on the Syrian Golan by 2027, and increase the number of Israeli settlements on the occupied Syrian Golan from 34 to 36 was unprecedented. The seizure of lands for Israeli settlements, military zones, nature reserves and commercial activities limited the Syrian's population's access to land and water, in violation of their rights to adequate housing, food and health.

Mr. Volkmann said some recommendations in the report which would make an immediate difference included that Israel must cease immediately and reverse all settlements development and related activities, in accordance with relevant United Nations' resolutions. The agreement of 19 March in Sharm El Sheikh, including the Israeli commitment to stop discussion of any new settlement units for four months and to stop authorisation of any outposts for six months, could be seen as a first step in the right direction. Adherence to this agreement was encouraged. Israel, as the occupying power, needed to protect the Palestinian people and their property from settler violence, and ensure that all incidents of violence were investigated. Perpetrators need to be prosecuted, and victims provided with effective remedies.

The second report was the report on human rights in the occupied Syrian Golan, which summarised the responses received to a request for information about the implementation of the resolution. Responses were received from the Permanent Missions of Cuba, Iran, the Democratic People's Republic of Korea and the Syrian Arab Republic.

Statements by Countries Concerned

Israel was not present to take the floor as a country concerned.

State of Palestine, speaking as a country concerned, said the information in the report was important as it tracked the expansion of settlements and the widespread violation of civil and political rights and economic, social and cultural rights of the Palestinian people, as well as the violation of resolutions by the Security Council, the Human Rights Council, the International Court of Justice, and other international bodies. The report also contained recommendations which should be implemented. The recently established new Government in Israel had effectively given rise to the return of settlements that had been vacated in the north part of the West Bank: this was Israel's project of imperialist occupation. The international community should put in place punitive measures to put an end to these crimes. All dealings with settlers, settlements and the incumbent Prime Minister should cease. Countries that supported the two-State solution and had not yet recognised the State of Palestine should do so. There had been a fresh wave of theft of Palestinian assets, and the Government had agreed to establish terrorist groups named "the National Guard". Israel claimed that Palestine was an invention that was less than 100 years old.

Syrian Arab Republic, speaking as a country concerned, said it was time to take concrete measures to end the international community's inability to end the occupation of Arab territories by Israel, with the support of the Government of the United States. This report was the greatest evidence of the United States' and Israel's disdain for international law, the United Nations Charter, and the situation in Palestine and the occupied Syrian Golan. This unprecedented situation of unlimited impunity had allowed Israel to continue its unprincipled attacks against Syria, with the deaths of civilians and the destruction of infrastructure. To double the number of settlers in the occupied Golan in the next few years was the goal of Israel, and it was advancing its settlement programme unabated. This constituted flagrant violations of the human rights of all Syrians in the occupied Syrian Golan. Syria reaffirmed its inalienable right to retrieve the Syrian Golan. Syria demanded that the people in the Golan be allowed to visit their homeland through the closed crossing, and reaffirmed its unwavering support for the Palestinian people to re-establish their homeland with East Jerusalem as the capital, and the liberation of the occupied Lebanese territories. Israel must be held accountable for all its crimes.

General Debate Under Agenda Item Seven on the Human Rights Situation in Palestine and Other Occupied Arab Territories

Speakers supported the establishment of Palestine as an independent State with East Jerusalem as its capital, calling upon the international community to find a peaceful and just solution to the conflict, in line with the respect of the human rights of the Palestinian people. The attacks of Israel had left scores of civilian victims. All policies resulting in the destruction of places of worship were condemned, in particular with regard to the Al-Aqsa mosque. Israel must cease its illegal settlement policy, which was a violation of international law and of international resolutions, including those of the Security Council.

That some States declined to participate in the debate was regretted. The situation was ever deteriorating, with more violations by the occupying power. Israel had a policy of storming Palestinian places and places of worship, which, along with the 16-year blockade of the Gaza Strip, constituted crimes against humanity. The continuing settlement policy, as well as the fact that more and more racist laws were being adopted in Israel, showed that it was committed to deepening

apartheid. The international community should live up to its responsibilities, and support Palestine as an independent State within the pre-1967 borders.

Annexe 39 : Nations unies, Conseil des droits de l’homme, Résolution 40/24, 22 mars 2019, A/HRC/RES/40/24.

Annex 39 : United Nations, Human Rights Council, Resolution 40/24, 22 March 2019, A/HRC/RES/40/24.

**Conseil des droits de l'homme****Quarantième session**

25 février-22 mars 2019

Point 7 de l'ordre du jour

**Résolution adoptée par le Conseil des droits de l'homme
le 22 mars 2019****40/24. Colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé**

Le Conseil des droits de l'homme,

Guidé par les principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, et affirmant que l'acquisition de territoires par la force est inadmissible,

Réaffirmant que tous les États ont l'obligation de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales consacrés par la Charte des Nations Unies et énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et d'autres instruments applicables,

Rappelant les résolutions pertinentes de la Commission des droits de l'homme, du Conseil des droits de l'homme, du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale réaffirmant, notamment, le caractère illégal des colonies de peuplement israéliennes dans les territoires occupés, y compris Jérusalem-Est,

Rappelant aussi sa résolution 19/17 du 22 mars 2012, par laquelle il a décidé d'envoyer une mission internationale indépendante d'établissement des faits pour étudier les effets des colonies de peuplement israéliennes sur les droits de l'homme des Palestiniens dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est,

Notant que l'État de Palestine a adhéré à plusieurs instruments relatifs aux droits de l'homme et aux principales conventions relatives au droit humanitaire et a adhéré, le 2 janvier 2015, au Statut de Rome de la Cour pénale internationale,

Réaffirmant que la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, est applicable au Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et au Golan syrien occupé,

Rappelant les déclarations adoptées aux conférences des Hautes Parties contractantes à la quatrième Convention de Genève, tenues à Genève le 5 décembre 2001 et le 17 décembre 2014, et réaffirmant que les États ne devraient pas reconnaître une situation illicite découlant de violations de normes impératives du droit international,

Affirmant que le transfert par la Puissance occupante d'une partie de sa propre population civile dans le territoire qu'elle occupe constitue une infraction à la quatrième Convention de Genève et aux dispositions pertinentes du droit coutumier, y compris celles qui sont codifiées dans le Protocole additionnel I aux quatre Conventions de Genève,



Rappelant l'avis consultatif donné le 9 juillet 2004 par la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, et rappelant également les résolutions ES-10/15 et ES-10/17 de l'Assemblée générale, en date respectivement du 20 juillet 2004 et du 15 décembre 2006,

Notant que la Cour internationale de Justice a conclu, notamment, que les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avaient été établies en violation du droit international,

Prenant note des récents rapports pertinents du Secrétaire général, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme des Palestiniens et des autres Arabes des territoires occupés et des organes conventionnels chargés de surveiller le respect des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels Israël est partie, ainsi que des récents rapports du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967,

Rappelant le rapport de la mission internationale indépendante d'établissement des faits chargée d'étudier les effets des colonies de peuplement israéliennes sur les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des Palestiniens dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est¹,

Exprimant sa vive inquiétude devant toute mesure prise par une entité gouvernementale ou non gouvernementale, quelle qu'elle soit, en violation des résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale relatives à Jérusalem,

Notant qu'Israël a, depuis 1967, planifié, mis en œuvre, soutenu et encouragé la création et l'extension de colonies dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, notamment en accordant des avantages et des incitations aux colonies et aux colons,

Rappelant la feuille de route du Quatuor en vue d'un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux États, et soulignant en particulier qu'il y est demandé de bloquer toute activité d'implantation de colonies, y compris leur « croissance naturelle », et de démanteler tous les postes avancés établis depuis mars 2001, et insistant sur la nécessité pour Israël de respecter ses engagements et obligations à cet égard,

Rappelant également la résolution 67/19 de l'Assemblée générale, en date du 29 novembre 2012, par laquelle l'Assemblée a, entre autres, décidé d'accorder à la Palestine le statut d'État non membre observateur auprès de l'Organisation des Nations Unies, et également du rapport de suivi du Secrétaire général à ce sujet²,

Conscient que les activités de colonisation israéliennes se traduisent, notamment, par le transfert de ressortissants de la Puissance occupante dans les territoires occupés, la confiscation de terres, la destruction de biens, y compris d'habitations et de projets financés par la communauté internationale, le déplacement forcé de civils palestiniens, y compris de familles bédouines, l'exploitation de ressources naturelles, l'exercice d'activités économiques au profit de la Puissance occupante, la désorganisation des moyens d'existence de personnes protégées, l'annexion de facto de terres et d'autres actions contraires au droit international dirigées contre la population civile palestinienne et la population civile dans le Golan syrien occupé,

Affirmant que les politiques et pratiques d'implantation israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, mettent sérieusement en danger la viabilité de la solution des deux États, ce qui compromet la possibilité matérielle de sa réalisation et consolide la réalité d'un État fondé sur l'inégalité de droits,

Notant à cet égard que les colonies israéliennes morcellent la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, en enclaves isolées, limitant fortement la possibilité pour le peuple palestinien d'avoir un territoire d'un seul tenant et de disposer librement de ses ressources naturelles – conditions essentielles à l'exercice véritable de son droit à l'autodétermination –, et

¹ A/HRC/22/63.

² A/67/738.

profondément préoccupé par l'ampleur, la persistance et le caractère du processus de colonisation qui donnent à penser que l'intention est de pérenniser cette occupation, en violation de l'interdiction de toute acquisition de territoire résultant de l'emploi de la force,

Notant également que l'entreprise de colonisation et l'impunité liée à sa persistance, son expansion et la violence qui y est associée continuent d'être la cause profonde d'un grand nombre de violations des droits de l'homme des Palestiniens, et constituent les principaux facteurs de perpétuation de l'occupation militaire israélienne du Territoire palestinien, y compris Jérusalem-Est, depuis 1967,

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,

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,

Conscient des effets préjudiciables que les colonies de peuplement israéliennes ont sur les ressources naturelles du Territoire palestinien et des autres territoires arabes, particulièrement du fait de la confiscation de terres et du détournement forcé de ressources en eau, y compris la destruction de vergers et de cultures et la saisie de puits par des colons israéliens, et des conséquences socioéconomiques dramatiques qu'elles entraînent, qui empêchent les Palestiniens d'être en mesure d'exercer une souveraineté permanente sur leurs ressources naturelles,

Notant que le secteur agricole, qui est considéré comme revêtant une importance primordiale dans le développement de l'économie palestinienne, n'a pas pu jouer son rôle stratégique en raison de l'expropriation de terres et de l'interdiction faite aux agriculteurs palestiniens d'accéder aux terres agricoles et à l'eau, ainsi qu'aux marchés intérieurs et extérieurs, lesquelles résultent de la création, de la consolidation et de l'extension des colonies israéliennes,

Conscient que nombre de politiques et pratiques israéliennes liées aux activités de peuplement dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, constituent une discrimination flagrante, notamment par la création d'un système privilégiant les colonies

de peuplement et les colons israéliens, à l'égard des Palestiniens et cela, en violation de leurs droits fondamentaux,

Rappelant sa résolution 22/29 du 22 mars 2013 sur la suite donnée au rapport de la mission internationale indépendante d'établissement des faits chargée d'étudier les effets des colonies de peuplement israéliennes sur les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des Palestiniens dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est,

Rappelant également les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, qui énoncent les responsabilités incombant à toutes les entreprises en matière de respect des droits de l'homme, notamment celle d'éviter de prendre part à des atteintes aux droits de l'homme liées à un conflit, et demandent aux États de fournir aux entreprises une assistance adéquate pour évaluer et traiter les risques accrus de violations dans les zones touchées par un conflit, notamment en veillant à ce que leurs politiques, lois, règlements et mesures d'application soient efficaces quant à la prise en compte du risque que des entreprises soient impliquées dans des violations flagrantes des droits de l'homme,

Notant que les entreprises doivent respecter les normes du droit international humanitaire quand elles opèrent dans des situations de conflit armé, et préoccupé par le fait que des entreprises ont permis et facilité, directement et indirectement, la création et l'extension de colonies israéliennes dans le Territoire palestinien occupé et en ont tiré profit,

Soulignant l'importance pour les États d'agir conformément à leur législation nationale concernant la promotion du respect du droit international humanitaire face à des activités d'entreprises entraînant des violations des droits de l'homme,

Préoccupé par les activités économiques qui permettent l'extension et la consolidation des colonies, conscient que les conditions de culture et de production des produits provenant des colonies supposent, notamment, l'exploitation des ressources naturelles du Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et demandant à tous les États de respecter leurs obligations juridiques à cet égard, y compris leur obligation d'assurer le respect de la quatrième Convention de Genève,

Conscient du fait que des produits entièrement ou partiellement produits dans des colonies de peuplement ont été étiquetés comme provenant d'Israël, et préoccupé par le fait que la production et le commerce de ces produits contribuent de manière importante à la permanence des colonies de peuplement,

Conscient également du rôle joué par des particuliers, des associations et des organismes caritatifs dans des États tiers, qui s'emploient à fournir des ressources pour financer des colonies de peuplement israéliennes et des entités qui y sont installées, ce qui contribue au maintien et à l'extension des colonies,

Notant qu'un certain nombre d'entreprises ont décidé de se désengager de relations ou d'activités associées aux colonies de peuplement israéliennes en raison des risques encourus,

Exprimant son inquiétude face au refus d'Israël, Puissance occupante, de collaborer pleinement avec les mécanismes pertinents de l'Organisation des Nations Unies, en particulier le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967,

1. *Réaffirme* que les colonies de peuplement israéliennes implantées depuis 1967 dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et dans le Golan syrien occupé sont illégales en droit international, et constituent un obstacle majeur à la réalisation de la solution des deux États et à une paix globale, juste et durable, et au développement économique et social ;

2. *Demande* à Israël de reconnaître l'applicabilité *de jure* de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, en date du 12 août 1949, au Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et au Golan syrien occupé, et d'en respecter scrupuleusement les dispositions, en particulier l'article 49, ainsi que de s'acquitter de la totalité des obligations lui incombant en vertu du droit international et de

mettre immédiatement fin à toute intervention entraînant la modification du caractère, du statut ou de la composition démographique du Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et du Golan syrien occupé ;

3. *Exige* qu'Israël, Puissance occupante, mette fin immédiatement à toutes ses activités de colonisation dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et dans le Golan syrien occupé, et à cet égard demande l'application intégrale de toutes les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, notamment les résolutions 446 (1979) du 22 mars 1979, 452 (1979) du 20 juillet 1979, 465 (1980) du 1^{er} mars 1980, 476 (1980) du 30 juin 1980, 497 (1981) du 17 décembre 1981, 1515 (2003) du 19 novembre 2003 et 2334 (2016) du 23 décembre 2016 ;

4. *Exige aussi* qu'Israël, Puissance occupante, s'acquitte pleinement de ses obligations juridiques, telles qu'elles sont énoncées dans l'avis consultatif donné le 9 juillet 2004 par la Cour internationale de Justice, et notamment cesse immédiatement les travaux d'édification du mur en cours de construction dans le Territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, démantèle immédiatement l'ouvrage situé dans ce territoire, abroge ou prive d'effet immédiatement l'ensemble des actes législatifs et réglementaires qui s'y rapportent, et accorde réparation des dommages causés à toutes les personnes physiques et morales touchées par la construction du mur ;

5. *Condamne* la poursuite des activités de colonisation et des activités connexes par Israël, notamment la construction et l'extension de colonies, l'expropriation de terres, la démolition d'habitations, la confiscation et la destruction de biens, le déplacement forcé de Palestiniens, y compris de communautés entières, et la construction de routes de contournement, qui modifient le caractère physique et la composition démographique des territoires occupés, y compris Jérusalem-Est et le Golan syrien, constituent une violation du droit international humanitaire, en particulier de l'article 49 de la quatrième Convention de Genève, et du droit international des droits de l'homme, et compromettent la viabilité de la solution des deux États ;

6. *Se déclare profondément préoccupé* par les déclarations de responsables israéliens visant à l'annexion de terres palestiniennes, et réaffirme l'interdiction de toute acquisition de territoire résultant de l'emploi de la force ;

7. *Se déclare profondément préoccupé également* par les faits suivants, dont il demande la cessation :

a) L'exploitation par Israël d'une ligne de tramway reliant les colonies à Jérusalem-Ouest, en violation flagrante du droit international et des résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies ;

b) L'expropriation de terres palestiniennes, la démolition d'habitations palestiniennes, les ordres de démolition, les expulsions forcées et les projets de « réinstallation », l'obstruction à l'aide humanitaire et la destruction de celle-ci et l'instauration d'un environnement coercitif et de conditions de vie insupportables par Israël dans des zones prévues pour l'extension et la construction de colonies, et d'autres pratiques ayant pour objectif le déplacement forcé de la population civile palestinienne, y compris de communautés bédouines et d'éleveurs, et les nouvelles activités de colonisation, notamment le refus d'Israël d'autoriser l'accès des Palestiniens à l'eau et à d'autres services essentiels dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, en particulier dans les zones retenues pour l'extension de colonies, et notamment l'appropriation de biens palestiniens, entre autres en déclarant ceux-ci « biens fonciers publics », « zones militaires » fermées, « parcs nationaux » et sites « archéologiques », et ce, afin de faciliter et de faire avancer l'extension ou la construction de colonies et des infrastructures correspondantes, en violation des obligations d'Israël au regard du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme ;

c) Les mesures prises par Israël, que ce soit sous la forme de politiques, de lois ou de pratiques, qui ont pour effet d'empêcher les Palestiniens de prendre pleinement part à la vie politique, sociale, économique et culturelle du Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et qui font obstacle à leur plein développement en Cisjordanie et dans la bande de Gaza ;

8. *Demande à Israël, Puissance occupante :*

a) De mettre fin sans délai à son occupation des territoires occupés depuis 1967, de renoncer à sa politique de colonisation dans les territoires occupés, y compris Jérusalem-Est et le Golan syrien et, à titre de premier pas sur la voie du démantèlement de l'entreprise de colonisation, de mettre immédiatement un terme à l'extension des colonies existantes, y compris à leur croissance dite naturelle, et aux activités s'y rapportant, d'empêcher toute nouvelle installation de colons dans les territoires occupés, y compris à Jérusalem-Est, et d'abandonner son plan « E-1 » ;

b) De mettre un terme à toutes les violations des droits de l'homme, en particulier du droit à l'autodétermination, liées à la présence de colonies de peuplement et de s'acquitter de l'obligation internationale qui est la sienne d'assurer un recours effectif aux victimes ;

c) De prendre immédiatement des mesures pour interdire et abolir toutes les politiques ou pratiques à caractère discriminatoire et touchant de façon disproportionnée la population palestinienne dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, notamment en mettant un terme au système de routes séparées à l'usage exclusif des colons israéliens, qui résident illégalement dans ledit territoire, à la combinaison complexe de restrictions à la liberté de circulation, à savoir le mur, les barrages routiers et le régime de permis qui ne s'applique qu'à la population palestinienne, à l'application de deux systèmes juridiques distincts qui a facilité la création et la consolidation des colonies, et à d'autres violations et formes de discrimination institutionnalisée ;

d) De cesser la réquisition et toutes les autres formes d'appropriation illicite des terres palestiniennes, y compris les « biens fonciers publics », et leur attribution aux colonies de peuplement à des fins d'implantation ou d'extension, et de ne plus accorder d'avantages et d'incitations aux colonies et aux colons ;

e) De mettre fin à toutes les pratiques et politiques qui ont pour effet de fragmenter la continuité géographique du Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, d'isoler les communautés palestiniennes dans des enclaves et de modifier délibérément la composition démographique du Territoire palestinien occupé ;

f) De prendre et d'appliquer des mesures strictes, consistant notamment à confisquer les armes et à infliger des sanctions pénales, afin de prévenir et de réprimer pleinement la commission d'actes de violence par des colons israéliens, ainsi que d'autres mesures propres à garantir la sécurité et la protection des civils palestiniens et des biens palestiniens dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est ;

g) De faire cesser, dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et dans le Golan syrien occupé, toutes les activités, y compris de la part de colons israéliens, causant des dommages à l'environnement, en particulier le déversement de déchets de toutes sortes, qui font peser une grave menace sur leurs ressources naturelles, à savoir les ressources en eau et en terres, et sont susceptibles de nuire à l'environnement et à l'assainissement ainsi qu'à la santé des populations civiles ;

h) De cesser d'exploiter, d'altérer, de détruire, d'épuiser et de mettre en péril les ressources naturelles du Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et du Golan syrien occupé ;

9. *Salue* l'adoption par l'Union européenne des Lignes directrices relatives à l'éligibilité des entités israéliennes établies dans les territoires occupés par Israël depuis juin 1967 et des activités qu'elles y déploient, aux subventions, prix et instruments financiers financés par l'Union européenne à compter de 2014 ;

10. *Exhorte* tous les États et toutes les organisations internationales à veiller à ne prendre aucune disposition reconnaissant, aidant ou favorisant l'extension des colonies de peuplement ou la construction du mur dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et à continuer d'appliquer activement des politiques assurant le respect de leurs obligations en vertu du droit international en ce qui concerne les pratiques susmentionnées et toutes les autres pratiques et mesures israéliennes illégales dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est ;

11. *Rappelle* à tous les États leurs obligations juridiques, telles qu'elles sont énoncées dans l'avis consultatif donné le 9 juillet 2004 par la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, et notamment celles de ne pas reconnaître la situation illicite résultant de la construction du mur, de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de cette situation, et de faire respecter par Israël le droit international humanitaire tel qu'il est consacré par la quatrième Convention de Genève ;

12. *Demande* à tous les États :

a) De faire une distinction, dans leurs échanges en la matière, entre le territoire de l'État d'Israël et les territoires occupés depuis 1967, en particulier de ne fournir à Israël aucune assistance qui serait utilisée spécifiquement pour les colonies de peuplement dans ces territoires en ce qui concerne, notamment, la question du commerce avec les colonies de peuplement, conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international ;

b) D'appliquer les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme en ce qui concerne le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et de prendre des mesures propres à faire en sorte que les entreprises domiciliées sur leur territoire et/ou relevant de leur juridiction, y compris celles qu'elles détiennent ou qu'elles contrôlent, s'abstiennent de commettre des atteintes graves aux droits de l'homme des Palestiniens ou d'y contribuer, de les permettre ou d'en tirer profit, conformément à la norme de conduite préconisée dans les Principes directeurs et aux dispositions juridiques et règles internationales pertinentes, en prenant les mesures appropriées compte tenu du caractère irréductible des répercussions néfastes de leurs activités sur les droits de l'homme ;

c) De fournir aux particuliers et aux entreprises des informations sur les risques d'ordre financier et juridique et en matière d'image, y compris la possibilité que soit engagée la responsabilité des personnes morales impliquées dans des violations flagrantes des droits de l'homme et dans les atteintes aux droits de la personne, qu'implique le fait de prendre part à des activités de colonisation, y compris par le biais de transactions financières, d'investissements, d'achats, de marchés publics, de prêts, de prestations de services et d'autres activités économiques et financières dans les colonies de peuplement israéliennes, ou au bénéfice de celles-ci, d'informer les entreprises de ces risques dans l'élaboration de leurs plans d'action nationaux aux fins de l'application des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, et de veiller à ce que leurs politiques, lois, règlements et mesures d'application tiennent effectivement compte des risques accrus que suppose la gestion d'une entreprise dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est ;

d) De renforcer la surveillance des actes de violence commis par des colons, en vue de favoriser l'établissement des responsabilités ;

13. *Engage* les entreprises à prendre toutes les mesures nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités découlant des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et d'autres dispositions juridiques et normes internationales pertinentes en ce qui concerne leurs activités dans les colonies israéliennes ou en rapport avec celles-ci et avec le mur dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, à éviter que leurs activités aient des conséquences néfastes sur les droits de l'homme et à éviter de contribuer à l'implantation, au maintien, au développement ou à la consolidation de colonies israéliennes ou à l'exploitation des ressources naturelles du Territoire palestinien occupé ;

14. *Demande* que toutes les parties concernées, y compris les organismes des Nations Unies, appliquent et veillent à l'application des recommandations énoncées dans le rapport de la mission internationale indépendante d'établissement des faits chargée d'étudier les effets des colonies de peuplement israéliennes sur les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des Palestiniens dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, qui ont été approuvées par le Conseil dans sa résolution 22/29, conformément à leurs mandats respectifs ;

15. *Invite* les organismes des Nations Unies compétents à prendre toutes les mesures et initiatives nécessaires dans le cadre de leurs mandats respectifs pour garantir le plein respect et l'application de la résolution 17/4 du Conseil des droits de l'homme en date du 16 juin 2011 concernant les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et des autres dispositions juridiques et normes internationales pertinentes, et à veiller à la mise en œuvre du cadre de référence « Protéger, respecter et réparer » des Nations Unies, qui constitue une norme de conduite générale pour le respect des droits de l'homme dans le contexte des activités économiques en rapport avec les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est ;

16. *Prie* le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de lui faire rapport, à sa quarante-troisième session, sur l'application des dispositions de la présente résolution, notamment sur les politiques et les pratiques liées à l'entreprise de colonisation discriminatoires à l'égard de la population palestinienne dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est ;

17. *Décide* de rester saisi de la question.

54^e séance
22 mars 2019

[Adoptée par 32 voix contre 5, avec 10 abstentions, à l'issue d'un vote enregistré. Les voix se sont réparties comme suit :

Ont voté pour :

Afghanistan, Afrique du Sud, Angola, Arabie saoudite, Argentine, Bahamas, Bahreïn, Bangladesh, Burkina Faso, Chili, Chine, Cuba, Égypte, Érythrée, Espagne, Fidji, Inde, Iraq, Islande, Italie, Japon, Mexique, Népal, Nigéria, Pakistan, Pérou, Philippines, Qatar, Sénégal, Somalie, Tunisie, Uruguay.

Ont voté contre :

Australie, Danemark, Hongrie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Togo.

Se sont abstenus :

Autriche, Brésil, Bulgarie, Cameroun, Croatie, République démocratique du Congo, Rwanda, Slovaquie, Tchéquie, Ukraine.]



Human Rights Council**Fortieth session**

25 February–22 March 2019

Agenda item 7

**Resolution adopted by the Human Rights Council
on 22 March 2019****40/24. Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan***The Human Rights Council,**Guided* by the principles of the Charter of the United Nations, and affirming the inadmissibility of the acquisition of territory by force,*Reaffirming* that all States have an obligation to promote and protect human rights and fundamental freedoms, as stated in the Charter and elaborated in the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenants on Human Rights and other applicable instruments,*Recalling* relevant resolutions of the Commission on Human Rights, the Human Rights Council, the Security Council and the General Assembly reaffirming, inter alia, the illegality of the Israeli settlements in the occupied territories, including in East Jerusalem,*Recalling also* Human Rights Council resolution 19/17 of 22 March 2012, in which the Council decided to establish an independent international fact-finding mission to investigate the implications of the Israeli settlements on the human rights of the Palestinian people throughout the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem,*Noting* the accession by the State of Palestine to several human rights treaties and the core humanitarian law conventions, and its accession on 2 January 2015 to the Rome Statute of the International Criminal Court,*Reaffirming* the applicability of the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, of 12 August 1949, to the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and to the occupied Syrian Golan,*Recalling* the declarations adopted at the Conferences of High Contracting Parties to the Fourth Geneva Convention, held in Geneva on 5 December 2001 and 17 December 2014, and reaffirming that States should not recognize as lawful a situation arising from breaches of peremptory norms of international law,*Affirming* that the transfer by the occupying Power of parts of its own civilian population to the territory it occupies constitutes a breach of the Fourth Geneva Convention and relevant provisions of customary law, including those codified in Additional Protocol I to the four Geneva Conventions,

Recalling the advisory opinion rendered on 9 July 2004 by the International Court of Justice on the legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory, and recalling also General Assembly resolutions ES-10/15 of 20 July 2004 and ES-10/17 of 15 December 2006,

Noting that the International Court of Justice concluded, inter alia, that the Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, had been established in breach of international law,

Taking note of the recent relevant reports of the Secretary-General, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, the Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Palestinian People and Other Arabs of the Occupied Territories and the treaty bodies monitoring compliance with the human rights treaties to which Israel is a party, and the recent reports of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967,

Recalling the report of the independent international fact-finding mission to investigate the implications of the Israeli settlements on the civil, political, economic, social and cultural rights of the Palestinian people throughout the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem,¹

Expressing its grave concern at any action taken by any body, governmental or non-governmental, in violation of the Security Council and General Assembly resolutions relevant to Jerusalem,

Noting that Israel has been planning, implementing, supporting and encouraging the establishment and expansion of settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, since 1967, through, inter alia, the granting of benefits and incentives to settlements and settlers,

Recalling the Quartet road map to a permanent two-State solution to the Israeli-Palestinian conflict, and emphasizing specifically its call for a freeze on all settlement activity, including so-called natural growth, and the dismantlement of all settlement outposts erected since March 2001, and the need for Israel to uphold its obligations and commitments in this regard,

Recalling also General Assembly resolution 67/19 of 29 November 2012, by which, inter alia, Palestine was accorded the status of non-member observer State in the United Nations, and also of the follow-up report thereon of the Secretary-General,²

Aware that Israeli settlement activities involve, inter alia, the transfer of nationals of the occupying Power into the occupied territories, the confiscation of land, the destruction of property, including homes and projects funded by the international community, the forcible displacement of Palestinian civilians, including Bedouin families, the exploitation of natural resources, the conduct of economic activity for the benefit of the occupying Power, disruption to the livelihood of protected persons, the de facto annexation of land and other actions against the Palestinian civilian population and the civilian population in the occupied Syrian Golan that are contrary to international law,

Affirming that the Israeli settlement policies and practices in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, seriously endanger the viability of the two-State solution, undermining the physical possibility of its realization and entrenching a one-State reality of unequal rights,

Noting in this regard that the Israeli settlements fragment the West Bank, including East Jerusalem, into isolated geographical units, severely limiting the possibility of a contiguous territory and the ability to dispose freely of natural resources, both of which are required for the meaningful exercise of Palestinian self-determination, and deeply concerned that the magnitude, persistence and character of the settlement enterprise suggest

¹ A/HRC/22/63.

² A/67/738.

that the occupation has been established with the intention of making it permanent, in violation of the prohibition of acquisition of territory resulting from the use of force,

Noting also that the settlement enterprise and the impunity associated with its persistence, expansion and related violence continue to be a root cause of many violations of the Palestinians' human rights, and constitute the main factors perpetuating Israel's belligerent occupation of the Palestinian Territory, including East Jerusalem, since 1967,

Deploring in particular the construction and expansion of settlements by Israel in and around occupied East Jerusalem, including its so-called E-1 plan, which aims to connect its illegal settlements around and further isolate occupied East Jerusalem, the continuing demolition of Palestinian homes and eviction of Palestinian families from the city, the revocation of Palestinian residency rights in the city, and ongoing settlement activities in the Jordan Valley, all of which further fragment and undermine the contiguity of the Occupied Palestinian Territory,

Expressing grave concern at the continuing construction by Israel of the wall inside the Occupied Palestinian Territory, including in and around East Jerusalem, in violation of international law, and expressing its concern in particular at the route of the wall in departure from the Armistice Line of 1949, which is causing humanitarian hardship and a serious decline in socioeconomic conditions for the Palestinian people, fragmenting the territorial contiguity of the Territory and undermining its viability, creating a fait accompli on the ground that could be tantamount to de facto annexation in departure from the Armistice Line of 1949, and making the two-State solution physically impossible to implement,

Deeply concerned that the wall's route has been traced in such a way to include the great majority of the Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem,

Gravely concerned at all acts of violence, destruction, harassment, provocation and incitement by extremist Israeli settlers and groups of armed settlers in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, against Palestinian civilians, including children, and their properties, including homes, agricultural lands and historic and religious sites, and the acts of terror carried out by several extremist Israeli settlers, which are a long-standing phenomenon aimed at, inter alia, displacing the occupied population and facilitating the expansion of settlements,

Expressing concern at ongoing impunity for acts of settler violence against Palestinian civilians and their properties, and stressing the need for Israel to investigate and to ensure accountability for all of these acts,

Aware of the detrimental impact of the Israeli settlements on Palestinian and other Arab natural resources, especially as a result of the confiscation of land and the forced diversion of water resources, including the destruction of orchards and crops and the seizure of water wells by Israeli settlers, and of the dire socioeconomic consequences in this regard, which precludes the Palestinian people from being able to exercise permanent sovereignty over their natural resources,

Noting that the agricultural sector, considered the cornerstone of Palestinian economic development, has not been able to play its strategic role because of the dispossession of land and the denial of access for farmers to agricultural areas, water resources and domestic and external markets owing to the construction, consolidation and expansion of Israeli settlements,

Aware that numerous Israeli policies and practices related to settlement activity in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, amount to blatant discrimination, including through the creation of a system privileging Israeli settlements and settlers, against the Palestinian people and in violation of their human rights,

Recalling Human Rights Council resolution 22/29 of 22 March 2013, in follow-up to the report of the independent international fact-finding mission to investigate the implications of Israeli settlements on the civil, political, economic, social and cultural rights

of the Palestinian people throughout the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem,

Recalling also the Guiding Principles on Business and Human Rights, which place responsibilities on all business enterprises to respect human rights by, inter alia, refraining from contributing to human rights abuses arising from conflict, and call upon States to provide adequate assistance to business enterprises to assess and address the heightened risks of abuses in conflict-affected areas, including by ensuring that their current policies, legislation, regulations and enforcement measures are effective in addressing the risk of business involvement in gross human rights abuses,

Noting that, in situations of armed conflict, business enterprises should respect the standards of international humanitarian law, and concerned that some business enterprises have, directly and indirectly, enabled, facilitated and profited from the construction and growth of the Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory,

Emphasizing the importance for States to act in accordance with their own national legislation on promoting compliance with international humanitarian law with regard to business activities that result in human rights abuses,

Concerned that economic activities facilitate the expansion and entrenchment of settlements, aware that the conditions of harvesting and production of products made in settlements involve, inter alia, the exploitation of the natural resources of the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and calling upon all States to respect their legal obligations in this regard, including the obligation to ensure respect for the Fourth Geneva Convention,

Aware that products wholly or partially produced in settlements have been labelled as originating from Israel, and concerned about the significant role that the production and trade of such products plays in helping to support and maintain the settlements,

Aware also of the role of private individuals, associations and charities in third States that are involved in providing funding to Israeli settlements and settlement-based entities, contributing to the maintenance and expansion of settlements,

Noting that a number of business enterprises have decided to disengage from relationships or activities associated with the Israeli settlements owing to the risks involved,

Expressing its concern at the failure of Israel, the occupying Power, to cooperate fully with the relevant United Nations mechanisms, in particular the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967,

1. *Reaffirms* that the Israeli settlements established since 1967 in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan are illegal under international law, and constitute a major obstacle to the achievement of the two-State solution and a just, lasting and comprehensive peace, and to economic and social development;

2. *Calls upon* Israel to accept the de jure applicability of the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, of 12 August 1949, to the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and to the occupied Syrian Golan, to abide scrupulously by the provisions of the Convention, in particular article 49 thereof, and to comply with all its obligations under international law and to cease immediately all actions causing the alteration of the character, status and demographic composition of the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan;

3. *Demands* that Israel, the occupying Power, immediately cease all settlement activities in all the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan, and in this regard calls for the full implementation of all relevant Security Council resolutions, including, inter alia, resolutions 446 (1979) of 22 March 1979, 452 (1979) of 20 July 1979, 465 (1980) of 1 March 1980, 476 (1980) of 30 June 1980, 497 (1981) of 17 December 1981, 1515 (2003) of 19 November 2003 and 2334 (2016) of 23 December 2016;

4. *Also demands* that Israel, the occupying Power, comply fully with its legal obligations, as mentioned in the advisory opinion rendered on 9 July 2004 by the International Court of Justice, including to cease forthwith the works of construction of the wall being built in the Occupied Palestinian Territory, including in and around East Jerusalem, to dismantle forthwith the structure therein situated, to repeal or render ineffective forthwith all legislative and regulatory acts relating thereto, and to make reparation for the damage caused to all natural or legal persons affected by the construction of the wall;

5. *Condemns* the continuing settlement and related activities by Israel, including the construction and expansion of settlements, the expropriation of land, the demolition of houses, the confiscation and destruction of property, the forcible transfer of Palestinians, including entire communities, and the construction of bypass roads, which change the physical character and demographic composition of the occupied territories, including East Jerusalem and the Syrian Golan, constitute a violation of international humanitarian law, in particular article 49 of the Fourth Geneva Convention, and of international human rights law, and undermine the viability of the two-State solution;

6. *Expresses its grave concern* at declarations by Israeli officials calling for the annexation of Palestinian land, and reaffirms the prohibition of acquisition of territory resulting from the use of force;

7. *Also expresses its grave concern at* and calls for the cessation of:

(a) The operation by Israel of a tramway linking the settlements with West Jerusalem, which is in clear violation of international law and relevant United Nations resolutions;

(b) The expropriation of Palestinian land, the demolition of Palestinian homes, demolition orders, forced evictions and “relocation” plans, the obstruction and destruction of humanitarian assistance and the creation of a coercive environment and unbearable living conditions by Israel in areas identified for the expansion and construction of settlements, and other practices aimed at the forcible transfer of the Palestinian civilian population, including Bedouin communities and herders, and further settlement activities, including the denial of access to water and other basic services by Israel to Palestinians in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, particularly in areas slated for settlement expansion, and including the appropriation of Palestinian property through, inter alia, the declaration of “State lands”, closed “military zones”, “national parks” and “archaeological” sites to facilitate and advance the expansion or construction of settlements and related infrastructure, in violation of Israel’s obligations under international humanitarian law and international human rights law;

(c) Israeli measures in the form of policies, laws and practices that have the effect of preventing the full participation of Palestinians in the political, social, economic and cultural life of the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and prevent their full development in both the West Bank and the Gaza Strip;

8. *Calls upon* Israel, the occupying Power:

(a) To end without delay its occupation of the territories occupied since 1967, to reverse the settlement policy in the occupied territories, including East Jerusalem and the Syrian Golan, and, as a first step towards the dismantlement of the settlement enterprise, to stop immediately the expansion of existing settlements, including so-called natural growth and related activities, to prevent any new installation of settlers in the occupied territories, including in East Jerusalem, and to discard its so-called E-1 plan;

(b) To put an end to all of the human rights violations linked to the presence of settlements, especially of the right to self-determination, and to fulfil its international obligations to provide effective remedy for victims;

(c) To take immediate measures to prohibit and eradicate all policies and practices that discriminate against and disproportionately affect the Palestinian population in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, by, inter alia, putting an end to the system of separate roads for the exclusive use of Israeli settlers, who reside

illegally in the said territory, the complex combination of movement restrictions consisting of the wall, roadblocks and a permit regime that only affects the Palestinian population, the application of a two-tier legal system that has facilitated the establishment and consolidation of the settlements, and other violations and forms of institutionalized discrimination;

(d) To cease the requisition and all other forms of unlawful appropriation of Palestinian land, including so-called State land, and its allocation for the establishment and expansion of settlements, and to halt the granting of benefits and incentives to settlements and settlers;

(e) To put an end to all practices and policies resulting in the territorial fragmentation of the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and which are isolating Palestinian communities into separate enclaves and deliberately changing the demographic composition of the Occupied Palestinian Territory;

(f) To take and implement serious measures, including the confiscation of arms and enforcement of criminal sanctions, with the aim of ensuring full accountability for and preventing all acts of violence by Israeli settlers, and to take other measures to guarantee the safety and protection of Palestinian civilians and Palestinian properties in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem;

(g) To bring to a halt all actions, including those perpetrated by Israeli settlers, harming the environment, including the dumping of all kinds of waste materials in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan, which gravely threaten their natural resources, namely water and land resources, and which pose an environmental, sanitation and health threat to the civilian population;

(h) To cease the exploitation, damage, cause of loss or depletion and endangerment of the natural resources of the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and of the occupied Syrian Golan;

9. *Welcomes* the adoption of the European Union Guidelines on the eligibility of Israeli entities and their activities in the territories occupied by Israel since June 1967 for grants, prizes and financial instruments funded by the European Union since 2014;

10. *Urges* all States and international organizations to ensure that they are not taking actions that either recognize, aid or assist the expansion of settlements or the construction of the wall in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and to continue to actively pursue policies that ensure respect for their obligations under international law with regard to these and all other illegal Israeli practices and measures in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem;

11. *Reminds* all States of their legal obligations as mentioned in the advisory opinion of the International Court of Justice of 9 July 2004 on the legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory, including not to recognize the illegal situation resulting from the construction of the wall, not to render aid or assistance in maintaining the situation created by such construction, and to ensure compliance by Israel with international humanitarian law as embodied in the Fourth Geneva Convention;

12. *Calls upon* all States:

(a) To distinguish, in their relevant dealings, between the territory of the State of Israel and the territories occupied since 1967, including not to provide Israel with any assistance to be used specifically in connection with settlements in these territories with regard to, inter alia, the issue of trade with settlements, consistent with their obligations under international law;

(b) To implement the Guiding Principles on Business and Human Rights in relation to the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and to take appropriate measures to help to ensure that businesses domiciled in their territory and/or under their jurisdiction, including those owned or controlled by them, refrain from committing, contributing to, enabling or benefiting from the human rights abuses of Palestinians, in accordance with the expected standard of conduct in the Guiding Principles

and relevant international laws and standards, by taking appropriate steps in view of the immitigable nature of the adverse impact of their activities on human rights;

(c) To provide guidance to individuals and businesses on the financial, reputational and legal risks, including the possibility of liability for corporate involvement in gross human rights abuses and the abuses of the rights of individuals, of becoming involved in settlement-related activities, including through financial transactions, investments, purchases, procurements, loans, the provision of services, and other economic and financial activities in or benefiting Israeli settlements, to inform businesses of these risks in the formulation of their national action plans for the implementation of the Guiding Principles on Business and Human Rights, and to ensure that their policies, legislation, regulations and enforcement measures effectively address the heightened risks of operating a business in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem;

(d) To increase monitoring of settler violence with a view to promoting accountability;

13. *Calls upon* business enterprises to take all measures necessary to comply with their responsibilities under the Guiding Principles on Business and Human Rights and relevant international laws and standards with respect to their activities in or in relation to the Israeli settlements and the wall in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, to avoid the adverse impact of such activities on human rights, and to avoid contributing to the establishment, maintenance, development or consolidation of Israeli settlements or the exploitation of the natural resources of the Occupied Palestinian Territory;

14. *Requests* that all parties concerned, including United Nations bodies, implement and ensure the implementation of the recommendations contained in the report of the independent international fact-finding mission to investigate the implications of Israeli settlements on the civil, political, economic, social and cultural rights of the Palestinian people throughout the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and endorsed by the Human Rights Council through its resolution 22/29, in accordance with their respective mandates;

15. *Calls upon* the relevant United Nations bodies to take all necessary measures and actions within their mandates to ensure full respect for and compliance with Human Rights Council resolution 17/4 of 16 June 2011, on the Guiding Principles on Business and Human Rights and other relevant international laws and standards, and to ensure the implementation of the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, which provides a global standard for upholding human rights in relation to business activities that are connected with Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem;

16. *Requests* the United Nations High Commissioner for Human Rights to report to the Human Rights Council on the implementation of the provisions of the present resolution at its forty-third session, with particular emphasis on the policies and practices linked to the settlement enterprise that discriminate against the Palestinian population in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem;

17. *Decides* to remain seized of the matter.

*54th meeting
22 March 2019*

[Adopted by a recorded vote of 32 to 5, with 10 abstentions. The voting was as follows:

In favour:

Afghanistan, Angola, Argentina, Bahamas, Bahrain, Bangladesh, Burkina Faso, Chile, China, Cuba, Egypt, Eritrea, Fiji, Iceland, India, Iraq, Italy, Japan, Mexico, Nepal, Nigeria, Pakistan, Peru, Philippines, Qatar, Saudi Arabia, Senegal, Somalia, South Africa, Spain, Tunisia, Uruguay

Against:

Australia, Denmark, Hungary, Togo, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

Abstaining:

Austria, Brazil, Bulgaria, Cameroon, Croatia, Czechia, Democratic Republic of the Congo, Rwanda, Slovakia, Ukraine]

Annexe 40 : 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 40 : 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.



Assemblée générale

Distr. générale
14 septembre 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième session

Point 69 de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits humains

Rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël

Note du Secrétaire général**

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport présenté par la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël, conformément à la résolution [S-30/1](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/77/150](#).

** Le présent document a été soumis après la date prévue afin que l'information la plus récente puisse y figurer.



Rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël

Résumé

Le présent rapport est le premier que la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël soumet à l'Assemblée générale. La Commission y examine l'occupation par Israël de terres palestiniennes, la présumée annexion *de jure* de ces terres et leur annexion *de facto* manifeste, ainsi que les incidences de ces actes sur les droits humains des Palestiniens et leurs conséquences juridiques.

I. Introduction

1. Dans sa résolution [S-30/1](#), le Conseil des droits de l'homme a décidé de créer une commission d'enquête internationale indépendante et permanente chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël sur toutes les violations présumées du droit international humanitaire et sur toutes les violations présumées du droit international des droits de l'homme et toutes les atteintes à ce droit qui auraient été commises jusqu'au 13 avril 2021 et depuis cette date.
2. La Commission se compose de trois membres : Navanethem Pillay (Afrique du Sud), Miloon Kothari (Inde) et Christopher Sidoti (Australie). Le secrétariat est assuré par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH).
3. Dans son premier rapport, présenté au Conseil des droits de l'homme à sa cinquantième session ([A/HRC/50/21](#)), 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 régime d'occupation, et pour formuler des recommandations concrètes à l'intention des parties prenantes concernées.

II. Méthode et coopération

4. Dans sa résolution [S-30/1](#), le Conseil des droits de l'homme a demandé à toutes les parties concernées de coopérer pleinement avec la commission d'enquête et de faciliter son accès. La Commission remercie le Gouvernement de l'État de Palestine de sa coopération constante. Les autorités *de facto* de la bande de Gaza ont fait part à la Commission de leur volonté de coopérer. Le Gouvernement égyptien a de nouveau fait savoir à la Commission qu'il était disposé à coopérer avec elle, mais n'a pas encore donné suite à sa demande d'autorisation qu'elle lui a présentée pour accéder à la bande de Gaza par le point de passage de Rafah.
5. La Commission regrette le manque de coopération du Gouvernement israélien, qui a refusé de l'autoriser à entrer en Israël et à accéder au Territoire palestinien occupé, malgré la volonté exprimée par l'État de Palestine de lui permettre d'y effectuer une visite.
6. La Commission a élaboré le présent rapport en s'appuyant sur les entretiens qu'elle a menés auprès de sources primaires et secondaires jusqu'au 31 juillet 2022, ainsi que sur ses travaux de recherche, ses échanges en personne et en ligne avec les parties prenantes et les communications qu'elle a reçues à la suite de l'appel à contributions lancé le 22 septembre 2021.

III. Le droit international applicable et le régime d'occupation

7. La Commission a exposé le cadre juridique international applicable dans le Territoire palestinien occupé et en Israël dans son rapport précédent, qu'elle a soumis au Conseil des droits de l'homme¹, ainsi que dans son mandat². 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.

8. La pratique et le droit internationaux n'établissent pas clairement le moment où une situation d'occupation belligérante devient illégale. Dans le cas de la Namibie, dont les origines étaient certes différentes de celles de la situation du Territoire palestinien occupé, la Cour internationale de Justice (CIJ) a estimé dans un avis consultatif que la présence continue de l'Afrique du Sud dans ce pays était illégale. En outre, se penchant sur le refus répété de l'Afrique du Sud de se conformer aux résolutions du Conseil de sécurité, elle a déclaré que ce pays encourait des responsabilités internationales pour violation persistante d'une obligation internationale parce qu'il occupait sans titre le territoire de la Namibie³.

9. 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. L'occupation pour cause de guerre ne saurait comporter un droit quelconque de disposer d'un territoire⁴. Les personnes protégées qui se trouvent en territoire occupé ne doivent pas être privées, du fait d'une tentative d'annexion de tout ou partie du territoire occupé, des droits qui leur sont reconnus en vertu du droit international humanitaire et du droit international des droits humains.

10. Un certain nombre de juristes ont défini un ensemble de principes dont le respect détermine la légalité d'une occupation, à savoir notamment : la puissance occupante ne possède ni souveraineté ni titre sur le territoire occupé ; la puissance occupante est chargée de gérer l'ordre public et la vie civile dans ce territoire et remplit cette mission au bénéfice de la population occupée, dans l'optique du droit de cette population à l'autodétermination ; l'occupation est temporaire⁵.

11. Dans le présent rapport, la Commission se concentre sur deux indicateurs qui peuvent servir à déterminer l'illégalité de l'occupation : la permanence de l'occupation israélienne, déjà notée dans son précédent rapport, présenté à la cinquantième session du Conseil des droits de l'homme⁶, et les actes assimilables à une annexion, y compris toute mesure unilatérale qu'Israël aurait prise pour disposer

¹ A/HRC/50/21, par. 14 à 25.

² Disponible à l'adresse www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/TORs-UN-Independent_ICJ_Occupied_Palestinian_Territories.pdf.

³ *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971*, p. 16, par. 108, 109, 111, 115, 117 à 127 et 133.

⁴ Voir Comité international de la Croix-Rouge (CICR), commentaire de 1958 sur l'article 47 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre. Disponible à l'adresse <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=0ED0967890CBAB01C12563BD002D0B5F>.

⁵ Voir Orna Ben-Naftali, Aeyal Gross et Keren Michaeli, « Illegal occupation: framing the Occupied Palestinian Territory », *Berkeley Journal of International Law*, vol. 23, n° 3 (2005), p. 554 et 555. Le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 a recensé les critères d'illégalité suivants : annexion ; permanence de l'occupation ; l'occupant n'agit pas dans l'intérêt supérieur de la population occupée ; l'occupant n'administre pas le territoire de bonne foi (voir A/72/556, par. 28 à 38).

⁶ Voir A/HRC/50/21, par. 69 et 70.

de parties du Territoire palestinien occupé comme s'il possédait la souveraineté sur celui-ci.

12. Selon la Commission, il importe de distinguer annexion *de jure* et annexion *de facto*. L'annexion *de jure* est l'extension formelle de la souveraineté d'un État sur un territoire reconnue dans son droit interne (mais pas nécessairement en droit international). L'expression « annexion *de facto* » a été employée par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé⁷ :

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 nonobstant la description officielle qu'Israël donne du mur, la construction de celui-ci équivaldrait à une annexion⁸.

13. L'annexion *de facto* résulte d'un processus graduel ou progressif, et il n'est pas toujours évident de déterminer à quel moment le seuil a été franchi. La transition passe par des « faits sur le terrain » qui sont destinés à être irréversibles et permanents, mais qui sont accomplis de manière à éviter toute déclaration formelle et à échapper à toute répercussion diplomatique ou politique⁹.

IV. Nature du contrôle exercé par Israël sur les territoires qu'il occupe¹⁰ et situation à l'intérieur d'Israël

A. Jérusalem-Est

14. Israël applique son droit interne à Jérusalem-Est depuis 1967, au moyen de plusieurs lois spécifiques, et a commencé à transférer la propriété de terres à l'État pour faciliter l'expansion de son contrôle et l'établissement de colonies israéliennes¹¹ sur les terres palestiniennes¹². En 1967, Israël a unilatéralement intégré des terres palestiniennes d'une superficie de 70 000 dounoums¹³ dans la municipalité de Jérusalem¹⁴. Au moyen d'une série de lois, Israël a habilité son gouvernement de transférer à l'État des droits de propriété de Palestiniens de Jérusalem-Est et permis

⁷ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C. I. J. Recueil 2004, p. 136, par. 75 à 78.

⁸ Ibid., par. 121.

⁹ Voir A/73/447, par. 30.

¹⁰ Aux fins du présent rapport, l'expression « les territoires qu'Israël occupe » et les expressions équivalentes désignent Jérusalem-Est, le Golan syrien, Gaza et la Cisjordanie en dehors de Jérusalem-Est.

¹¹ Dans les rapports de l'Organisation des Nations Unies sur le Territoire palestinien occupé, le terme « *settlements* » est utilisé dans les versions anglaises et « colonies » dans les versions françaises. La Commission suit cet usage dans le présent rapport et se penchera sur la terminologie juridique ultérieurement.

¹² Conformément à l'ordonnance sur les terrains (acquisition à des fins publiques) de 1943, telle que modifiée en 1946. Voir Efrat Cohen-Bar et autres, *Trapped by Planning: Israeli Policy, Planning, and Development in the Palestinian neighborhoods of East Jerusalem* (Jerusalem, Bimkom – Planners for Planning Rights, 2014). Voir également Ir Amim, « Settlements and national parks », disponible à l'adresse www.ir-amim.org.il ; Amnon Ramon et Yael Ronen, *Residents, not Citizens: Israeli Policy towards the Arabs in East Jerusalem 1967-2017* (Jerusalem Institute for Policy Research, 2017), p. 49, 50 et 56.

¹³ Les taux de conversion suivants ont été utilisés aux fins du présent rapport :

1 acre = 4,04686 dounoums ; 1 hectare = 10 dounoums ; 1 km² = 999,64 dounoums.

¹⁴ Voir A/HRC/22/63, par. 25. Voir également Cohen-Bar et autres, *Trapped by Planning*, p. 8.

à des organisations de colons israéliens d'engager des procédures d'expulsion¹⁵. En outre, l'établissement de parcs nationaux a servi à étendre les zones contrôlées par Israël et à favoriser la contiguïté de ces zones à des fins stratégiques¹⁶. Plus d'un tiers de la superficie de Jérusalem-Est a été expropriée pour la construction de colonies israéliennes, seulement 13 % de la zone annexée étant actuellement affectée à la construction de bâtiments palestiniens¹⁷. Des faits plus récents, comme la décision 3790 (2018) prise par le Gouvernement israélien, ont suscité des inquiétudes quant à la possibilité que ce dernier prépare l'établissement de nouvelles colonies et l'expropriation d'autres biens palestiniens¹⁸.

15. À ce jour, 14 colonies ont été établies à Jérusalem-Est ; leur population totale est de plus de 229 000 personnes¹⁹. À Jérusalem-Est, les régimes restrictifs d'aménagement du territoire et de zonage, qui entravent l'accès des Palestiniens à des logements, infrastructures et moyens de subsistance adéquats, ont contribué au rétrécissement de l'espace disponible pour la population palestinienne²⁰. Par ses politiques, Israël continue d'empiéter sur l'habitat et l'espace des Palestiniens : au moins 218 ménages palestiniens de Jérusalem-Est courent actuellement un risque imminent d'expulsion forcée en raison de procédures portées devant des tribunaux israéliens, principalement par des organisations de colons israéliens²¹. La Commission note que le choix de l'emplacement de certaines nouvelles colonies, comme Gi'vat Hamatos, réduit encore la probabilité de la fin de l'occupation et viole le droit des Palestiniens à l'autodétermination²². 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 distinctes²³.

16. Le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale ont fermement rejeté les mesures législatives et administratives prises par Israël depuis 1967. Après l'adoption en 1980 de la Loi fondamentale portant désignation de Jérusalem comme capitale d'Israël, qui a consolidé la présumée annexion *de jure* de Jérusalem-Est, le Conseil de sécurité a réaffirmé que l'acquisition de territoire par la force était inadmissible. Il a en outre

¹⁵ Voir Conseil norvégien pour les réfugiés, « Legal memo: the absentee property law and its application to East Jerusalem », février 2017 ; Amnesty International, *Israel's Apartheid against Palestinians: Cruel System of Domination and Crime against Humanity* (Londres, 2022), p. 114 ; Adalah, « The legal implications of land registration procedures implemented by Israel in East Jerusalem », 14 juillet 2022, disponible en anglais à l'adresse www.adalah.org.

¹⁶ Terrestrial Jerusalem, « The strategic encirclement of Jerusalem's old city – the emergence of a settler-controlled biblical realm », 2022, disponible auprès de la Commission, p. 7 et 8 ; Ir Amim, « Settlements and national parks ».

¹⁷ Voir ONU, Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « The planning crisis in East Jerusalem: understanding the phenomenon of "illegal" construction », avril 2009.

¹⁸ Voir www.gov.il/he/departments/policies/dec3790_2018 (en hébreu).

¹⁹ Voir La paix maintenant, « Jérusalem ». Disponible en anglais à l'adresse <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/jerusalem>.

²⁰ Voir A/HRC/49/85, par. 11. Voir également Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « West Bank, East Jerusalem: key humanitarian concerns », 21 décembre 2017 ; Cohen-Bar et autres, *Trapped by Planning*, p. 39.

²¹ Voir A/HRC/49/85, par. 25 ; A/76/336, par. 35 ; S/2021/584, par. 6.

²² Voir, par exemple, La paix maintenant, « Givat Hamatos – a new Israeli neighborhood in East Jerusalem », 13 octobre 2011.

²³ A/HRC/49/85, par. 6.

décidé de ne pas reconnaître la Loi fondamentale et les autres actions d'Israël qui, du fait de cette loi, cherchent à modifier le caractère et le statut de Jérusalem²⁴.

B. Le Golan syrien

17. Le Golan syrien, situé dans le sud-est de la République arabe syrienne, a été occupé par Israël pendant la guerre de 1967. Une partie de cette zone, y compris la ville de Qouneïtra, a été restituée à la République arabe syrienne au titre de l'Accord sur le dégagement des forces israéliennes et syriennes de 1974²⁵. Israël a prétendument annexé le Golan syrien occupé en 1981 en adoptant une loi visant à étendre la compétence de ses tribunaux, sa législation et son administration à cette zone²⁶. Le Conseil de sécurité a définitivement rejeté cette mesure, jugée illégale²⁷. Les États-Unis d'Amérique sont le seul pays à avoir reconnu la présumée annexion.

18. Le 1^{er} juin 1967, environ 90 000 Syriens vivaient dans le Golan. Un mois plus tard, il n'en restait plus que 6 396. Une délégation du Comité international de la Croix-Rouge a constaté que la plupart des réfugiés du Golan avaient été expulsés²⁸. À partir de 1967, Israël a établi des colonies dans le Golan pour créer une réalité de terrain qui établirait irréversiblement son contrôle sur le territoire. Aujourd'hui, on compte 34 colonies dans le Golan. En décembre 2021, le Gouvernement israélien a approuvé un plan visant à y mettre en place 7 300 unités de logement supplémentaires au cours des cinq années suivantes afin de doubler le nombre d'habitants, ainsi qu'à y établir deux nouvelles colonies²⁹.

C. Bande de Gaza

19. Israël a occupé la bande de Gaza pendant la guerre de 1967 et a procédé à l'expropriation de terres et à l'établissement de colonies peu après. En 1997, il avait établi 19 colonies s'étendant sur 23 000 dounoums et comptant quelque 5 000 colons³⁰. Bien qu'Israël se soit désengagé de Gaza en 2005, la Commission note qu'il continue d'occuper ce territoire du fait du contrôle qu'il exerce, entre autres, sur son espace aérien et ses eaux territoriales, ainsi que sur les postes frontière terrestres, les infrastructures civiles, notamment l'approvisionnement en eau et en électricité, et des fonctions administratives clés telles que la gestion des registres de l'état civil de la population palestinienne³¹.

20. La bande de Gaza est également soumise à un blocus imposé par Israël et soutenu par l'Égypte depuis que les autorités *de facto* ont assumé certaines fonctions de gouvernance en 2007. Depuis, ce blocus a été resserré ou assoupli à plusieurs reprises. Il restreint la circulation des personnes et des biens vers et depuis le

²⁴ Voir résolution 478 (1980) du Conseil de sécurité. Voir également ONU, Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, « Le statut de Jérusalem » (New York, 1997), p. 24. Disponible à l'adresse <https://unispal.un.org/pdfs/97-24262f.pdf>.

²⁵ S/11302/Add.1.

²⁶ Loi sur le plateau du Golan de 1981. Disponible en hébreu à l'adresse https://fs.knesset.gov.il/10/law/10_Isr_211778.PDF.

²⁷ Voir résolution 497 (1981) du Conseil de sécurité.

²⁸ Voir Akevot Institute, « Displacement in the Heights: how the population of the Golan Heights vanished in 1967 », 19 septembre 2022, image intitulée « Annex to Moreillon's letter ». Disponible à l'adresse www.akevot.org.il/en/article/displacement-in-the-golan/#popup/acfbb382d6c3e88ba2b9e112e710a627.

²⁹ Voir www.gov.il/he/departments/news/spoke_golan261221 (en hébreu).

³⁰ Voir A/52/172-E/1997/71, par. 26.

³¹ Voir A/HRC/50/21, par. 16.

territoire. Il a été condamné à de nombreuses reprises en tant que politique susceptible de constituer une peine collective³².

D. Israël

21. La Commission a constaté plusieurs similitudes entre le traitement qu'Israël a réservé aux Palestiniens à l'intérieur du pays à partir de 1948 et les politiques qu'il applique dans le Territoire palestinien occupé.

22. Entre 1948 et 1966, environ 85 % des Palestiniens d'Israël vivaient dans trois zones soumises à un régime militaire et placées sous l'autorité de trois gouverneurs militaires³³. Israël maintenait qu'il avait établi ce régime pour des raisons de sécurité, puisque chacune des trois zones était limitrophe de « pays ennemis ». D'après une enquête gouvernementale sur le régime militaire, Israël visait à répondre au risque qui existait selon lui que les Palestiniens résidant à l'intérieur d'Israël collaborent avec les pays arabes voisins pour agir contre ses intérêts de sécurité ; un autre objectif consistait à maîtriser et à réduire le nombre de réfugiés de Palestine cherchant à rentrer chez eux³⁴.

23. Le régime militaire a pris fin en 1967, mais ses effets perdurent. En 2022, les Palestiniens citoyens d'Israël restent soumis à des politiques discriminatoires, notamment la confiscation de terres, les démolitions et les expulsions qui touchent en particulier les Bédouins du Néguev et les Palestiniens résidant dans d'autres régions d'Israël. En outre, plusieurs lois israéliennes sont discriminatoires à l'égard des Palestiniens citoyens d'Israël. Par exemple, la loi sur l'État-nation de 2018 réserve aux seuls juifs le droit à l'autodétermination en Israël et retire à l'arabe le statut de langue officielle dont il bénéficiait aux côtés de l'hébreu³⁵. En outre, la loi sur la citoyenneté et l'entrée en Israël (ordonnance temporaire) restreint le regroupement familial et entrave le droit d'épouser la personne de son choix³⁶.

E. La Cisjordanie en dehors de Jérusalem-Est

24. En application des Accords d'Oslo, la Cisjordanie a été répartie en trois zones : A, B et C (à l'exclusion de Jérusalem-Est et de la bande de Gaza). Israël exerce un contrôle quasi exclusif sur la zone C, qui recouvre plus de 60 % de la Cisjordanie³⁷. Les dispositions des Accords, qui ne se substituent pas aux obligations découlant du droit international, attribuent à l'Autorité palestinienne le contrôle sur la zone A en matière civile et dans le domaine de la sécurité, et le contrôle sur la zone B en matière civile. Il était prévu dans les Accords que l'Autorité palestinienne assumerait

³² Voir A/74/468, par. 22, A/73/420, par. 7, et A/72/565, par. 28.

³³ Voir <https://storymaps.arcgis.com/stories/81adbee036594229ac65032b8fb80e07?locale=he> (en hébreu).

³⁴ Akevot Institute, « Security settlements and the question of land: the Ratner Committee report on military rule and its secret annex », 24 février 1956.

³⁵ Voir CERD/C/ISR/CO/17-19, par. 13 à 15, et CCPR/C/ISR/CO/5, par. 10. Voir aussi Adalah, « The discriminatory laws database », 25 septembre 2017 ; Centre des droits de l'homme pour l'aide judiciaire à Jérusalem, « Families divided: Israel passes new citizenship law, fortifies apartheid regime » ; Adalah, « Adalah petitions Israeli Supreme Court against new citizenship law banning Palestinian family unification ».

³⁶ Voir Knesset, « Knesset plenum passes Citizenship and Entry into Israel Bill into law », 10 mars 2022 ; Centre des droits de l'homme pour l'aide judiciaire à Jérusalem, « Families divided » ; Adalah, « Adalah petitions Israeli Supreme Court ».

³⁷ Voir Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Area C of the West Bank: key humanitarian concerns », version mise à jour, août 2014.

progressivement le contrôle de la Cisjordanie, de manière échelonnée, à l'exception des questions à régler dans le cadre des négociations sur le statut permanent³⁸.

L'entreprise de peuplement israélienne

« Vu les négociations en cours sur l'avenir de la Judée-Samarie, il nous faut désormais mener une course contre la montre. Pendant la période en question, tout sera déterminé principalement par les faits que nous établirons dans ces territoires, plutôt que par toute autre considération. C'est donc le meilleur moment pour lancer une campagne de peuplement vaste et complète (...). »

Source : Fédération sioniste mondiale, « Peuplement en Judée et en Samarie : stratégie, politique et plan » (voir A/36/341-S/14566, annexe).

25. Depuis le début de l'occupation, Israël a établi ou aidé à établir des centaines d'implantations civiles dans le Territoire palestinien occupé ; cette entreprise, qui est contraire au droit international, constitue le principal moteur de son occupation prolongée. Israël a dépensé plusieurs milliards de dollars pour construire des colonies et les infrastructures correspondantes : routes, systèmes de distribution et d'assainissement de l'eau, systèmes de communication et d'électricité, systèmes de sécurité et établissements d'enseignement et de soins de santé³⁹. L'un des principes fondamentaux du droit applicable aux occupations belligérantes est que la Puissance occupante doit protéger les intérêts fondamentaux de la population sous occupation, ce qui passe notamment par l'interdiction du transfert de sa propre population civile dans le territoire qu'elle occupe⁴⁰. L'article 49 de la quatrième Convention de Genève vise à empêcher la Puissance occupante de transférer une partie de sa propre population dans un territoire occupé pour des raisons politiques ou raciales ou pour coloniser ce territoire⁴¹.

26. Alors que toutes les colonies israéliennes sont toutes considérées comme illégales au regard du droit international, Israël distingue les colonies « autorisées » et les avant-postes non autorisés, qu'il considère comme illégaux. Pourtant, il fournit à ces avant-postes des services essentiels, notamment en matière d'alimentation électrique et de sécurité, et leur attribue des terres agricoles et pastorales⁴². En avril 2022, le Bureau du Procureur général d'Israël a estimé dans un avis juridique que les avant-postes situés sur des « terres domaniales » pouvaient être reliés au réseau électrique officiel⁴³. À ce jour, le Gouvernement israélien a autorisé rétroactivement 23 avant-postes en les intégrant dans des colonies voisines ou en leur accordant le statut de colonie indépendante. Selon l'organisation La paix maintenant, deux

³⁸ Voir l'Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Rive occidentale et la bande de Gaza (A/51/889-S/1997/357, annexe), art. XI, par. 2.

³⁹ Voir TD/B/EX(71)/2, par. 40 et 66. Voir également Kerem Navot, « The Wild West: grazing, seizing and looting by Israeli settlers in the West Bank », mai 2022. Voir également Yesh Din, *Plundered Pastures: Israeli Settler Shepherding Outposts in the West Bank and Their Infringement on Palestinians' Human Rights*, document de position, décembre 2021.

⁴⁰ Quatrième Convention de Genève, art. 27 et 49.

⁴¹ Voir CICR, commentaire de 1958 sur l'article 49 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre. Disponible à l'adresse <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=D057D712602414BEC12563BD002D0BF8>.

⁴² Voir Kerem Navot, « The Wild West » et Yesh Din, « Plundered pastures ».

⁴³ Disponible auprès de la Commission. Selon l'avis juridique, les villages palestiniens de la zone C peuvent également être reliés au réseau électrique officiel.

avant-postes ont été évacués après leur création, mais le Gouvernement serait sur le point d'en autoriser rétroactivement au moins 12 autres⁴⁴.

27. Israël a tenté d'autoriser des colonies et des avant-postes créées sur des terres palestiniennes privées au moyen de mesures législatives. La loi sur la régularisation de 2017 s'applique aux colonies créées sur des terres palestiniennes privées ou sans autorisation préalable avant l'entrée en vigueur de ce texte⁴⁵. En 2020, la Cour suprême d'Israël a censuré cette loi au motif qu'elle portait atteinte aux droits codifiés dans la Loi fondamentale relative à la dignité et à la liberté de la personne, puisqu'elle entraînerait l'expropriation de terres palestiniennes privées et le transfert de la propriété de ces terres à des colons⁴⁶. La Cour a toutefois décidé que les avant-postes créés sur des terres palestiniennes privées pouvaient être autorisés s'ils avaient été établis « de bonne foi ». En 2022, la Cour suprême a déterminé qu'il n'était pas nécessaire d'évacuer l'avant-poste de Mitzpeh Kramim parce que les propriétaires privés des terres avaient été expropriés conformément au critère de la bonne foi et que les « règles régissant le marché »⁴⁷ s'appliquaient aux avant-postes⁴⁸. De fait, elle a ainsi laissé toute latitude aux autorités pour approuver les avant-postes créés sur des terres palestiniennes privées en Cisjordanie.

28. Entre juin 2021 et juin 2022, six nouveaux avant-postes ont été créés⁴⁹. Au cours de cette période, plusieurs membres du Gouvernement ont explicitement exprimé leur soutien à l'établissement d'avant-postes ainsi qu'à des décisions judiciaires tendant à autoriser rétroactivement des avant-postes⁵⁰. Le 20 juillet 2022, des centaines de colons se sont rassemblés en six endroits différents pour créer de nouveaux avant-postes. Les forces de sécurité israéliennes ont publié une déclaration qualifiant ces actes d'illégaux⁵¹ et déployé d'importantes forces de police militaire et civile.

⁴⁴ Voir La paix maintenant, « West Bank population ». Disponible en anglais à l'adresse <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/jerusalem>.

⁴⁵ Loi sur la réglementation des colonies en Judée-Samarie (2017). Disponible en hébreu sur www.nevo.co.il/law_html/law01/501_553.htm.

⁴⁶ Décision rendue le 9 juin 2020 par la Cour suprême dans les affaires n^{os} 1308/17 et 2055/17. Disponible en hébreu à l'adresse <https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=HebrewVerdicts%5C17%5C080%5C013%5Cv48&fileName=17013080.V48&type=2>.

⁴⁷ L'expression « réglementation régissant le marché » concerne les terrains acquis auprès du Commissaire chargé des biens publics et des terres abandonnées en Judée-Samarie et dont la propriété avait été jugée publique au moment de la transaction, alors qu'il s'agissait en fait de biens privés. Voir <https://lawjournal.huji.ac.il/sites/default/files/2020-11/mishpatim-50-2-307.pdf> (en hébreu).

⁴⁸ Décision rendue par la Cour suprême le 27 juillet 2022 dans l'affaire n^o 6364/20. Disponible en hébreu à l'adresse <https://storage.googleapis.com/haaretz-cms-prod/df/d2/89f3ad634b02a194f7aac204a15b/gada.pdf>.

⁴⁹ L'organisation La paix maintenant fait état de quatre cas d'avant-postes qui ont été créés entre juin 2021 et juin 2022 mais dont les colons ont été expulsés immédiatement, ainsi que d'une augmentation des démolitions de petits avant-postes créés par des « jeunes des collines ». Voir La paix maintenant, « The government of unequivocal annexation: deepening of the settlement project, dispossession and oppression – one year of the Israeli government headed by Yair Lapid and Naftali Bennett », juin 2022.

⁵⁰ Voir https://twitter.com/Ayelet__Shaked/status/1549851212199202821 (en hébreu) ; <https://twitter.com/gidonsaar/status/155230355646777537> (en hébreu).

⁵¹ Déclaration conjointe des Forces de défense israéliennes et de la police israélienne en date du 20 juillet 2022. Disponible en hébreu à l'adresse www.idf.il/%D7%9B%D7%AA%D7%91%D7%95%D7%AA-%D7%95%D7%A2%D7%93%D7%9B%D7%95%D7%A0%D7%99%D7%9D/2022/%D7%99%D7%95%D7%9C%D7%99%D7%90%D7%99%D7%95%D7%A9-%D7%9B%D7%95%D7%97%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%99%D7%98%D7%97%D7%95%D7%9F-%D7%A9%D7%98%D7%97%D7%99%D7%9D-%D7%A6%D7%91%D7%90%D7%99%D7%9D-%D7%A1%D7%92%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%9D-%D7%97%D7%95%D7%A7-%D7%9E%D7%90%D7%97%97

Cependant, bien qu'ils aient annoncé leurs intentions à l'avance, les colons ont été autorisés à accéder aux sites concernés et ont mis en place des structures temporaires avant que les forces de sécurité n'évacuent les lieux⁵².

29. Le financement des colonies et des avant-postes proviendrait de diverses sources étatiques et non étatiques, de donateurs privés et de fonds collectés par des organismes israéliens et étrangers à but non lucratif⁵³, y compris des organisations privées telles que Nahala et Amana⁵⁴. La Division du peuplement de l'Organisation sioniste mondiale joue un rôle clé dans la création des colonies et des avant-postes, ainsi que dans l'appui qui leur est apporté. Créée en 1971, elle est financée par le Gouvernement israélien, bien qu'elle ne relève pas de l'État. Elle soutient et finance activement les avant-postes. Par exemple, elle facilite leur régularisation en ce qui concerne leur raccordement au réseau électrique et l'établissement des plans de construction⁵⁵.

30. L'établissement, le maintien et l'expansion des colonies israéliennes dans toute la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, ont fragmenté la population palestinienne et isolé les Palestiniens de leurs terres ainsi que des autres communautés palestiniennes. La Commission souligne que les colonies, où qu'elles soient situées, ont des effets en cascade sur les Palestiniens de l'ensemble de la Cisjordanie. En omettant dans une grande mesure de faire respecter les lois, en continuant d'autoriser rétroactivement la création d'avant-postes de colonies, en négligeant les violences commises par les colons dans ces avant-postes⁵⁶ et en dispensant de sanctions juridiques les colons qui enfreignent les lois, Israël indique clairement aux colons que les avant-postes sont un moyen viable et quasi légal d'établir de nouvelles colonies et d'étendre la présence israélienne en Cisjordanie.

Expropriation et exploitation de terres et d'autres ressources naturelles

31. Depuis le début de l'occupation, Israël invoque des raisons d'ordre militaire pour prendre des mesures permanentes ou temporaires restreignant l'accès à de vastes zones de la Cisjordanie. En pratique, une grande partie des terres en question a été utilisée non pas à des fins militaires, mais pour la création de colonies. Israël a affecté environ 18 % du territoire de la Cisjordanie à des zones militaires d'accès réglementé, notamment dans la zone C⁵⁷. Ces zones couvrent plus de la moitié de la zone C (soit 1,765 million de dounoums). Les colons israéliens ont cultivé plus de 14 000

[D7%96%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%9C%D7%AA%D7%99-%D7%97%D7%95%D7%A7%D7%99%D7%99%D7%9D/](https://www.inn.co.il/news/571834)

⁵² Voir www.inn.co.il/news/571834 (en hébreu). Voir également Hagar Shezaf, « Israeli forces evacuate short-lived outposts set up by West Bank settler movement », *Haaretz*, 21 juillet 2022 ; Hagar Shezaf, « Settlers camp out in six locations across the West Bank, planning to establish new outposts », *Haaretz*, 20 juillet 2022.

⁵³ Uri Blau, « From N.Y.C. to the West Bank: following the money trail that supports Israeli settlements », *Haaretz*, 7 décembre 2015. Voir également http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2020/11/TheCombina_Heb1.pdf, p. 7 et 8 (en hébreu).

⁵⁴ Voir [A/HRC/49/85](https://www.unhcr.org/refugees/49/85), par. 42. Voir également Hagar Shezaf, « How a Jewish settler group raised millions to set up illegal outposts », *Haaretz*, 20 juillet 2022.

⁵⁵ Voir www.gov.il/BlobFolder/reports/work_plan290622/he/work_plan290622.pdf, élément n° 7 (en hébreu).

⁵⁶ Voir par. 67 et 68 du présent rapport.

⁵⁷ Voir Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « The humanitarian impact of Israeli-declared "firing zones" in the West Bank », août 2012.

dounoums de terres dans les zones militaires d'accès réglementé, dont une partie est constituée de terres palestiniennes privées⁵⁸.

32. Dans une décision rendue en 1979, la Cour suprême d'Israël a déterminé que la pratique consistant à émettre des ordonnances militaires pour exproprier des terres afin d'y établir des colonies était contraire au droit international⁵⁹. Cependant, Israël a continué de créer des zones de tir militaires qui ont ensuite été utilisées à d'autres fins. Dans les années 1980, la région de Massafer Yatta, située dans les collines du sud d'Hébron, a été déclarée zone militaire d'accès restreint (zone de tir n° 918), ce qui a eu des effets sur les dizaines de familles palestiniennes qui y vivaient déjà avant 1948⁶⁰. D'après des procès-verbaux publiés récemment qui rendent compte de réunions entre des responsables du Gouvernement israélien et de la Division du peuplement, Israël a établi des zones militaires pour des raisons non militaires, notamment en vue de l'établissement et de l'expansion de colonies⁶¹. En 1981, Ariel Sharon, qui était alors Ministre de l'agriculture, s'est réuni avec la Division du peuplement et a proposé la création d'une zone de tir dans les collines du sud d'Hébron dans l'objectif explicite de contrer l'expansion des populations des villages arabes du flanc de la montagne vers le désert⁶².

33. Israël a désigné de grandes zones comme terres domaniales, en s'appuyant sur le décret n° 59 de 1967 (5727-1967) relatif aux biens publics en Judée-Samarie, qui établit que l'administrateur du Département des biens des absents peut attribuer des biens à l'État et prendre toutes les mesures qu'il juge nécessaires à cette fin⁶³. Israël a désigné comme terres domaniales plus de 750 000 dounoums de terrain en Cisjordanie en vertu de ce décret⁶⁴. Israël a également utilisé une procédure cartographique, qu'il nomme la « procédure relatives aux terres à cadastrer » et qui est fondée sur le code foncier ottoman, pour déterminer si des terres sont incultes ou insuffisamment cultivées et peuvent donc être classées comme terre domaniales⁶⁵.

34. Des parcelles de terre en Cisjordanie ont été désignées comme réserves naturelles ou comme parcs. À ce jour, Israël a créé environ 48 réserves naturelles d'une superficie totale d'au moins 383 600 dounoums, soit environ 12 % de la zone C

⁵⁸ Voir Kerem Navot, *A Locked Garden: Declaration of Closed Areas in the West Bank*, mars 2015, p. 10 à 15.

⁵⁹ Décision rendue par la Cour suprême le 22 octobre 1979 dans l'affaire n° 390/79. Disponible en hébreu à l'adresse <https://hamoked.org.il/items/1670.htm>. Voir également B'Tselem, *Under the Guise of Legality: Israel's Declarations of State Land the West Bank*, (Jérusalem, février 2012), p. 9 et 12.

⁶⁰ Voir B'Tselem, « Masafer Yatta communities Israel is trying to drive out », 1^{er} janvier 2013. Disponible en anglais à l'adresse www.btselem.org/south_hebron_hills/masafer_yatta.

⁶¹ Voir Yuval Abraham, « Classified document reveals IDF "firing zones" built to give land to settlers », +972 Magazine, 11 juillet 2022.

⁶² Voir Akevot, « Document exposed by Akevot: Ariel Sharon instructed IDF to create training zone to displace Palestinians », 9 août 2020, disponible en anglais à l'adresse www.akevot.org.il/en/news-item/document-revealed-by-akevot-ariel-sharon-instructed-idf-to-create-training-zone-to-displace-palestinians/. Voir également le procès-verbal de la réunion tenue le 12 juillet 1981 entre la commission gouvernementale chargée du peuplement et l'Organisation sioniste mondiale, disponible à l'adresse www.akevot.org.il/wp-content/uploads/2020/08/1981-07-12-%D7%95%D7%A2%D7%93%D7%AA-%D7%A9%D7%A8%D7%99%D7%9D-%D7%9C%D7%94%D7%AA%D7%99%D7%A9%D7%91%D7%95%D7%AA-%D7%A4%D7%A8%D7%95%D7%98%D7%95%D7%A7%D7%95%D7%9C-%D7%9E%D7%9C%D7%90-%D7%9E%D7%9B%D7%95%D7%9F-%D7%A2%D7%A7%D7%91%D7%95%D7%AA.pdf.

⁶³ Voir B'Tselem, *Land Grab: Israel's Settlement Policy in the West Bank* (Jérusalem, mai 2002), p. 52. Voir également B'Tselem, *Under the Guise of Legality*, p. 13.

⁶⁴ Voir Kerem Navot, *Blue and White Make Black: The Work of Blue Line Team in the West Bank*, décembre 2016, p. 6 et 42.

⁶⁵ Ibid, p. 6, 7 et 39.

et environ 7 % de l'ensemble de la Cisjordanie⁶⁶. En janvier 2020, le Ministre israélien de la défense a établi sept nouveaux parcs nationaux d'une superficie de plus de 130 000 dounoums et agrandi 12 réserves existantes. Selon l'organisation La paix maintenant, sur cette surface, 20 000 dounoums de terres appartiennent à des particuliers palestiniens qui n'auront pas le droit de les cultiver ni d'y mener d'activités de construction⁶⁷.

35. En plus d'exproprier des terres, Israël a pris le contrôle de toutes les ressources en eau de la Cisjordanie et en utilise une grande partie pour satisfaire ses propres besoins. Par l'ordonnance militaire n° 92 (1967), il a revendiqué le contrôle des trois principales sources d'eau de Cisjordanie et a interdit aux Palestiniens de construire de nouvelles installations hydriques ainsi que d'entretenir les installations existantes sans autorisation militaire. Dans le même temps, Israël a mis en place ses propres infrastructures hydriques pour ses colonies, de même que sur son propre territoire⁶⁸.

36. Israël a également utilisé des terres pour son activité industrielle et économique en créant des zones industrielles en divers endroits de la Cisjordanie. Il a encouragé les entreprises à transférer leurs activités dans ces zones en leur offrant des incitations financières, des permis et des licences qui sont rarement accordés aux entreprises qui fournissent des services aux Palestiniens⁶⁹. Israël a pris des mesures énergiques pour dissuader les États et les entreprises de distinguer les produits fabriqués en Israël de ceux provenant des colonies⁷⁰.

37. En 2015, Israël exploitait 11 carrières produisant 10 millions à 12 millions de tonnes de matières premières dans la zone C, notamment de la pierre, du gravier et d'autres minéraux. Environ 10 millions de tonnes de ces matières premières ont été transférées en Israël. Source de revenus croissants, les carrières de Cisjordanie sont une composante importante du secteur israélien des matières premières⁷¹. En 2015, Israël a reçu 74 102 235 shekels⁷² de redevances et de droits d'utilisation provenant de ces carrières⁷³.

⁶⁶ Voir La paix maintenant, « The Minister of Defense approved the declaration of the largest nature reserve in 25 years in the West Bank », 24 mai 2022.

⁶⁷ Voir https://twitter.com/naftalibennett/status/1217372351911866369?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1217372351911866369%7Ctwgr%5Edc7765b546f118b60ef9d4da93dbb32b48287d60%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.zman.co.il%2F88980%2F (en hébreu). Voir également Hagar Shezaf, « Israeli defense chief approves new West Bank nature reserves to “develop Jewish settlement” », *Haaretz*, 15 janvier 2020 ; La paix maintenant, « The Minister of Defense approved the declaration of the largest nature reserve in 25 years in the West Bank ».

⁶⁸ Voir A/HRC/48/43, par. 18. Voir également ONU, « Israel's policy on the West Bank water resources », 1980, disponible en anglais à l'adresse www.un.org/unispal/document/auto-insert-206852/ ; Jerusalem Media and Communication Centre, *Israeli Military Orders in the Occupied Palestinian West Bank (1967-1992)*, disponible à l'adresse www.jmcc.org/Documentsandmaps.aspx?id=622 ; Amnesty International, « Israel/Occupied Palestinian Territories: demand dignity: troubled waters – Palestinians denied fair access to water », 27 octobre 2009.

⁶⁹ Voir A/HRC/37/39, par. 43 et 44.

⁷⁰ Voir, par exemple, Middle East Monitor, « Israel threatens Norway with “adverse” impact following change in settlement labels », 13 juin 2022 ; Barak Ravid, « Israel considers suing EU over decision to label settlement products », *Haaretz*, 19 novembre 2015.

⁷¹ Ministère du logement, rapport du Comité d'examen des politiques foncières dans le secteur extractif, avril 2015, p. 10 et 11. Disponible en hébreu à l'adresse www.gov.il/BlobFolder/policy/balnikov/he/balnikov_final_report_26042015.pdf.

⁷² Au 2 septembre 2022, le taux de conversion était de 3,40 shekels pour 1 dollar des États-Unis.

⁷³ Voir <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/%D7%A0%D7%99%D7%99%D7%A8+%D7%A2%D7%9E%D7%93%D7%94+%D7%9E%D7%97%D7%A6%D7%91%D7%95%D7%AA/38443.pdf> (en hébreu).

38. Des entités quasi gouvernementales ont joué un rôle dans l'expropriation des terres et la gestion de leur attribution aux colonies⁷⁴. Le Fonds national juif, par exemple, a été créé en 1901 pour acheter des terres dans la région et y établir des implantations juives. Après 1967, il a acquis des terres auprès de Palestiniens en Cisjordanie pour faciliter l'établissement de colonies et a étendu ses autres domaines d'activité pour soutenir ces dernières⁷⁵. En août 2022, les médias israéliens ont rapporté que le Fonds national juif avait voté l'allocation d'un montant de 61 millions de shekels à l'acquisition de terres appartenant à des Palestiniens dans la vallée du Jourdain, à l'intérieur d'une zone militaire d'accès réglementé⁷⁶.

39. La terre est une ressource naturelle essentielle, qui fait partie intégrante de l'identité et de l'économie palestiniennes. Actuellement, les Palestiniens peuvent mener des activités de construction sur moins de 1 % des terres de la zone C⁷⁷, du fait des politiques d'aménagement israéliennes et de l'expropriation de plus de 2 millions de dounoums de terres par Israël depuis 1967. Israël a exproprié des propriétaires de leurs terres dans toute la Cisjordanie à des fins diverses, notamment pour mettre en place des colonies, des zones industrielles, des terres agricoles et pastorales pour les colons, ainsi que des routes, en violation du droit international⁷⁸.

40. En vertu du droit international, la Puissance occupante a le droit d'utiliser les ressources naturelles d'un territoire occupé dans une mesure limitée. Au titre de l'article 55 du Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre de 1907 (Règlement de La Haye), la Puissance occupante ne peut agir que comme administrateur et usufruitier des édifices publics, immeubles, forêts et exploitations agricoles. Ce faisant, elle doit sauvegarder le fonds de ces propriétés et les administrer conformément aux règles de l'usufruit. De plus, le pillage est interdit par les articles 28 et 47 du Règlement de La Haye, ainsi que par l'article 33 de la quatrième Convention de Genève. Cette interdiction s'applique à tous les types de biens, que ceux-ci appartiennent à des personnes privées ou à l'État⁷⁹. Le pillage est en outre un crime de guerre au titre du paragraphe 2 b) xvi) de l'article 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

Politiques restrictives en matière d'aménagement, de zonage et développement

41. Au titre des Accords d'Oslo, Israël était temporairement chargé de l'aménagement, du zonage et du développement de la zone C. Cependant, cette responsabilité n'a toujours pas été transférée à l'Autorité palestinienne, chose qui

⁷⁴ Pour plus d'informations sur l'Organisation sioniste mondiale, voir le paragraphe 31 du présent rapport.

⁷⁵ Voir La Paix Maintenant, « Involvement of KKL-JNF and the settlement division in the settlements », p. 2. Disponible à l'adresse http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2020/02/KKL_Settlement-Division-Fact-Sheet.pdf.

⁷⁶ Voir Hagar Shezaf, « Israel recruited the Jewish National Fund to secretly buy Palestinian Land for settlers », *Haaretz*, 15 juillet 2021. Voir également Hagar Shezaf, « JNF approves funds to buy Palestinian-owned Jordan Valley land at Israel's request », *Haaretz*, 3 août 2022 ; <https://peacenow.org.il/jnf-tender-for-land-registration> (en hébreu).

⁷⁷ Voir TD/B/EX(71)/2, par. 33.

⁷⁸ Voir B'Tselem, *State Business: Israel's Misappropriation of land in the West Bank through Settler Violence* (Jérusalem, novembre 2021), p. 7. Voir également B'Tselem, *Land Grab*, p. 47 ; Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Area C of the West Bank: key humanitarian concerns », version mise à jour en août 2014.

⁷⁹ Voir CICR, commentaire de 1958 sur l'article 33 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre. Disponible à l'adresse <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=B35651ACAD5E6BDAC12563BD002D05DD>.

réduit grandement les possibilités de développement des Palestiniens⁸⁰. Israël s’est servi de son autorité en matière de planification et de zonage pour imposer aux activités de construction des restrictions considérables qui s’appliquent principalement aux Palestiniens, afin de limiter l’utilisation des terres par ces derniers et de soutenir le développement des colonies.

42. Israël a interdit les activités de construction palestiniennes dans 70 % de la zone C par l’établissement de terres domaniales, de réserves naturelles ou de zones militaires ; de plus, il impose d’importantes restrictions de zonage dans les 30 % restants⁸¹. Il rejette la plupart des demandes de permis de construire présentées par des Palestiniens au motif que le zonage ne permet pas les activités de construction, même lorsque le terrain appartient au demandeur⁸². Les Palestiniens obtiennent rarement les permis nécessaires pour construire des structures résidentielles ou des structures destinées à des activités économiques ou pour mettre en place des infrastructures. Pendant la période de 10 ans allant de 2009 à 2018, seulement 2 % environ des demandes de permis de construire ont été approuvées⁸³. En 2019 et en 2020, 32 demandes de permis et plans de construction présentés par des Palestiniens ont été approuvés et 310 autres ont été rejetés, tandis que l’Administration civile d’Israël a approuvé les plans relatifs à 16 098 unités dans les colonies israéliennes⁸⁴.

43. Selon la réglementation israélienne, les projets de construction doivent également être conformes aux plans d’aménagement régionaux du mandat britannique, qui limitent de vastes zones à un petit nombre de destinations : routes, agriculture, développement, réserves naturelles et plages⁸⁵. L’Administration civile et les tribunaux israéliens continuent de s’appuyer sur ces plans obsolètes pour traiter les demandes de permis de construire palestiniens, alors même qu’ils approuvent des centaines de nouveaux plans-cadres visant à modifier le zonage pour permettre les activités de construction des colonies israéliennes⁸⁶.

44. L’Autorité palestinienne est officiellement responsable de la prestation de services éducatifs, médicaux et autres dans la zone C, mais l’Administration civile est chargée de délivrer les permis de construire et d’extension des écoles et des cliniques, ce qui entrave considérablement la capacité des Palestiniens à fournir ces services⁸⁷. Les Palestiniens de la zone C pâtissent donc de l’insuffisance et du caractère inadéquat des possibilités d’aménagement, qui touchent tout particulièrement les groupes de population marginalisés comme les communautés de Bédouins et d’éleveurs palestiniens⁸⁸.

⁸⁰ Voir Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), *Spatial Planning in Area C of the Israeli Occupied West Bank of the Palestinian Territory, Report of an International Advisory Board*, mai 2015, p. 10.

⁸¹ Voir Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *Special Focus*, « Restricting space: the planning regime applied by Israel in Area C of West Bank », décembre 2009. Voir Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Area C of the West Bank: key humanitarian concerns », mise à jour d’août 2014 ; TD/B/EX(71)/2, par. 33.

⁸² Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Humanitarian Bulletin: January-May 2021 ». Disponible à l’adresse <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-bulletin-january-may-2021>.

⁸³ Voir La paix maintenant, « (Dis)approvals for Palestinians in Area C – 2009-2020 », 31 janvier 2021.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Voir Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Restricting space ». Voir également Limor Yehuda et autres, *One Rule, Two Legal Systems: Israel’s Regime of Laws in the West Bank*, Association for Civil Rights in Israel, octobre 2014, p. 100.

⁸⁶ Voir ONU-Habitat, *Spatial Planning in Area C*, p. 23.

⁸⁷ Voir Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Restricting space ».

⁸⁸ Voir ONU-Habitat, *Spatial Planning in Area C*, p. 10.

45. **Des déclarations faites par des responsables israéliens font apparaître que les activités de construction des Palestiniens sont considérées comme un obstacle aux activités israéliennes de peuplement en Cisjordanie, d'où la nécessité de prendre des mesures de confiscation, de démolition et de déplacement, ainsi que de réduire le nombre de projets d'aide internationale en faveur des infrastructures palestiniennes dans la zone C⁸⁹. Les démolitions sont liées à l'expansion des colonies, étant donné que des ordres de démolition de grande ampleur sont émis lorsque des colonies israéliennes se voient attribuer des terres pour leur expansion⁹⁰. La Commission note que le régime de planification et de zonage appliqué par Israël se caractérise manifestement par une approche discriminatoire, puisqu'il est très restrictif lorsqu'il est appliqué aux projets de construction des Palestiniens alors qu'il est beaucoup moins strict lorsqu'il s'agit de l'aménagement et du zonage dans les colonies.**

Extension de la législation israélienne à la Cisjordanie

46. Depuis le début de l'occupation, Israël a étendu l'application de sa législation à la Cisjordanie, d'où des modifications profondes du droit applicable et, dans la pratique, la coexistence de deux législations applicables : la législation militaire et la législation interne israélienne, qui est appliquée extraterritorialement aux seuls colons israéliens. Cette extension, qui a été opérée au moyen d'ordonnances militaires⁹¹, de dispositions législatives⁹² et de décisions de la Cour suprême⁹³, concerne le droit pénal, la législation nationale relative à l'assurance maladie, le droit fiscal et des lois électorales⁹⁴. Il existe en outre des systèmes juridiques distincts pour ce qui est de l'application du code de la route, et on peut constater un dédoublement institutionnel et législatif du régime de l'aménagement et de la construction⁹⁵.

47. Ce double système juridique a pour résultat que les Israéliens jouissent davantage des droits humains que les Palestiniens ; par conséquent, il est discriminatoire. Il fait partie des griefs soulevés dans la communication soumise par l'État de Palestine contre Israël en vertu de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale⁹⁶. Il y a des différences marquées entre les deux systèmes juridiques, en particulier dans le droit pénal, d'où des répercussions importantes sur les droits des Palestiniens. Par exemple, selon le droit militaire, le fait de tenir et d'agiter un drapeau palestinien lors de manifestations

⁸⁹ Voir B'Tselem, « The annexation that was and still is », sans date, p. 4, disponible sur www.btselem.org/sites/default/files/publications/202010_the_annexation_that_was_and_still_is_eng.pdf. Voir aussi <https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/ForeignAffairs/News/pages/pr290720.aspx> (en hébreu).

⁹⁰ Voir ONU-Habitat, *Spatial Planning in Area C*, p. 20. Voir également Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Demolitions and forced displacement in the occupied West Bank, January 2012 », 26 janvier 2012 ; Diakonia International Humanitarian Law Resource Centre, « Rule of law: a veil of compliance in Israel and the oPt 2010-2013 », mars 2014, p. 9.

⁹¹ Ordonnance militaire n° 892 concernant l'administration des conseils locaux (Judée-Samarie), 5741-1981, et ordonnance militaire n° 783 concernant l'administration des conseils régionaux (Judée-Samarie), 5739-1979.

⁹² Loi relative à la prorogation du régime d'urgence (Judée-Samarie : compétence des tribunaux et appui judiciaire).

⁹³ Par exemple, décision de la Cour suprême dans l'affaire n° 04/10104, sect. 2 (4), p. 95. Disponible en hébreu à l'adresse https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=PediVerdicts/61/2&fileName=SA2_2_10104-04.pdf&type=4.

⁹⁴ Voir Limor Yehuda et autres, *One Rule, Two Legal Systems*, p. 6. Voir également Yesh Din, *The Israeli Occupation of the West Bank and the Crime of Apartheid: Legal Opinion*, document de position, juin 2020, p. 40 à 42.

⁹⁵ Voir Limor Yehuda et autres, *One Rule, Two Legal Systems*, p. 7 et 8.

⁹⁶ Voir https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/1_Global/INT_CERD_ISC_9325_E.pdf (en anglais), par. 146 à 156.

ou de rassemblements de Palestiniens est considéré comme une menace contre la sécurité, ce qui limite sévèrement la liberté d'expression et la liberté de réunion pacifique et d'association des Palestiniens⁹⁷.

V. Les objectifs qui sous-tendent le régime d'occupation appliqué par Israël

48. Lorsqu'il expose sa position officielle sur les colonies, Israël rappelle la présence juive plurimillénaire sur le territoire et la reconnaissance dans le mandat pour la Palestine, qui a été adopté par la Société des Nations en 1922, des « liens historiques du peuple juif avec la Palestine »⁹⁸. Les Palestiniens ont dénoncé énergiquement les colonies israéliennes, faisant observer qu'elles n'avaient aucune validité en droit, constituaient des violations flagrantes du droit international, à savoir la quatrième Convention de Genève, et représentaient un obstacle majeur à la paix⁹⁹.

49. Dès le début de l'occupation, Israël a souligné que les menaces extérieures qui pesaient sur sa sécurité étaient un facteur clé de sa politique de colonisation. En 1977, le chef de la Division du peuplement de l'Organisation sioniste mondiale, Mattityahu Drobbless, a établi le plan de colonisation Drobbless pour la Cisjordanie (publié en 1978), dans lequel il a rappelé que le vaste « front oriental du refus » qui réunissait la République arabe syrienne, l'Iraq, la République islamique d'Iran et l'Arabie saoudite constituait une menace clé pour la frontière orientale d'Israël, qui devait donc veiller à ce que cette frontière soit aussi éloignée que possible des grands centres urbains, industriels et économiques de la plaine côtière. La création de colonies était considérée comme un moyen de créer une zone tampon permettant de mobiliser l'armée et de protéger le pays¹⁰⁰. Elle a mis des civils en danger, en violation du droit international¹⁰¹. Depuis, Israël a conclu un traité de paix avec la Jordanie, unique pays frontalier de la Cisjordanie. Les colonies servent aujourd'hui à assurer le contrôle interne et non à répondre à des menaces extérieures.

50. La Commission note que les attaques armées et les incidents de sécurité ont des effets néfastes importants sur les citoyens et résidents israéliens et palestiniens. Par exemple, pendant la deuxième intifada, entre septembre 2000 et août 2007, 1 024 Israéliens ont été tués par des groupes armés palestiniens en Cisjordanie et en Israël, dont 69 % de civils. Pendant la même période, 4 228 Palestiniens ont été tués par les forces israéliennes, dont environ 59 % de civils¹⁰². Israël applique des mesures à son propre territoire pour assurer la sécurité de sa population civile, mais il entreprend une grande partie de son action dans le Territoire palestinien occupé en partant du principe selon lequel les Palestiniens représentent un risque pour sa sécurité et qu'il peut donc légitimement limiter leurs droits¹⁰³. La Commission fait observer qu'Israël a certes le devoir de garantir la sécurité et le bien-être de ses propres citoyens, mais qu'il est également tenu d'assurer, dans le territoire occupé, la protection, la sécurité

⁹⁷ Voir l'ordonnance n° 101 concernant l'interdiction des actes d'incitation et de propagande hostile (Judée-Samarie), 5727-1967.

⁹⁸ Voir note du Secrétaire général sur la question de Palestine : texte du mandat (A/292). Voir également Ministère israélien des affaires étrangères, « Israeli settlements and international law », 30 novembre 2015, disponible en anglais à l'adresse www.gov.il/en/Departments/General/israeli-settlement-and-international-law.

⁹⁹ Voir S/PV.7853.

¹⁰⁰ Voir A/36/341-S/14566, annexe.

¹⁰¹ Voir www.molad.org/images/upload/files/National-security-and-settlements.pdf (en hébreu).

¹⁰² Voir Bureau de la coordination des affaires humanitaires, Special Focus, « Israeli-Palestinian fatalities since 2000 – key trends », août 2007.

¹⁰³ B'Tselem, *Forbidden Roads: Israel's Discriminatory Road Regime in the West Bank* (Jérusalem, août 2004), p. 3.

et le bien-être général de la population vivant sous occupation ¹⁰⁴. Le droit international ne peut être appliqué de manière sélective et doit être mis en œuvre intégralement.

51. La Commission note que les gouvernements israéliens successifs, quelle que soit leur composition politique, ont encouragé l'expansion des colonies tout en déclarant officiellement soutenir la « solution des deux États »¹⁰⁵. Bien qu'Israël ait pris, à l'occasion, des mesures pour mettre en œuvre certaines politiques en faveur des Palestiniens – par exemple, pour leur permettre de travailler en Israël ou pour approuver un petit nombre de projets de construction¹⁰⁶ – ces mesures n'ont guère contribué à améliorer la vie des Palestiniens de façon générale, ni à favoriser la fin de l'occupation grâce à une solution réelle et juste. Au contraire, l'expansion continue des colonies et des infrastructures connexes contribue activement à asseoir l'occupation et rend la « solution des deux États » de moins en moins viable. Cette stratégie a permis aux gouvernements israéliens successifs de maintenir un semblant d'accord avec la communauté internationale tout en laissant pratiquement inchangées ses politiques d'occupation permanente et d'annexion *de facto*¹⁰⁷.

52. Les responsables israéliens ont exprimé publiquement l'intention de leur pays de rendre irréversible la présence des colonies et d'annexer tout ou partie de la zone C. Le 10 septembre 2019, M. Netanyahu, qui était alors Premier Ministre, a annoncé qu'il comptait annexer la vallée du Jourdain et le nord de la région de la mer Morte s'il était réélu¹⁰⁸. Ce plan a ensuite été mis de côté, mais M. Netanyahu a affirmé en août 2020 que la question de la souveraineté était toujours sur la table, s'agissant de la souveraineté israélienne sur la Cisjordanie¹⁰⁹.

53. Dans un discours prononcé devant des colons à Elqana le 17 mai 2022, le Premier Ministre, M. Bennet, a souligné le caractère permanent des colonies, qui font déjà partie intégrante de l'État d'Israël :

Avec l'aide de Dieu, nous serons également présents aux célébrations des cinquantième, soixante-quatrième, 100^e, 200^e et 2000^e anniversaires d'Elqana, au sein d'un État juif uni et souverain sur la Terre d'Israël.¹¹⁰

¹⁰⁴ CICR, « Cisjordanie : Israël doit respecter le droit international humanitaire », 13 septembre 2018.

¹⁰⁵ Pour l'exemple le plus récent, voir États-Unis d'Amérique, Maison Blanche, « Remarks by President Biden and Prime Minister Yair Lapid of the State of Israel », 14 juillet 2022.

¹⁰⁶ Voir A/76/433, par. 34.

¹⁰⁷ Akiva Eldar, « Israel's New politics and the fate of Palestine », *The National Interest*, vol. 120 (août 2012), p. 6.

¹⁰⁸ Voir www.kan.org.il/item/?itemid=58577 (en hébreu).

¹⁰⁹ Discours prononcé le 13 août 2020. Disponible en hébreu à l'adresse <https://13tv.co.il/item/news/politics/politics/netanyahu-press-uae-1109997/>.

¹¹⁰ Propos tenus par le Premier Ministre Bennett lors d'une visite effectuée au conseil local d'Elqana à l'occasion de son quarante-cinquième anniversaire, le 17 mai 2022. Disponible en hébreu à l'adresse www.youtube.com/watch?v=LeY_IYNC8ik.

VI. Incidences de l'occupation sur les droits humains¹¹¹

54. La Commission constate avec une vive inquiétude que, malgré les rapports publiés régulièrement par nombre d'organismes des Nations Unies et d'acteurs de la communauté internationale, la gravité des violences et la portée des mesures prises par Israël pour maintenir son occupation ont augmenté au fil du temps, de même que le nombre de personnes qui en pâtissent¹¹². Les nombreuses violations des droits humains et atteintes à ces droits ainsi que les violations du droit international humanitaire dont il est fait état dans ces rapports résultent directement de l'occupation israélienne. Cette section ne couvre pas tous les droits touchés par l'occupation et porte principalement sur la zone C de la Cisjordanie. La Commission souligne que toutes les zones du Territoire palestinien occupé sont touchées par les politiques d'occupation israéliennes, notamment par les incursions et les raids qui sont menés par les forces de sécurité israéliennes dans l'ensemble de la Cisjordanie et à Jérusalem-Est et qui font souvent des victimes parmi les civils, y compris des enfants¹¹³.

A. Environnement coercitif

« Ils viennent la nuit pendant que nous dormons et jettent des pierres à nos portes et à nos fenêtres. Nous restons à l'intérieur, mais ils nous provoquent jusqu'à ce que nous sortions. Ils nous provoquent par des propos très virulents : "Nous allons vous priver de ces terres, vous brûler et vous expulser, cet endroit est à nous et nous allons le récupérer" ».

Femme palestinienne, province d'Hébron

55. Israël a créé et maintient un environnement coercitif complexe¹¹⁴, caractérisé notamment par la destruction d'habitations et de biens, l'emploi excessif de la force par les forces de sécurité, l'incarcération massive, les violences des colons, la restriction des déplacements aux points de contrôle et sur les routes, et les contraintes qui réduisent l'accès aux moyens de subsistance, aux produits de première nécessité, aux services et à l'aide humanitaire¹¹⁵.

56. Les 34 000 Palestiniens qui vivent dans la zone H2 d'Hébron ou à proximité sont séparés du reste de la ville par 22 points de contrôle et vivent au quotidien dans un environnement coercitif¹¹⁶. Ils peinent à accéder aux soins médicaux de base, ce

¹¹¹ Sauf indication contraire, les citations qui suivent dans les encadrés sont issues d'entretiens menés avec des victimes entre mai et juillet 2022. Le présent chapitre se fonde sur des réunions tenues avec divers interlocuteurs et sur des entretiens menés avec des victimes et des témoins pendant la période de mars à juillet 2022.

¹¹² Voir, par exemple, [A/HRC/49/87](#), par. 5.

¹¹³ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, page Facebook intitulée « UN human rights – Palestine », publication du 1^{er} juillet 2022. Disponible à l'adresse www.facebook.com/UNHumanRightsOPT.

¹¹⁴ Par exemple, [A/HRC/34/39](#), par. 41.

¹¹⁵ Voir Conseil norvégien pour les réfugiés, « Impacts of annexation on humanitarian relief and development in the West Bank: frequently asked questions », juin 2020, disponible auprès de la Commission.

¹¹⁶ Voir B'Tselem, « List of military checkpoints in the West Bank and Gaza Strip », 11 novembre 2021. Voir également Médecins sans frontières, « "We are all afraid": Settler attacks against Palestinians in Hebron on the rise », 16 août 2021.

qui porte atteinte à leur droit au meilleur état de santé physique et mentale possible¹¹⁷. Ce problème touche tout particulièrement les femmes enceintes, les personnes âgées et les personnes handicapées qui ont besoin de soins et de traitements d'urgence.

57. Lorsque des personnes quittent leur domicile du fait de cette coercition, celle-ci peut constituer un élément du crime de déportation ou de transfert forcé de population, crime contre l'humanité visé au paragraphe 1 d) de l'article 7 du Statut de Rome. En juillet 2022, 19 ménages palestiniens, soit 100 personnes, ont quitté leur communauté d'éleveurs de Ras el-Tin, dans la zone C. Certaines de ces familles ont expliqué au Bureau de la coordination des affaires humanitaires qu'elles étaient parties parce que leurs conditions de vie étaient devenues intolérables, citant les mesures coercitives qui leur étaient imposées dans le cadre de l'occupation par les autorités israéliennes et par les colons israéliens, qui étaient souvent armés. Certains membres de la communauté ont affirmé que des responsables israéliens leur avaient explicitement ordonné de s'installer dans la zone B¹¹⁸.

58. L'environnement coercitif a des effets particulièrement néfastes sur les enfants palestiniens, dont la vie est marquée par la présence militaire constante, les fréquents affrontements et actes de violence, les restrictions de mouvement et la destruction d'habitations, d'infrastructures et de biens. Vingt enfants ont été tués en Cisjordanie depuis le début de l'année 2022, et 56 ordres de démolition d'écoles sont actuellement en attente d'exécution en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est¹¹⁹. Depuis 1967, des milliers d'enfants ont été déplacés et transférés de force à la suite de la démolition de 28 000 logements palestiniens. Cette situation compromet gravement le droit des enfants au meilleur état de santé mentale et physique possible¹²⁰. Les informations disponibles font état d'un taux élevé d'abandon scolaire et des risques correspondants, à savoir le travail des enfants et les mariages précoces, qui touchent plus particulièrement les garçons et les filles, respectivement. Les filles sont souvent retirées de l'école parce que l'on craint que leur sécurité soit compromise dans le climat coercitif qui règne, tandis que les garçons abandonnent leur scolarité en grande partie parce qu'ils sont incités à contribuer aux ressources financières du ménage. Les garçons sont particulièrement exposés à d'autres violations des droits humains, risquant davantage d'être tués ou blessés par les forces de sécurité israéliennes lors d'affrontements, d'incidents de jets de pierres et de manifestations, ainsi que d'être incarcérés¹²¹.

¹¹⁷ Voir Médecins sans frontières, « Providing mental health care to Palestinians living under occupation », 6 mai 2022. Voir également Idit Avrahami et Noam Sheizaf, *H2: The Occupation Lab*, film documentaire, 2022.

¹¹⁸ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « About 100 Palestinians leave Ras a Tin », 3 août 2022.

¹¹⁹ Organisation des Nations Unies, « Statement of Lynn Hastings, United Nations Resident and Humanitarian Coordinator in the Occupied Palestinian Territory », 28 août 2022.

¹²⁰ Voir Save the Children, « "Danger is our reality": the impact of conflict and the occupation on education in the West Bank of the occupied Palestinian territory », 2020, p. 5. Voir également Save the Children, « "Hope under the rubble": the impact of Israel's home demolition policy on Palestinian children and their families », p. 4 à 6, 12 et 13 ; Occupied Palestinian Territories Education Cluster, *Education Cluster Strategy Palestine 2020-2021*, 2020, p. 9.

¹²¹ Voir Occupied Palestinian Territories Education Cluster, *Education Cluster Strategy Palestine 2020-2021*, p. 8 à 11. Voir également [E/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.29](#), p. 30 et 31 ; [A/HRC/43/67](#), par. 51.

« Un jour où ma fille et moi sommes sorties, les soldats du point de contrôle de Wadi el-Ghrous m'ont dit que ma fille avait du métal sur elle. Ils ont ajouté que le métal se trouvait dans son soutien-gorge et qu'ils voulaient vérifier. J'ai demandé pourquoi ils voulaient la fouiller dans la rue alors qu'il n'y avait aucune femme pour le faire. J'ai refusé de lui faire subir cela, mais ils ne m'ont pas écoutée, et ont fini par refuser de nous laisser passer. »

Femme palestinienne, province d'Hébron

59. Les effets conjugués des différentes pratiques d'occupation, notamment les restrictions des déplacements, pèsent sur l'égalité des droits des deux sexes et entravent l'autonomie des femmes et des filles. Les femmes et les filles sont particulièrement exposées à la violence fondée sur le genre dans le cadre de leurs activités quotidiennes¹²². Les fouilles effectuées par des soldats de sexe masculin et les actes de harcèlement qui sont commis, notamment aux points de contrôle, compromettent les déplacements des femmes et des filles et tendent à les priver d'un accès égal à la vie familiale, à l'éducation, aux soins de santé et à l'emploi¹²³. Les femmes et les filles sont également victimes d'actes de harcèlement et d'attaques violentes perpétrés par des colons¹²⁴. Des victimes et des témoins ont font état de propos racistes et sexistes proférés par des colons et des soldats des deux sexes à leur rencontre ou contre des filles ou des femmes de leur famille, d'où des sentiments d'anxiété, de peur et d'humiliation¹²⁵.

B. Démolitions, expulsions, déplacements forcés et transferts

« La démolition de logements, comme vous le savez, compromet notre existence et notre sécurité en tant qu'êtres humains. Elle a donc un impact psychologique et émotionnel direct et perceptible sur nous, en particulier sur les femmes et les enfants, pour qui le foyer est l'endroit le plus sûr. »

Homme palestinien, province d'Hébron

60. Les politiques d'occupation appliquées par Israël se traduisent par des violations du droit des Palestiniens à un niveau de vie suffisant¹²⁶. Des logements palestiniens sont démolis fréquemment, étant donné que les Palestiniens sont généralement dans

¹²² Voir TD/B/67/5, par. 33 ; A/HRC/46/63, par. 21 ; A/HRC/50/21, par. 61 ; E/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.29, p. 11. Pour une définition de la violence fondée sur le genre, voir Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 19, par. 6, et recommandation générale n° 35 (2017), par. 14.

¹²³ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 10 à 12. De tels faits ont également été rapportés par de nombreuses autres sources, par exemple B'Tselem, « Occupation routine: soldats detain Palestinian girl, 13, after settlers claim to see her holding knife », 30 juin.

¹²⁴ Voir A/HRC/12/48, note de bas de page n° 713 ; A/HRC/35/30/Add.1, par. 66 et 67 ; A/HRC/46/63, par. 11 ; CEDAW/C/ISR/CO/6, par. 30 et 31.

¹²⁵ Voir B'Tselem, « Sexism, homophobia and harassment by settlers and soldiers: life's routine in Hebron (video) », 11 juillet 2021. Voir également B'Tselem, « "You can take your camera and stick it straight up your big ass" », 29 août 2017 ; Idit Avrahami et Noam Shezaf, *H2: The Occupation Lab*.

¹²⁶ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11. Voir également E/C.12/ISR/CO/4, par. 48 et 49.

l'impossibilité d'obtenir des permis de construire et qu'ils construisent donc sans autorisation. Les autorités israéliennes ont émis près de 20 000 ordres de démolition dans la zone C entre 1988 et 2020¹²⁷. À ce jour, plus de 8 500 structures ont été détruites dans le Territoire palestinien occupé¹²⁸.

61. Le droit international humanitaire établit que la propriété privée dans un territoire occupé doit être respectée et ne peut pas être confisquée¹²⁹. En outre, il interdit à la Puissance occupante de détruire des biens, 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 militaires¹³⁰.

62. La démolition et la confiscation de structures de subsistance telles que des commerces, des abris pour le bétail, des murs et des entrepôts, ainsi que d'infrastructures comme des canalisations, des citernes et des routes, réduisent considérablement l'accès des Palestiniens aux moyens de subsistance. 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 subsistance¹³¹.

63. Les communautés de bédouins et d'éleveurs sont particulièrement exposées au risque de subir des démolitions, des expulsions forcées et des transferts forcés. Les autorités israéliennes ont eu recours à la coercition de manière manifeste pour forcer des membres de ces communautés à quitter leurs foyers pour que des Israéliens puissent utiliser leurs terres. Les communautés d'éleveurs palestiniens de Massafer Yatta, notamment, ont fait l'objet de plusieurs vagues de démolitions et d'expulsions¹³². Le 4 mai 2022, la Cour suprême d'Israël a jugé que le transfert forcé de Palestiniens et la destruction de leurs habitations à Masafer Yatta étaient légaux¹³³. Cette décision est contraire aux dispositions du droit international qui interdisent la destruction de biens et la déportation ou le transfert forcé de la population civile dans les territoires occupés.

C. Colonies et violences

« Des colons ont attaqué des membres de ma famille à plusieurs reprises, mais la police n'a pris aucune de mes plaintes au sérieux. J'ai déposé des plaintes aussi bien auprès de la police israélienne que du bureau de liaison palestinien, mais rien n'a été fait et personne n'a été mis en examen. Personne n'est tenu responsable, et les violences ne cessent pas. »

Homme palestinien, province d'Hébron

¹²⁷ Voir B'Tselem, « Planning Policy in the West Bank », 11 novembre 2017. Voir également Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Demolition orders against Palestinian structures in Area C – Israeli Civil Administration data ».

¹²⁸ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, « Data on demolition and displacement in the West Bank » (cliquer sur le lien « more breakdowns »). Consulté le 23 août 2022.

¹²⁹ Règlement de La Haye, art. 46.

¹³⁰ Quatrième Convention de Genève, art. 53.

¹³¹ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Data on demolition and displacement in the West Bank » (cliquer sur le lien « more breakdowns »). Consulté le 23 août 2022.

¹³² A/HRC/49/85, par. 26.

¹³³ Décision de la Cour suprême dans l'affaire n° 413/13 et l'affaire n° 1039/13. Disponible en hébreu à l'adresse <https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=HebrewVerdicts%2F13%2F130%2F004%2Fn89&fileName=13004130.N89&type=2&fbclid=IwAR03oMksLjnT2qD1Zk1eEhbmrrFbGhCXm517cdRVh1GQB9B2eR6FmHUKr0>.

64. Les actes de violence des colons sont une manifestation clé de l'environnement coercitif, et leur nombre et leur gravité augmentent au fil des ans. De janvier à juillet 2022, 398 attaques ont été menées par des colons en Cisjordanie, dont 84 qui ont fait des victimes. À titre de comparaison, 496 attaques se sont produites pendant toute l'année 2021 et 358 en 2020¹³⁴. Les attaques sont également devenues plus graves : récemment, des informations vérifiées ont fait état d'attaques commises par des colons alors que les forces de sécurité israéliennes étaient à proximité, ainsi que de cas où les forces de sécurité israéliennes ont attaqué des Palestiniens aux côtés de colons¹³⁵. Le Ministre israélien de la défense aurait réaffirmé en décembre 2021 que l'armée israélienne était responsable d'intervenir lorsque des colons menaient des attaques. Dans la pratique, l'armée autorise les colons à être armés et n'intervient que rarement pour protéger des Palestiniens¹³⁶. La Commission souligne qu'Israël, en sa qualité de Puissance occupante, a la responsabilité de protéger les Palestiniens contre les attaques des colons. Ces attaques violent le droit des Palestiniens à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne. Les victimes des violences des colons ont également droit à un recours effectif et rapide, y compris à des réparations, mais ce droit ne leur est pas garanti¹³⁷.

65. La législation relative à l'occupation belligérante impose à la Puissance occupante de prendre des mesures pour rétablir et assurer, dans la mesure du possible, l'ordre public et la sécurité de la population sous occupation. Le droit international exige expressément que les personnes protégées soient traitées, en tout temps, avec humanité et protégées notamment contre tout acte de violence ou d'intimidation¹³⁸.

66. Les tribunaux israéliens ont mis en examen peu de personnes soupçonnées d'avoir commis des violences contre des Palestiniens, ce qui contribue au climat d'impunité qui règne¹³⁹. Les mesures prises pour établir les responsabilités ont été particulièrement inadéquates dans les cas où des colons ou des militaires les accompagnant ont tué des Palestiniens¹⁴⁰. **Dans l'ensemble, les forces de sécurité civiles et militaires d'Israël protègent rarement les Palestiniens contre les violences des colons. Des éléments indiquent qu'elles ont observé sans intervenir des attaques violentes commises par des colons et, dans certains cas, participé à de telles attaques. Les autorités judiciaires obligent rarement les colons à rendre compte de leurs actes.**

67. Nombre d'actes violents liés aux colons de Cisjordanie sont commis dans le contexte des avant-postes¹⁴¹. Le caractère inadéquat de l'action menée par Israël pour empêcher la construction d'avant-postes ou les démanteler, conjugué à l'absence de responsabilité effective pour les violences commises par les colons, a donné à ces derniers un sentiment général d'impunité et de liberté à l'égard de la loi. Ainsi, le village de Burin, près de Naplouse, a été attaqué à plusieurs reprises par des colons qui paraissaient venir de l'avant-poste de Giv'at Ronin. Dans certains cas, ces colons

¹³⁴ Voir Bureau de la coordination des affaires humanitaires, rapport sur la protection des civils pour la période du 2 au 15 août 2022, 19 août 2022.

¹³⁵ A/HRC/49/85, par. 13.

¹³⁶ Yaniv Kubovich et Amos Harel, « Israeli army and police blame each other as settler violence rages on », *Haaretz*, 7 février 2022.

¹³⁷ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2, par. 3., et art. 6 et 9.

¹³⁸ Quatrième Convention de Genève, art. 27.

¹³⁹ A/HRC/49/85, par. 20.

¹⁴⁰ *Ibid.*, par. 21 et 22.

¹⁴¹ *Ibid.*, par. 40. Voir également La paix maintenant, « Violent settlement: the connection between illegal outposts and settler violence », novembre 2021, disponible en anglais à l'adresse http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2021/12/sattlers_report_eng.pdf.

auraient été escortés par les forces de sécurité israéliennes, qui n'ont pris aucune mesure pour empêcher leurs actes¹⁴².

68. Outre les actes de violence commis par les colons, la création d'avant-postes et de colonies est à l'origine de violences commises contre les Palestiniens qui participent à des manifestations, y compris des cas de recours à la force létale. On peut citer l'exemple de l'avant-poste d'Evyatar, au sud de Naplouse, qui a été établi par des colons le 3 mai 2021. En réaction à sa création, les Palestiniens de la ville de Bayta, où l'avant-poste avait été établi, ont organisé des manifestations presque quotidiennement. Les manifestants ont lancé des pierres et, à certaines occasions, des cocktails Molotov en direction des forces israéliennes. Ces dernières ont riposté par des tirs de balles réelles, de balles en caoutchouc à noyau métallique, de munitions lacrymogènes et de grenade incapacitantes, tuant au moins 10 Palestiniens, dont deux enfants, et en blessant plus de 6 000, selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires¹⁴³.

D. Privation de ressources naturelles, de moyens de subsistance et d'un niveau de vie suffisant

« Nous ne quitterons pas notre terre. Notre terre est notre principale source de revenus, c'est notre terre et celle de nos pères et de nos grands-pères. Où irions-nous et de quoi d'autre pourrions-nous vivre ? »

Homme palestinien, province d'Hébron

69. Les politiques israéliennes décrites dans le présent rapport, notamment celles qui concernent l'expropriation de ressources naturelles et les restrictions dans le domaine du bâtiment, ont des incidences directes sur les droits économiques, sociaux et culturels des Palestiniens, notamment leurs droits au logement, à un niveau de vie suffisant, à l'alimentation, à l'eau et à l'assainissement, aux soins de santé et à l'éducation.

70. Le contrôle total exercé par Israël sur les ressources hydriques est un obstacle clé à l'approvisionnement abordable et adéquat des Palestiniens en eau. Conjugué à l'interdiction de construire de nouvelles installations hydriques et d'entretenir les installations existantes sans permis militaire, ce contrôle accroît le risque de pénurie d'eau qui pèse sur les Palestiniens. Ceux-ci achètent de l'eau auprès de fournisseurs publics ou privés à un coût élevé, environ six fois supérieur au prix national¹⁴⁴. Le prix de l'eau livrée par camion-citerne en Cisjordanie est trois fois plus élevé que le prix national de l'eau courante¹⁴⁵.

¹⁴² B'Tselem, « Burin, Nablus District: settlers attack Israeli activists with stones and clubs and vandalize cars », 2 mars 2022. Voir également B'Tselem, « Israeli settlers escorted by soldiers attack homes with stones in Burin, Nablus District », 18 juillet 2022.

¹⁴³ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, base de données « Data on casualties », disponible à l'adresse www.ochaopt.org/data/casualties. Voir également A/HRC/49/85, par. 42 à 49.

¹⁴⁴ A/HRC/48/43, par. 26 à 35 et 43.

¹⁴⁵ Voir Bureau de la coordination des affaires humanitaires, Reliefweb, « Challenges accessing water in the West Bank », 14 avril 2021.

« Les femmes sont la pierre angulaire de notre société. Nous faisons le ménage et la cuisine, nous fabriquons les produits laitiers et nous gardons les moutons. L'occupation nous prive d'électricité, d'eau, de routes, d'éducation : tout cela affecte la vie et le rôle des femmes dans nos communautés. Les hommes travaillent à l'extérieur du village et ne sont pas toujours là. »

Femme palestinienne, province d'Hébron

71. Comme il n'y a pas suffisamment d'eau disponible à un prix abordable, les éleveurs des zones rurales manquent d'eau pour s'occuper de leur bétail. En outre, dans le cadre de ses politiques de démolition, Israël confisque souvent les citernes d'eau appartenant aux communautés d'éleveurs. Par exemple, dans le village d'el-Jouaya, dans les collines du sud d'Hébron, trois citernes d'eau ont été confisquées par l'Administration civile le 19 juillet 2022¹⁴⁶. Les femmes et les filles sont particulièrement touchées par le manque d'eau, parce qu'elles ont des besoins supplémentaires pour leur hygiène et qu'elles sont censées se procurer de l'eau pour la consommation domestique, le nettoyage, la lessive et les soins aux enfants, aux personnes âgées et aux malades, ainsi que pour s'occuper du bétail¹⁴⁷.

72. L'agriculture palestinienne a subi les effets des politiques israéliennes relatives à la gestion de l'eau, à l'expropriation de terres et au déversement de déchets¹⁴⁸. La superficie des terres disponibles pour l'agriculture palestinienne est passée de 2,4 millions de dounoums en 1980 à environ 1 million de dounoums en 2010, tandis que la part de l'agriculture dans le produit intérieur brut palestinien est passée de 35 % en 1972 à seulement 4 % ces dernières années¹⁴⁹.

73. Les femmes ont été particulièrement touchées par le déclin du secteur agricole, faute de nouvelles possibilités d'emploi¹⁵⁰. Alors qu'environ 60 % des femmes palestiniennes travaillaient dans l'agriculture avant l'occupation, elles ne sont plus que 8 % aujourd'hui, ce qui s'explique principalement par la perte de terres et de ressources en eau¹⁵¹. En outre, la plupart des autres emplois en Israël et dans les colonies israéliennes sont moins viables pour les femmes, étant donné qu'ils relèvent du secteur de la construction ou parce qu'il faut passer par des points de contrôle israéliens pour y accéder¹⁵². Le taux d'activité des Palestiniens de Cisjordanie affiche un grand écart entre les femmes et les hommes. Chez les femmes, il est estimé à 17 %, contre 74 % chez les hommes, et compte parmi les 10 taux les plus faibles à l'échelle

¹⁴⁶ B'Tselem, « Israel demolishes home and 2 livestock enclosures and rest tent, and confiscates 3 water containers, al-Jawaya, South Hebron Hills », 19 juillet 2022.

¹⁴⁷ Voir également [E/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.29](https://www.un.org/development/desa/policy/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.29), p. 23 et 35. Voir également Bimkom, « The effect of forced transfer on Bedouin women », 2017 ; Abdel-Rahman Al-Tamimi, *Environmental Challenges in Palestine "Gender Perspectives"*, Palestinian Working Women Society for Development (octobre 2021), p. 16, 26 et 27.

¹⁴⁸ Voir Women's Centre for Legal Aid and Counselling, « WCLAC's shadow report for the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 66th Session – Israel Review », 2019, p. 11. Disponible à l'adresse <http://www.wclac.org/files/library/19/10/yekz3kqu2vf4q0o3xolozc.pdf>.

¹⁴⁹ Voir CNUCED, *The Besieged Palestinian Agricultural Sector*, p. 7 et 8. Voir aussi [TD/B/67/5](https://www.un.org/development/desa/policy/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.29), par. 31.

¹⁵⁰ Voir [TD/B/67/5](https://www.un.org/development/desa/policy/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.29), par. 31, et Women's Centre for Legal Aid and Counselling, « WCLAC's shadow report », p. 11.

¹⁵¹ Voir Organisation internationale du Travail (OIT), *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés : Rapport du Directeur général – Annexe*, 2021 (document ILC.109/DG/APP/2021), p. 18.

¹⁵² Voir [TD/B/67/5](https://www.un.org/development/desa/policy/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.29), par. 31.

mondiale¹⁵³. Les femmes voient également leur droit à des moyens de subsistance compromis par les écarts de revenus persistants et par leur manque de contrôle sur d'autres actifs économiques comme les biens fonciers et autres¹⁵⁴.

74. La Commission estime que les politiques appliquées par Israël ont des effets graves sur l'environnement, en violation des obligations faites à la Puissance occupante de préserver les biens publics et privés du territoire occupé, sauf en cas de nécessité militaire¹⁵⁵. C'est notamment le cas des activités de construction, dont l'édification du mur, de la destruction d'oliveraies, de vignobles et d'orangerais au détriment de la biodiversité et des écosystèmes, du transfert de déchets dangereux israéliens vers des usines de traitement en Cisjordanie en violation de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination¹⁵⁶, du transfert de déchets électroniques¹⁵⁷, de la surexploitation des ressources naturelles, notamment de l'eau¹⁵⁸, de l'absence de contrôle de la pollution atmosphérique pour les industries israéliennes en Cisjordanie et des dommages considérables causés aux terres agricoles¹⁵⁹.

VII. Conclusions

A Légalité de l'occupation : permanence et annexion *de facto*

75. **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.** L'entreprise de peuplement est le principal moyen par lequel ces résultats sont obtenus. Les déclarations des responsables israéliens constituent une preuve supplémentaire du fait qu'Israël a prévu que l'occupation sera permanente, tout comme l'absence de mesures visant à mettre fin à l'occupation, notamment en vue de la « solution des deux États » ou de toute autre solution. En continuant d'occuper le territoire par la force, Israël encourt des responsabilités internationales du fait de la violation persistante d'une obligation internationale et reste responsable de toute violation des droits du peuple palestinien.

76. La Commission conclut qu'Israël considère l'occupation comme une situation permanente et qu'il a – à toutes fins utiles – annexé des parties de la Cisjordanie, tout

¹⁵³ En 2019. Voir également [E/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.29](#), p. 32.

¹⁵⁴ Voir État de Palestine, Bureau central palestinien de statistique, communiqué de presse sur les résultats de l'enquête sur la main-d'œuvre, 7 août 2019, p. 24, disponible en anglais à l'adresse http://pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_7-8-2019-lf_3-en.pdf. Voir également [E/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.29](#), p. 32 et 33.

¹⁵⁵ Quatrième Convention de Genève, art. 53.

¹⁵⁶ Voir Programme des Nations Unies pour l'environnement, *State of Environment and Outlook Report for the occupied Palestinian territory 2020*, Nairobi, 2020, p. 112. Voir également www.basel.int/TheConvention/Overview/tabid/1271/Default.aspx.

¹⁵⁷ Voir [TD/B/EX\(71\)/2](#), par. 48.

¹⁵⁸ Voir [A/HRC/48/43](#). Voir également Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Israel's exploitation of Palestinian resources is human rights violation, says UN expert », 18 mars 2019.

¹⁵⁹ Voir B'Tselem, « Made in Israel: exploiting Palestinian land for treatment of Israeli waste », décembre 2017, p. 14.

en invoquant pour se justifier le caractère temporaire de la situation, lequel n'est qu'une fiction. **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.** La Cour internationale de Justice avait anticipé cette situation dans son avis consultatif de 2004, dans lequel elle avait déclaré que le mur créait sur le terrain un fait accompli qui pourrait fort bien devenir permanent, auquel cas la construction du mur équivaldrait à une annexion. Il s'agit désormais d'une réalité.

77. La Commission souligne que l'occupation et les politiques d'annexion de facto d'Israël pèsent lourdement sur la vie des Palestiniens de toute la Cisjordanie, qu'elles constituent de graves violations des droits humains et atteintes à ces droits et qu'elles sont contraires au droit international humanitaire. L'attachement d'Israël à l'entreprise en question s'est traduit par une série de politiques destinées à soutenir et à étendre cette entreprise, qui ont eu des effets négatifs dans tous les domaines de la vie palestinienne. Il s'agit notamment d'expulsions, de déportations et de transferts forcés de Palestiniens à l'intérieur de la Cisjordanie, de l'expropriation, du pillage et de l'exploitation de terres et de ressources naturelles vitales, de restrictions des déplacements et du maintien d'un environnement coercitif dans le but de fragmenter la société palestinienne, d'inciter les Palestiniens à quitter certaines zones et de faire en sorte qu'ils soient incapables de réaliser leur droit à l'autodétermination. La Commission souligne que les activités des entreprises contribuent à l'expropriation et à l'exploitation par Israël des terres et des ressources palestiniennes et qu'elles facilitent le transfert de colons israéliens dans le Territoire palestinien occupé.

78. Ayant prêté une attention particulière aux violations fondées sur le genre, la Commission constate que les politiques mises en œuvre par Israël dans le Territoire palestinien occupé ont des effets discriminatoires généralisés sur les femmes palestiniennes. Ces politiques ont placé les femmes dans une position de grande vulnérabilité économique et sociale par rapport aux hommes. Les porteurs de devoirs n'agissent pas pour remédier aux raisons structurelles qui rendent les femmes et les filles particulièrement vulnérables aux politiques d'annexion de facto appliquées par Israël. Les victimes de violences fondées sur le genre, notamment les femmes et les filles auxquelles les colons infligent des actes de harcèlement et d'intimidation, ne bénéficient pas de la protection d'Israël ni d'un accès à la justice dans les zones sous contrôle israélien. Tous les porteurs de devoirs, y compris Israël, ont l'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires pour éliminer la discrimination et les violences contre les femmes, y compris celles qui sont imputables à des acteurs privés¹⁶⁰.

79. La Commission considère que les questions de sécurité invoquées par Israël pour justifier nombre de ses politiques ne peuvent être examinées isolément. Israël a certes des préoccupations légitimes en matière de sécurité, mais la Commission constate que beaucoup de politiques et de mesures qu'il applique en Cisjordanie ne visent pas à répondre à ces préoccupations, la sécurité étant souvent invoquée pour justifier son expansion territoriale. En outre, malgré les problèmes de sécurité, toutes les mesures prises par Israël doivent être conformes au droit international applicable. La dépossession permanente et le déni des droits

¹⁶⁰ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 2. Voir également Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 35 (2017), par. 24.

élémentaires du peuple palestinien ne constitueront jamais un moyen de parvenir à une sécurité durable.

80. De plus, certaines politiques de « sécurité » telles que la restriction de l'accès à certaines routes aux seuls colons, les fermetures, les restrictions à la liberté de circulation et les démolitions de logements à caractère punitif sont fondées sur des mesures qui sont discriminatoires ou illicites pour d'autres raisons et semblent constituer une punition collective contre toute une population. La Commission souligne qu'Israël a le devoir, en sa qualité de Puissance occupante, d'assurer la protection, la sécurité et le bien-être des personnes vivant sous son occupation et de garantir qu'elles puissent mener une vie aussi normale que possible, conformément à leurs propres lois, culture et traditions.

81. La présumée annexion *de jure* par Israël de Jérusalem-Est est, sans le moindre doute, illégale, nulle et non avenue, et a été reconnue comme telle par l'Organisation des Nations Unies. La Commission souligne que la situation des Palestiniens continue de se détériorer à Jérusalem-Est à mesure qu'Israël y étend ses colonies et applique des mesures et des politiques visant à réduire encore l'espace dont disposent les Palestiniens et à contraindre ceux-ci à quitter leurs foyers.

82. Israël continue d'occuper la bande de Gaza au moyen du contrôle exercé, entre autres, sur son espace aérien et ses eaux territoriales, sur les points de passages terrestres aux frontières et le fonctionnement des infrastructures civiles, notamment l'approvisionnement en eau et en électricité.

83. En ce qui concerne la situation à l'intérieur d'Israël, la Commission a examiné le traitement des Palestiniens citoyens d'Israël et constaté qu'ils étaient toujours soumis à des lois et à des politiques publiques discriminatoires, notamment dans les domaines de l'éducation, du logement et du bâtiment, et de l'emploi, question qu'elle entend examiner dans un prochain rapport.

84. **Selon la Commission, l'occupation permanente et l'annexion *de facto* par Israël, notamment les mesures examinées dans le présent rapport, ne peuvent pas rester sans réponse.** Il convient de demander à la Cour internationale de Justice de donner son avis sur les conséquences juridiques du refus persistant d'Israël de mettre fin à son occupation et des mesures que ce pays a prises pour asseoir son contrôle et favoriser son expansion dans la zone occupée au moyen d'une annexion *de facto*, ainsi que sur l'obligation incombant aux États tiers et à l'Organisation des Nations Unies de veiller à ce qu'Israël respecte le droit international.

B. Droit pénal international

85. La Commission conclut que certaines des politiques et mesures mises en œuvre par le Gouvernement israélien, qui conduisent à une occupation permanente et donc à une annexion *de facto*, peuvent constituer des éléments de crimes au regard du droit pénal international. En particulier, elle appelle l'attention sur l'établissement de colonies dans le Territoire palestinien occupé, en violation de l'article 49 de la quatrième Convention de Genève. Conformément aux conclusions de l'examen préliminaire de la Procureure de la Cour pénale internationale¹⁶¹, la Commission estime qu'il y a raisonnablement lieu de croire que des crimes de guerre ont été commis au titre du paragraphe 2 b) viii) de l'article 8 du Statut de Rome, compte tenu du transfert en Cisjordanie d'une partie de la population de la Puissance occupante.

¹⁶¹ Bureau de la Procureure de la Cour pénale internationale, « Situation en Palestine : résumé des résultats de l'examen préliminaire ». Disponible à l'adresse <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/itemsDocuments/210303-office-of-the-prosecutor-palestine-summary-findings-fra.pdf>.

86. La Commission estime également que les politiques examinées dans le présent rapport, lesquelles ont contribué au déplacement forcé de la population palestinienne qui vivait dans certaines zones, modifié la composition démographique du Territoire palestinien occupé et abouti à l'encerclement presque total des communautés palestiniennes par des colonies israéliennes, sont susceptibles de constituer le crime de déportation ou de transfert forcé de population, crime contre l'humanité visé au paragraphe 1 d) de l'article 7 du Statut de Rome. Ces politiques semblent relever d'une action intentionnelle, généralisée et systématique dirigée contre la population palestinienne pour la contraindre à quitter certaines parties de la Cisjordanie de façon à en modifier la composition démographique. Ces actes peuvent également constituer le crime de persécution, crime contre l'humanité visé au paragraphe 1 h) de l'article 7 du Statut de Rome.

87. La Commission estime également que le pillage et l'exploitation de ressources naturelles par des particuliers et des entités commerciales à des fins privées ou personnelles, dont il est question au paragraphe 37 du présent rapport, peuvent constituer le crime de pillage, crime de guerre visé au paragraphe 2 b) xvi) de l'article 8 du Statut de Rome.

88. Outre la participation directe à ces crimes et la responsabilité des dirigeants politiques, des chefs militaires et d'autres supérieurs, la Commission entend examiner la responsabilité pénale des personnes qui facilitent les crimes en question par des actes d'aide, d'incitation ou d'assistance.

C. Responsabilité d'États tiers

89. La Cour internationale de Justice a souligné qu'au titre de l'article premier de la quatrième Convention de Genève, tous les États parties étaient dans l'obligation de ne pas reconnaître la situation illicite découlant de la construction du mur dans le Territoire palestinien occupé et de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de la situation créée par cette construction. Elle a également estimé que l'Organisation des Nations Unies, et spécialement l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, devait examiner quelles nouvelles mesures devaient être prises afin de mettre un terme à la situation illicite découlant de la construction du mur et du régime qui lui était associé¹⁶².

90. Au titre des articles 146 à 148 de la quatrième Convention de Genève, les États parties doivent en outre fixer des sanctions pénales à appliquer aux personnes ayant commis, ou donné l'ordre de commettre, l'une ou l'autre des infractions graves qui y sont définies. Plusieurs des infractions en question sont recensées dans le présent rapport, à savoir notamment la déportation ou le transfert illégal d'une personne protégée ou la détention illégale d'une telle personne, ainsi que les mesures de destruction et d'expropriation de biens exécutées sur une grande échelle, en l'absence de nécessité militaire et de manière illicite et arbitraire.

¹⁶² *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, avis consultatif, C. I. J. Recueil 2004*, p. 136, par. 159 et 160.

VIII. Recommandations

91. La Commission formule les recommandations suivantes à l'intention du Gouvernement israélien :

a) Se conformer pleinement au droit international et mettre fin sans délai à l'occupation de territoires palestiniens et syriens, qui dure depuis 55 ans ;

b) S'acquitter des obligations que lui imposent le droit international humanitaire et le droit international des droits humains, notamment l'obligation de respecter, de protéger et de réaliser le droit du peuple palestinien à l'autodétermination et son droit d'utiliser librement les ressources naturelles, conformément au droit international des droits humains, notamment à l'article premier commun au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

92. La Commission recommande à l'Assemblée générale de prendre les mesures suivantes :

a) Adresser d'urgence à la Cour internationale de Justice une demande d'avis consultatif sur les conséquences juridiques du refus persistant par Israël de mettre fin à son occupation du Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, qui constitue une annexion *de facto*, sur les politiques appliquées pour maintenir cette occupation et sur le refus par Israël de respecter le droit du peuple palestinien à l'autodétermination, ainsi que sur l'obligation incombant aux États tiers et à l'Organisation des Nations Unies de veiller au respect du droit international ;

b) Transmettre le présent rapport au Conseil de sécurité et lui demander d'envisager de nouvelles mesures pour faire cesser la situation illégale résultant de l'occupation permanente imposée par Israël, et demander au Conseil d'exiger qu'Israël mette fin immédiatement à son occupation permanente.

93. La Commission recommande que le Bureau de la Procureure de la Cour pénale internationale accorde un degré de priorité élevé à l'enquête sur la situation dans le Territoire palestinien occupé et qu'elle s'emploie non seulement à identifier les auteurs directs des crimes visés par le Statut de Rome et les supérieurs hiérarchiques responsables, mais également à enquêter sur les personnes qui ont apporté leur aide, leur concours ou toute autre forme d'assistance aux actes en question, y compris en fournissant les moyens employés pour les commettre.

94. La Commission recommande au Conseil de sécurité d'envisager d'adopter d'urgence des mesures pour garantir qu'Israël se conforme immédiatement à ses obligations juridiques internationales et aux dispositions de ses résolutions antérieures, notamment celles dans lesquelles il a demandé qu'il soit mis fin à l'occupation, déclaré que l'acquisition de territoires par la force était inadmissible et estimé que les activités de peuplement constituaient une violation flagrante du droit international.

95. La Commission recommande aux États Membres de l'Organisation des Nations Unies de s'acquitter des obligations que leur impose le droit international, notamment de leurs obligations extraterritoriales en matière de droits humains et des obligations découlant de l'article premier commun aux quatre Conventions de Genève et des articles 146, 147 et 148 de la quatrième Convention de Genève, y compris en engageant des enquêtes et des poursuites visant les personnes soupçonnées d'avoir commis des crimes de droit international dans le Territoire palestinien occupé ou d'avoir apporté leur aide ou leur concours aux personnes qui ont commis ces crimes ou tenté de les commettre.



General Assembly

Distr.: General
14 September 2022

Original: English

Seventy-seventh session

Item 69 of the provisional agenda*

Promotion and protection of human rights

Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and Israel

Note by the Secretary-General**

The Secretary General has the honour to transmit to the General Assembly the report of the Independent International Commission of Inquiry on the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and Israel, submitted in accordance with Human Rights Council resolution [S-30/1](#).

* [A/77/150](#).

** The present report was submitted after the deadline in order to reflect the most recent information.



Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and Israel

Summary

The Independent International Commission of Inquiry on the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and Israel hereby submits its first report to the General Assembly. The report addresses the Israeli occupation of Palestinian land, its purported de jure and discernible de facto annexation, the human rights implications for Palestinians and the legal consequences of such actions.

I. Introduction

1. In its resolution [S-30/1](#), the Human Rights Council established an independent international commission of inquiry with a mandate to investigate, in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in Israel all alleged violations of international humanitarian law and all alleged violations and abuses of international human rights law leading up to and since 13 April 2021.

2. The Commission is made up of three members: Navanethem Pillay (South Africa), Miloon Kothari (India) and Christopher Sidoti (Australia). Secretariat support is provided by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR).

3. In its first report to the Human Rights Council, at its fiftieth session ([A/HRC/50/21](#)), the Commission noted the strength of credible evidence that Israel has no intention of ending the occupation, has clear policies for ensuring complete control over the Occupied Palestinian Territory, and is acting to alter the demography through the maintenance of a repressive environment for Palestinians and a favourable environment for Israeli settlers. The present report will be focused on those elements with a view to investigating the human rights and legal consequences of the prolonged occupation, including whether, as part of its occupation regime, Israel has, to all intents and purposes, “annexed” wholly or partly the Occupied Palestinian Territory, and providing concrete recommendations to relevant stakeholders.

II. Methodology and cooperation

4. In its resolution [S-30/1](#), the Human Rights Council called upon all relevant parties to cooperate fully with the Commission and to facilitate its access. The Commission is grateful to the Government of the State of Palestine for its continued cooperation with the Commission. The de facto authorities in Gaza contacted the Commission and indicated their willingness to cooperate. The Government of Egypt continued to indicate its willingness to cooperate with the Commission but has not yet responded to the Commission’s request to be given access the Gaza Strip through the Rafah crossing.

5. The Commission continues to regret the lack of cooperation on the part of Israel, along with its refusal to allow entry into Israel and to permit access to the Occupied Palestinian Territory, despite the desire of the State of Palestine to allow the Commission to visit.

6. The report is based on interviews conducted with primary and secondary sources up to 31 July 2022, as well as on research, in-person and online discussions with stakeholders and submissions received following a call for submissions issued on 22 September 2021.

III. Applicable international law and the occupation regime

7. The Commission laid out the applicable international legal framework in the Occupied Palestinian Territory and in Israel in its previous report to the Human Rights Council¹ and in its terms of reference.² The Occupied Palestinian Territory, including

¹ [A/HRC/50/21](#), paras. 14–25.

² Available at www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/TORs-UN-Independent_ICI_Occupied_Palestinian_Territories.pdf.

East Jerusalem and Gaza, and the occupied Syrian Golan are currently under belligerent occupation by Israel, to which international humanitarian law applies concurrently with international human rights law.

8. It is unclear in international law and practice when a situation of belligerent occupation becomes unlawful. While the origins of the situation are different, the International Court of Justice found in an advisory opinion that the continued presence of South Africa in Namibia was illegal. In addition, in examining the continued refusal of South Africa to abide by Security Council resolutions, the Court found that by occupying the territory of Namibia without title, South Africa incurred international responsibilities arising from a continuing violation of an international obligation.³

9. The occupation of territory in wartime is, under international humanitarian law, a temporary situation, which deprives the occupied Power of neither its statehood nor its sovereignty. Occupation as a result of war cannot imply any right whatsoever to dispose of territory.⁴ Protected persons who are in occupied territory must not be deprived of their rights under international humanitarian law and international human rights law as a result of any attempts to annex the whole or part of the occupied territory.

10. A number of legal experts have identified several principles that, when adhered to, may be used to determine the legality of an occupation. These include whether sovereignty and title are not vested in the occupying power, the occupying power is entrusted with the management of public order and civil life in the occupied territory, the people under occupation are the beneficiaries of that trust in view of their right to self-determination, and the occupation is temporary.⁵

11. In the present report, the Commission focuses on two indicators that may be used to determine the illegality of the occupation: the permanence of the Israeli occupation, already noted in its previous report to the Human Rights Council at its fiftieth session,⁶ and actions amounting to annexation, including unilateral actions taken to dispose of parts of the Occupied Palestinian Territory as if Israel held sovereignty over it.

12. With regard to annexation, the Commission finds it important to distinguish between *de jure* and *de facto* annexation. *De jure* annexation is the formal extension of a State's sovereignty into a territory recognized under its domestic law (but not necessarily under international law). *De facto* annexation is a term that was used by the International Court of Justice in its advisory opinion on the legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory:⁷

³ *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971*, p. 16, paras. 108, 109, 111, 115, 117–127 and 133.

⁴ See International Committee of the Red Cross (ICRC), commentary of 1958 on article 47 of the Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. Available at <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=C4712FE71392AFE1C12563CD0042C34A>.

⁵ See Orna Ben-Naftali, Aeyal Gross and Keren Michaeli, "Illegal occupation: framing the Occupied Palestinian Territory", *Berkeley Journal of International Law*, vol. 23, No. 3 (2005), pp. 554 and 555. The Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967 has identified the following test of illegality: annexation, permanence of occupation, not acting in the best interests of the occupied people and not administering the territory in good faith (see A/72/556, paras. 28–38).

⁶ See A/HRC/50/21, paras. 69 and 70.

⁷ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004*, p. 136, paras. 75–78.

The Court considers that the construction of the wall and its associated régime create a “fait accompli” on the ground that could well become permanent, in which case, and notwithstanding the formal characterization of the wall by Israel, it would be tantamount to de facto annexation.⁸

13. De facto annexation implies a gradual or incremental process in which it is not always clear at what point the threshold has been crossed. The transition involves establishing “facts on the ground” that are intended to be irreversible and permanent while avoiding any formal proclamation in order to evade diplomatic and political repercussions.⁹

IV. Nature of the control exerted by Israel in the territories that it occupies¹⁰ and the situation inside Israel

A. East Jerusalem

14. Israel has applied its domestic law to East Jerusalem since 1967, through several dedicated laws, and it has also transferred ownership of land to the State to facilitate the expansion of its control and the establishment of Israeli settlements¹¹ on Palestinian land.¹² In 1967, Israel unilaterally incorporated 70,000 dunams¹³ of Palestinian land into the municipal area of Jerusalem.¹⁴ By means of a series of laws, Israel has also enabled its Government to transfer property rights from Palestinians in East Jerusalem to the State and allowed Israeli settler organizations to initiate eviction proceedings.¹⁵ The designation of national parks has further served to expand Israeli-controlled areas and strategic contiguity.¹⁶ Over one third of East Jerusalem has been expropriated for the construction of Israeli settlements, and only 13 per cent of the annexed area is currently zoned for Palestinian construction.¹⁷ More recent developments, such as government decision 3790 (2018), have raised concerns that

⁸ Ibid., para. 121.

⁹ See A/73/447, para. 30.

¹⁰ For the purposes of the present report, “the territories that Israel occupies” and equivalent terms are a reference to East Jerusalem, the Syrian Golan, Gaza and the West Bank outside East Jerusalem.

¹¹ In United Nations reports on the Occupied Palestinian Territory, the term “settlements” is used in English versions and “colonies” in French versions. In the present report, the Commission adheres to those usages and will examine the legal terminology in the future.

¹² In accordance with the Land (Acquisition for Public Purposes) Ordinance of 1943, as amended in 1946. See Efrat Cohen-Bar and others, *Trapped by Planning: Israeli Policy, Planning, and Development in the Palestinian neighborhoods of East Jerusalem* (Jerusalem, Bimkom – Planners for Planning Rights, 2014). See also Ir Amim, “Settlements and national parks”, available at www.ir-amim.org.il; and Amnon Ramon and Yael Ronen, *Residents, not Citizens: Israeli Policy towards the Arabs in East Jerusalem 1967–2017* (Jerusalem Institute for Policy Research, 2017), pp. 49, 50 and 56.

¹³ The following conversion rates have been used for the purposes of the present report: 1 acre equals 4.04686 dunams; 1 hectare equals 10 dunams; one km² equals 999.64 dunams.

¹⁴ See A/HRC/22/63, para. 25. See also Cohen-Bar and others, *Trapped by Planning*, p. 8.

¹⁵ See Norwegian Refugee Council, “Legal memo: the absentee property law and its application to East Jerusalem”, February 2017; Amnesty International, *Israel’s Apartheid against Palestinians: Cruel System of Domination and Crime against Humanity* (London, 2022), p. 114; and Adalah, “The legal implications of land registration procedures implemented by Israel in East Jerusalem”, 14 July 2022, available at www.adalah.org.

¹⁶ Terrestrial Jerusalem, “The strategic encirclement of Jerusalem’s old city – the emergence of a settler-controlled biblical realm”, 2022, on file, pp. 7 and 8; and Ir Amim, “Settlements and national parks”.

¹⁷ See United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “The planning crisis in East Jerusalem: understanding the phenomenon of ‘illegal’ construction”, April 2009.

the Government of Israel is paving the way for the establishment of new settlements and further dispossession of Palestinians.¹⁸

15. To date, 14 settlements have been established in East Jerusalem with a total population of more than 229,000 persons.¹⁹ The restrictive planning and zoning regimes in East Jerusalem, which have obstructed adequate housing, infrastructure and livelihoods for Palestinians, have contributed to shrinking space for Palestinians.²⁰ Israeli policies continue to encroach on Palestinian homes and spaces, with at least 218 Palestinian households in East Jerusalem currently at risk of imminent forced eviction owing to cases brought before Israeli courts, primarily by Israeli settler organizations.²¹ The Commission notes that the choice of location of some new settlements, such as Gi'vat Hamatos, further reduces the likelihood of ending the occupation and violates the right of Palestinians to self-determination.²² An outer layer of settlements, beyond the municipal boundaries of Jerusalem, has also contributed to severing the geographical contiguity between East Jerusalem and the rest of the occupied West Bank. This includes the plan for the E1 area in eastern Jerusalem (outside the municipal boundary), intended to reinforce the settlements in the Ma'ale Adumim area and connect them with Jerusalem, which would divide the West Bank into two separate entities.²³

16. The legislative and administrative measures undertaken by Israel since 1967 have been firmly rejected by the Security Council and the General Assembly. Following the enactment of the Basic Law: Jerusalem, Capital of Israel in 1980, which solidified the purported de jure annexation of East Jerusalem, the Security Council reaffirmed that the acquisition of territory by force is inadmissible. It further decided not to recognize the Law and such other actions by Israel that, as a result of the Law, are intended to alter the character and status of the city.²⁴

B. The Syrian Golan

17. The Syrian Golan, in the south-eastern part of the Syrian Arab Republic, was occupied by Israel in the war of 1967. Part of the area, including the town of Qunaytirah, was returned to the Syrian Arab Republic in the Agreement on Disengagement between Israeli and Syrian Forces of 1974.²⁵ The occupied Syrian Golan was purportedly annexed in 1981 through a dedicated law under which Israel extended its jurisdiction, law and administration to the Golan.²⁶ The Security Council has definitively rejected that act as unlawful.²⁷ Only the United States of America has recognized the purported annexation.

¹⁸ See www.gov.il/he/departments/policies/dec3790_2018 (in Hebrew).

¹⁹ See Peace Now, "Jerusalem". Available at <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/jerusalem>.

²⁰ See A/HRC/49/85, para. 11. See also Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "West Bank, East Jerusalem: key humanitarian concerns", 21 December 2017; and Cohen-Bar and others, *Trapped by Planning*, p. 39.

²¹ See A/HRC/49/85, para. 25, A/76/336, para. 35, and S/2021/584, para. 6.

²² See, for example, Peace Now, "Givat Hamatos – a new Israeli neighborhood in East Jerusalem", 13 October 2011.

²³ A/HRC/49/85, para. 6.

²⁴ See Security Council resolution 478 (1980). See also United Nations, Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People, "The status of Jerusalem" (New York, 1997), p. 24. Available at www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2016/07/The-Status-of-Jerusalem-English-199708.pdf.

²⁵ S/11302/Add.1.

²⁶ Law on the Golan Heights of 1981. Available in Hebrew at https://fs.knesset.gov.il/10/law/10_lsr_211778.PDF.

²⁷ See Security Council resolution 497 (1981).

18. On 1 June 1967, approximately 90,000 Syrians were living in the Golan. One month later, that number was 6,396. A delegation of the International Committee of the Red Cross noted that most of the refugees from the Golan had been expelled.²⁸ From 1967, settlements were used in the Golan to create facts on the ground that irreversibly established Israeli control over the territory. Today, there are 34 settlements in the Golan. In December 2021, the Government of Israel approved a plan to add 7,300 housing units in the Golan over the following five years to double the number of residents there, as well as to establish two new settlements.²⁹

C. Gaza

19. Israel occupied the Gaza Strip in the war of 1967 and proceeded to expropriate land and establish settlements shortly afterwards. By 1997, it had established 19 settlements on 23,000 dunams of land, housing some 5,000 settlers.³⁰ Although Israel disengaged from Gaza in 2005, the Commission notes that Israel continues to occupy the territory by virtue of the control it exercises over, inter alia, the airspace and territorial waters of Gaza, as well as its land crossings at the borders, supply of civilian infrastructure, including water and electricity, and key governmental functions such as the management of the Palestinian population registry.³¹

20. Gaza has also been subjected to blockade imposed by Israel and support by Egypt since the de facto authorities assumed certain governance functions in 2007. This blockade has been tightened and loosened several times since then. It restricts the movement of people and goods into and out of the territory. The blockade has been widely condemned as a policy that may amount to collective punishment.³²

D. Israel

21. The Commission has found several similarities between the treatment of Palestinians by Israel inside Israel in the period since 1948, and its policies in the Occupied Palestinian Territory.

22. Between 1948 and 1966, approximately 85 per cent of the Palestinians in Israel lived in three areas that were subject to a military regime and came under three military governors.³³ Israel maintained that it had instituted the regime for security reasons, since each of the three areas shared a border with “enemy countries”. According to a government investigation into the military regime, Israel had sought to address a perceived risk that Palestinians residing inside Israel would collaborate with neighbouring Arab countries against its security interests; another purpose was to control and reduce the number of Palestinian refugees seeking to return to their homes.³⁴

²⁸ See Akevot Institute, “Displacement in the Heights: how the population of the Golan Heights vanished in 1967”, 19 September 2022, illustration marked as “Annex to Moreillon’s letter”. Available at www.akevot.org.il/en/article/displacement-in-the-golan/#popup/acfb382d6c3e88ba2b9e112e710a627.

²⁹ See www.gov.il/he/departments/news/spoke_golan261221 (in Hebrew).

³⁰ See A/52/172-E/1997/71, para. 26.

³¹ See A/HRC/50/21, para. 16.

³² See A/74/468, para. 22, A/73/420, para. 7, and A/72/565, para. 28.

³³ See <https://storymaps.arcgis.com/stories/81adbee036594229ac65032b8fb80e07?locale=he> (in Hebrew).

³⁴ Akevot Institute, “Security settlements and the question of land: the Ratner Committee report on military rule and its secret annex”, 24 February 1956.

23. Although the military regime ended in 1967, its legacy continues. In 2022, Palestinian citizens of Israel are still subjected to discriminatory policies including the confiscation of land, demolitions and evictions that affect in particular the Bedouin in the Negev and Palestinians residing in other areas of Israel. In addition, several Israeli laws discriminate against Palestinian citizens of Israel. For example, the Nation State Law of 2018 gives only Jews the right to self-determination in Israel and removes the status of Arabic as an official language alongside Hebrew.³⁵ In addition, the Citizenship and Entry into Israel Law (Temporary Order) restricts further family reunification and hinders the right to marry the person of one's choice.³⁶

E. The West Bank outside East Jerusalem

24. Under the Oslo Accords, the West Bank was divided into three areas: A, B and C (excluding East Jerusalem and the Gaza Strip). Over 60 per cent of the West Bank was designated as Area C, where Israel retains near-exclusive control.³⁷ While not replacing obligations under international law, the Accords assigned the Palestinian Authority civil and security jurisdiction over Area A and civil control over Area B. The Accords provided that the Palestinian Authority would gradually assume control over the West Bank in a phased manner, except for issues that would be negotiated in permanent status negotiations.³⁸

The Israeli settlements enterprise

“In light of the current negotiations on the future of Judea and Samaria, it will now become necessary for us to conduct a race against time. During this period, everything will be mainly determined by the facts we establish in these territories and less by any other considerations. This is therefore the best time for launching an extensive and comprehensive settlement momentum (...)”

Source: World Zionist Federation, “Settlement in Judea and Samaria – strategy, policy and plans” (A/36/341-S/14566, annex).

25. From the beginning of the occupation, Israel has established or facilitated the establishment of hundreds of civilian settlements in the Occupied Palestinian Territory in an enterprise that is the most significant driver of its protracted occupation and that is in contravention of international law. Israel has spent billions of dollars on the construction of settlements and of infrastructure to support them, including roads, water and sewerage systems, communications and power systems,

³⁵ See CERD/C/ISR/CO/17-19, paras. 13–15, and CCPR/C/ISR/CO/5, para. 10. See also Adalah, “The discriminatory laws database”, 25 September 2017; Jerusalem Legal Aid and Human Rights Center, “Families divided: Israel passes new citizenship law, fortifies apartheid regime”; and Adalah, “Adalah petitions Israeli Supreme Court against new citizenship law banning Palestinian family unification”.

³⁶ See Knesset, “Knesset plenum passes Citizenship and Entry into Israel Bill into law”, 10 March 2022; Jerusalem Legal Aid and Human Rights Center, “Families divided”; and Adalah, “Adalah petitions Israeli Supreme Court”.

³⁷ See Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Area C of the West Bank: key humanitarian concerns”, update, August 2014.

³⁸ See Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and Gaza Strip (A/51/889-S/1997/357, annex), art. XI, para. 2.

security systems, and educational and health care facilities.³⁹ One of the core principles of the laws of belligerent occupation is that the occupying Power must protect the fundamental interests of the population under occupation, including through the prohibition of the transfer of its own civilian population into the territory it occupies.⁴⁰ Article 49 of the Fourth Geneva Convention was intended to prevent the transfer by occupying Powers of portions of their own population to occupied territory for political or racial reasons or to colonize the territories.⁴¹

26. While all Israeli settlements are considered illegal under international law, Israel makes a distinction between “authorized” settlements and unauthorized outposts, which it considers illegal. Nonetheless, Israel has been providing outposts with essential services including electricity and security and has been allocating them farming and grazing land.⁴² In April 2022, the Israeli Attorney General’s Office issued a legal opinion according to which outposts located on “State land” could be connected to the official electricity grid.⁴³ To date the Government of Israel has retroactively authorized 23 outposts by bringing them within the jurisdiction of nearby settlements or granting them independent settlement status. According to Peace Now, two established outposts have been evacuated, but the Government is reportedly in the process of retroactively authorizing at least 12 more.⁴⁴

27. Israel has attempted through legislative action to authorize settlements and outposts built on private Palestinian land. The 2017 Regularization Law applies to settlements built on private Palestinian land or without prior authorization before the Law came into effect.⁴⁵ In 2020, the Supreme Court of Israel annulled the law on the grounds that it infringed rights codified in the Basic Law: Human Dignity and Liberty, as it would result in the expropriation of private Palestinian land and transfer the ownership of the land to settlers.⁴⁶ The Court decided, however, that outposts built on private Palestinian land could be authorized if they had been established in “good faith”. In 2022, the Supreme Court determined that the outpost Mitzpeh Kramim need not be evacuated because the expropriation of private land met the good-faith test and that “market regulations”⁴⁷ applied to outposts.⁴⁸ In the decision, the Court effectively gave carte blanche to the approval of outposts on private Palestinian land in the West Bank.

³⁹ See TD/B/EX(71)/2, paras. 40 and 66. See also Kerem Navot, “The Wild West: grazing, seizing and looting by Israeli settlers in the West Bank”, May 2022. See also Yesh Din, *Plundered Pastures: Israeli Settler Shepherding Outposts in the West Bank and Their Infringement on Palestinians’ Human Rights*, position paper, December 2021.

⁴⁰ Fourth Geneva Convention, arts. 27 and 49.

⁴¹ See ICRC, commentary of 1958 on article 49 of the Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. Available at <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/COM/380-600056?OpenDocument>.

⁴² See Kerem Navot, “The Wild West” and Yesh Din, “Plundered pastures”.

⁴³ On file. According to the legal opinion, Palestinian villages in Area C may also be connected to the official electricity grid.

⁴⁴ See Peace Now, “West Bank population”. Available at <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population>.

⁴⁵ The Judea and Samaria Settlement Regulation Law (2017). Available in Hebrew at www.nevo.co.il/law_html/law01/501_553.htm.

⁴⁶ Supreme Court decision of 9 June 2020 in cases Nos. 1308/17, 2055/17. Available in Hebrew at <https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=HebrewVerdicts%5C17%5C080%5C013%5Cv48&fileName=17013080.V48&type=2>.

⁴⁷ The term “market regulations” refers to land purchased from the Commissioner of Government Property and Abandoned Lands in Judea and Samaria that was believed to be State land at the time of the transaction, when in fact it was private property. See <https://lawjournal.huji.ac.il/sites/default/files/2020-11/mishpatim-50-2-307.pdf> (in Hebrew).

⁴⁸ Supreme Court Decision of 27 July 2022 in case No. 6364/20. Available in Hebrew at <https://storage.googleapis.com/haaretz-cms-prod/df/d2/89f3ad634b02a194f7aac204a15b/gada.pdf>.

28. Between June 2021 and June 2022, six new outposts were established.⁴⁹ During that period, several members of the Government explicitly expressed support for the erection of outposts as well as for judicial decisions retroactively authorizing them.⁵⁰ On 20 July 2022, hundreds of settlers gathered in six separate locations to establish new outposts. The Israeli security forces issued a statement declaring such actions illegal⁵¹ and deployed significant military and civilian police forces. However, despite announcing their plans in advance, settlers were allowed access to the locations, erected temporary structures and were only later removed by security forces.⁵²

29. Funding for settlements and outposts reportedly comes from a variety of State and non-State sources, private donors and funds raised through Israeli and non-Israeli non-profit groups,⁵³ including private organizations, such as Nahala and Amana.⁵⁴ The Settlement Division of the World Zionist Organization plays a key role in establishing and supporting settlements and outposts. The Settlement Division was established in 1971 and is funded by the Government of Israel, although it is not a State entity. The Settlement Division actively supports and funds outposts. For example, it supports the regularization of outposts with regard to their connection to the electrical grid and the preparation of building plans.⁵⁵

30. The establishment, maintenance and expansion of Israeli settlements throughout the West Bank, including in East Jerusalem, has fragmented and isolated Palestinians from their lands as well as from other Palestinian communities. The Commission emphasizes that wherever settlements are located, they have a cascading impact on Palestinians throughout the West Bank. By largely failing to enforce the law, continuing to retroactively authorize outposts, ignoring settler violence originating in outposts⁵⁶ and not applying legal sanctions against settlers breaking the law, Israel sends a clear message to settlers that outposts are a viable, quasi-legal option for erecting new settlements and expanding Israeli presence in the West Bank.

⁴⁹ Peace Now reported of four instances between June 2021 and June 2022 in which outposts were founded but settlers evicted immediately after their foundation, and a rise in demolition of small outposts of “hill-top” youth. See Peace Now, “The government of unequivocal annexation: deepening of the settlement project, dispossession and oppression – one year of the Israeli government headed by Yair Lapid and Naftali Bennett”, June 2022.

⁵⁰ See https://twitter.com/Ayelet_Shaked/status/1549851212199202821 (in Hebrew); and <https://twitter.com/gidonsaar/status/155230355646777537> (in Hebrew).

⁵¹ Joint statement by the Israel Defense Forces and Israel police of 20 July 2022. Available in Hebrew at www.idf.il/%D7%9B%D7%AA%D7%91%D7%95%D7%AA-%D7%95%D7%A2%D7%93%D7%9B%D7%95%D7%A0%D7%99%D7%9D/2022/%D7%99%D7%95%D7%9C%D7%99/%D7%90%D7%99%D7%95%D7%A9-%D7%9B%D7%95%D7%97%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%99%D7%98%D7%97%D7%95%D7%9F-%D7%A9%D7%98%D7%97%D7%99%D7%9D-%D7%A6%D7%91%D7%90%D7%99%D7%9D-%D7%A1%D7%92%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%9D-%D7%97%D7%95%D7%A7-%D7%9E%D7%90%D7%97%D7%96%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%9C%D7%AA%D7%99-%D7%97%D7%95%D7%A7%D7%99%D7%99%D7%9D/.

⁵² See www.inn.co.il/news/571834 (in Hebrew). See also Hagar Shezaf, “Israeli forces evacuate short-lived outposts set up by West Bank settler movement”, *Haaretz*, 21 July 2022; and Hagar Shezaf, “Settlers camp out in six locations across the West Bank, planning to establish new outposts”, *Haaretz*, 20 July 2022.

⁵³ Uri Blau, “From N.Y.C. to the West Bank: following the money trail that supports Israeli settlements”, *Haaretz*, 7 December 2015. See also http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2020/11/TheCombina_Heb1.pdf, pp. 7 and 8 (in Hebrew).

⁵⁴ See A/HRC/49/85, para. 42. See also Hagar Shezaf, “How a Jewish settler group raised millions to set up illegal outposts”, *Haaretz*, 20 July 2022.

⁵⁵ See www.gov.il/BlobFolder/reports/work_plan290622/he/work_plan290622.pdf, art. 7 (in Hebrew).

⁵⁶ See paras. 67 and 68 of the present report.

Expropriation and exploitation of land and other natural resources

31. Since the occupation began, Israel has used military justifications to issue permanent and temporary closure orders for vast areas in the West Bank. In practice, much of the land has been used not for military purposes but for the construction of settlements. Israel has declared approximately 18 per cent of the West Bank closed military zones, including in area C.⁵⁷ Over half of Area C (1.765 million dunams) has been officially designated closed military zones. Israeli settlers have cultivated over 14,000 dunams of land in closed military areas, some of which is private Palestinian land.⁵⁸

32. In a decision issued in 1979, the Supreme Court of Israel determined that the expropriation of land by military orders for the construction of settlements contravened international law.⁵⁹ However, Israel continued to declare military firing zones that were then used for other purposes. In the 1980s, the area of Masafer Yatta in the south Hebron hills was declared a restricted military zone, referred to as firing zone 918, which affected dozens of Palestinian families who had lived in the area since before 1948.⁶⁰ Newly released minutes of meetings between officials of the Government of Israel and the Settlement Division indicate that Israel established military zones for non-military reasons, including for the establishment and expansion of settlements.⁶¹ In 1981, then Minister of Agriculture Ariel Sharon met with the Settlement Division and proposed the establishment of a firing zone in the south Hebron hills with the explicit purpose of countering the spread of the Arab villagers on the mountainside toward the desert.⁶²

33. Israel has declared large areas of land State land, relying on the 1967 Order Regarding Government Property (Judea and Samaria) (No. 59), 5727-1967, which stipulates that the Custodian of Absentee Property Department may take possession of government property and take any measures he or she deems necessary for that purpose.⁶³ Israel has declared over 750,000 dunams in the West Bank State land under the Order.⁶⁴ Israel has also used a process of mapping land (which it has termed the “survey lands” procedure) that is based on the Ottoman Land Code to determine

⁵⁷ See Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “The humanitarian impact of Israeli-declared ‘firing zones’ in the West Bank”, August 2012.

⁵⁸ See Kerem Navot, *A Locked Garden: Declaration of Closed Areas in the West Bank*, March 2015, pp. 10–15.

⁵⁹ Supreme Court decision of 22 October 1979 in case No. 390/79. Available in Hebrew at <https://hamoked.org.il/items/1670.htm>. See also B’Tselem, *Under the Guise of Legality: Israel’s Declarations of State Land the West Bank* (Jerusalem, February 2012), pp. 9 and 12.

⁶⁰ See B’Tselem, “Masafer Yatta communities Israel is trying to drive out”, 1 January 2013. Available at www.btselem.org/south_hebron_hills/masafer_yatta.

⁶¹ See Yuval Abraham, “Classified document reveals IDF ‘firing zones’ built to give land to settlers”, +972 Magazine, 11 July 2022.

⁶² See Akevot, “Document exposed by Akevot: Ariel Sharon instructed IDF to create training zone to displace Palestinians”, 9 August 2020, available at www.akevot.org.il/en/news-item/document-revealed-by-akevot-ariel-sharon-instructed-idf-to-create-training-zone-to-displace-palestinians/. See also minutes of meeting between the Committee for Settlement of the Government and the World Zionist Organization, 12 July 1981, available in Hebrew at www.akevot.org.il/wp-content/uploads/2020/08/1981-07-12-%D7%95%D7%A2%D7%93%D7%AA-%D7%A9%D7%A8%D7%99%D7%9D-%D7%9C%D7%94%D7%AA%D7%99%D7%A9%D7%91%D7%95%D7%AA-%D7%A4%D7%A8%D7%95%D7%98%D7%95%D7%A7%D7%95%D7%9C-%D7%9E%D7%9C%D7%90-%D7%9E%D7%9B%D7%95%D7%9F-%D7%A2%D7%A7%D7%91%D7%95%D7%AA.pdf.

⁶³ See B’Tselem, *Land Grab: Israel’s Settlement Policy in the West Bank*, (Jerusalem, May 2002), p. 52. See also B’Tselem, *Under the Guise of Legality*, p. 13.

⁶⁴ See Kerem Navot, *Blue and White Make Black: The Work of Blue Line Team in the West Bank*, December 2016, pp. 6 and 42.

whether land is uncultivated or is insufficiently cultivated and so may be classified as State land.⁶⁵

34. Parcels of land in the West Bank have been designated as nature reserves and parks. To date, Israel has declared about 48 nature reserves with a total area of approximately 383,600 dunams, representing around 12 per cent of Area C and around 7 per cent of the entire West Bank.⁶⁶ In January 2020, the Minister of Defence of Israel declared seven new national parks on over 130,000 dunams of land, and the expansion of 12 existing reserves. According to Peace Now, 20,000 dunams of that land is privately owned by Palestinians who will be barred from cultivating it or further building on it.⁶⁷

35. In addition to expropriating land, Israel has taken control of all water resources in the West Bank and has been using much of the water for its own purposes. Through military order No. 92 (1967), Israel asserted its control over the three primary sources of water in the West Bank and prohibited Palestinians from constructing new water installations or maintaining existing installations without a military permit. At the same time, Israel has developed its own water infrastructure for its settlements and has done the same in Israel.⁶⁸

36. Land has also been used for Israeli industrial and economic activity through the establishment of industrial zones throughout the West Bank. Israel has encouraged companies to move their operations to those zones by providing financial incentives, permits and licenses that are rarely granted to companies providing services to Palestinians.⁶⁹ Israel has taken strong measures to discourage States and businesses from distinguishing between Israeli-manufactured products and those coming from settlements.⁷⁰

37. As at 2015, there were 11 Israeli-operated quarries in Area C producing 10 million to 12 million tons of raw materials including rock, gravel and other minerals. Of those, approximately 10 million tons was transferred to Israel. West Bank quarries generate growing revenue for Israel and form an important component

⁶⁵ Ibid., pp. 6, 7 and 39.

⁶⁶ See Peace Now, “The Minister of Defense approved the declaration of the largest nature reserve in 25 years in the West Bank”, 24 May 2022.

⁶⁷ See https://twitter.com/naftalibennett/status/1217372351911866369?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1217372351911866369%7Ctwgr%5Edc7765b546f118b60ef9d4da93dbb32b48287d60%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.zman.co.il%2F88980%2F (in Hebrew). See also Hagar Shezaf, “Israeli defense chief approves new West Bank nature reserves to ‘develop Jewish settlement’”, *Haaretz*, 15 January 2020; and Peace Now, “The Minister of Defense approved the declaration of the largest nature reserve in 25 years in the West Bank”.

⁶⁸ See A/HRC/48/43, para. 18. See also United Nations, “Israel’s policy on the West Bank water resources”, 1980, available at www.un.org/unispal/document/auto-insert-206852/; Jerusalem Media and Communication Centre, *Israeli Military Orders in the Occupied Palestinian West Bank (1967–1992)*, available at www.jmcc.org/Documentsandmaps.aspx?id=622; and Amnesty International, “Israel/Occupied Palestinian Territories: demand dignity: troubled waters – Palestinians denied fair access to water”, 27 October 2009.

⁶⁹ See A/HRC/37/39, paras. 43 and 44.

⁷⁰ See, for example, Middle East Monitor, “Israel threatens Norway with ‘adverse’ impact following change in settlement labels”, 13 June 2022; Barak Ravid, “Israel considers suing EU over decision to label settlement products”, *Haaretz*, 19 November 2015.

of the Israeli raw materials market.⁷¹ In 2015, Israel received 74,102,235 shekels⁷² from royalties and user fees paid by quarries operating in the West Bank.⁷³

38. Quasi-governmental entities have played a role in expropriating land and managing its allocation to settlements.⁷⁴ The Jewish National Fund, for example, was established in 1901 with the aim of purchasing land in the region for Jewish settlement. After 1967, it acquired land from Palestinians in the West Bank to facilitate the establishment of settlements and expanded its other areas of activity to supporting settlements.⁷⁵ In August 2022, Israeli media reported that the Jewish National Fund had voted to allocate 61 million shekels for the purchase of land owned by Palestinians in the Jordan Valley, located on a closed military zone.⁷⁶

39. Land is a key natural resource, integral to the Palestinian identity and economy. Palestinians currently can build on less than 1 per cent of the land in Area C,⁷⁷ owing to Israeli planning policies and the expropriation of more than 2 million dunams of land by Israel since 1967. Israel has expropriated land throughout the West Bank for a variety of purposes, including settlement construction, industrial zones, farming and grazing land for settlers, and roads, in contravention of international law.⁷⁸

40. Under international law, an occupying Power is entitled to a limited use of natural resources of an occupied territory. Article 55 of the Regulations respecting the Laws and Customs of War on Land of 1907 stipulates that an occupying Power may only act as administrator and usufructuary of public buildings, real estate, forests, and agricultural estates. In doing so, it must safeguard the capital of those properties and administer them in accordance with the rules of usufruct. In addition, articles 28 and 47 of the Hague Regulations, along with article 33 of the Fourth Geneva Convention, prohibit the act of pillage. This applies to all types of property, whether belonging to private persons or to the State.⁷⁹ Pillage is also a war crime under the article 8 (2) (b) (xvi) of the Rome Statute of the International Criminal Court.

Restrictive planning, zoning and development

41. Under the Oslo Accords, planning, zoning and development in Area C was to be undertaken temporarily by Israel. However, this responsibility has still not been passed on to the Palestinian Authority, which has severely restricted Palestinian

⁷¹ Ministry of Housing, report by the Committee to Examine Land Policies in the Quarrying Sector, April 2015, pp. 10 and 11. Available in Hebrew at www.gov.il/BlobFolder/policy/balnikov/he/balnikov_final_report_26042015.pdf.

⁷² As at 2 September 2022, the conversion rate was 3.40 shekels for one United States dollar.

⁷³ See <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/%D7%A0%D7%99%D7%99%D7%A8+%D7%A2%D7%9E%D7%93%D7%94+%D7%9E%D7%97%D7%A6%D7%91%D7%95%D7%AA/38443.pdf> (in Hebrew).

⁷⁴ For more on the World Zionist Organization, see para. 31 of the present report.

⁷⁵ See Peace Now, “Involvement of KKL-JNF and the settlement division in the settlements”, p. 2. Available at http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2020/02/KKL_Settlement-Division-Fact-Sheet.pdf.

⁷⁶ See Hagar Shezaf, “Israel recruited the Jewish National Fund to secretly buy Palestinian Land for settlers”, *Haaretz*, 15 July 2021. See also Hagar Shezaf, “JNF approves funds to buy Palestinian-owned Jordan Valley land at Israel’s request”, *Haaretz*, 3 August 2022; and <https://peacenow.org.il/jnf-tender-for-land-registration> (in Hebrew).

⁷⁷ See TD/B/EX(71)/2, para. 33.

⁷⁸ See B’Tselem, *State Business: Israel’s Misappropriation of land in the West Bank through Settler Violence* (Jerusalem, November 2021), p. 7; See also B’Tselem, *Land Grab*, p. 47; and Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Area C of the West Bank: key humanitarian concerns”, update, August 2014.

⁷⁹ See ICRC, commentary of 1958 on article 33 of the Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. Available at <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=36BD41F14E2B3809C12563CD0042BCA9>.

development opportunities.⁸⁰ Israel has used its control of planning and zoning to impose substantial restrictions on building and construction that apply primarily to Palestinians, restrict Palestinians' use of land, and support the development of settlements.

42. Israel prohibits Palestinian construction in 70 per cent of Area C because of its designation as State land, natural reserves or military zones; in addition, Israel imposes substantial zoning restrictions in the remaining 30 per cent.⁸¹ Most Palestinian applications for building permits are rejected by Israel on the grounds that the relevant area has not been zoned for construction, even when the land is owned by the applicant.⁸² Permits are rarely given to Palestinians for building residential structures or structures for economic activities, or to develop infrastructure. Over the 10-year period lasting from 2009 to 2018, only about 2 per cent of applications for construction permits was approved.⁸³ In 2019 and 2020, 32 plans and permits for Palestinians were approved and 310 plans were rejected, while the Civil Administration of Israel approved plans for 16,098 units in Israeli settlements.⁸⁴

43. According to Israeli regulations, construction also needs to be aligned with British Mandate regional outline plans that zone extensive areas for only a few main uses: roads, agriculture, development, and nature and beach reserves.⁸⁵ The Israeli Civil Administration and the Israeli courts continue to rely on these outdated plans when deciding on Palestinian construction permit requests while, at the same time, approving hundreds of new master plans to change the zoning to allow for the construction of Israeli settlements.⁸⁶

44. While the Palestinian Authority is officially responsible for the provision of education and medical and other services in Area C, the Civil Administration controls the issuance of permits for construction and for the expansion of schools and clinics and in doing so significantly impedes the Palestinian ability to provide such services.⁸⁷ Palestinians in Area C consequently suffer from insufficient and inadequate planning, which disproportionately affects marginalized communities such as Bedouin and herding communities.⁸⁸

45. Statements made by Israeli officials indicate that Palestinian construction is seen as an impediment to Israeli settlement of the West Bank, requiring action such as confiscation, demolitions and displacement, as well as a reduction in the number of international aid projects for infrastructure for Palestinians in

⁸⁰ See United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), *Spatial Planning in Area C of the Israeli Occupied West Bank of the Palestinian Territory, Report of an International Advisory Board*, May 2015, p. 10.

⁸¹ See Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA Special Focus, "Restricting space: the planning regime applied by Israel in Area C of the West Bank", December 2009. See also Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Area C of the West Bank: key humanitarian concerns", update, August 2014; and TD/B/EX(71)/2, para. 33.

⁸² Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Humanitarian Bulletin for the Occupied Palestinian Territory January–May 2021. Available at www.un.org/unispal/document/ocha-humanitarian-bulletin-for-occupied-palestinian-territory-jan-may-2021/.

⁸³ See Peace Now, "(Dis)approvals for Palestinians in Area C – 2009-2020", 31 January 2021.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ See Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Restricting space". See also Limor Yehuda and others, *One Rule, Two Legal Systems: Israel's Regime of Laws in the West Bank*, Association for Civil Rights in Israel, October 2014, p. 100.

⁸⁶ See UN-Habitat, *Spatial Planning in Area C*, p. 23.

⁸⁷ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Restricting space".

⁸⁸ See UN-Habitat, *Spatial Planning in Area C*, p. 10.

Area C.⁸⁹ Demolitions are linked to the expansion of settlements, as large-scale demolition orders are issued in locations where Israeli settlements have been allocated land for expansion.⁹⁰ The Commission notes that the planning and zoning regime applied by Israel reflects a clearly discriminatory approach, as it is a highly restrictive one targeted at Palestinian construction, while a much more permissive regime is applied to planning and zoning in settlements.

Extension of Israeli law in the West Bank

46. Since the start of the occupation, Israel has extended its legal domain in the West Bank, which has resulted in far-reaching changes to the applicable law and, in practice, two sets of applicable law: military law and Israeli domestic law, which has been extended extra-territorially to apply only to Israeli settlers. This has been done through military orders,⁹¹ legislation⁹² and Supreme Court decisions⁹³ and includes criminal law, national health insurance law, taxation laws and laws pertaining to elections.⁹⁴ There are also separate legal systems for enforcing traffic laws and an institutional and legislative separation in the planning and building regime.⁹⁵

47. This dual legal system provides greater enjoyment of human rights for Israelis than for Palestinians and is therefore discriminatory. It forms part of the complaint by the State of Palestine against Israel under the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination.⁹⁶ There are stark differences between the two legal systems, in particular with regard to criminal law, with significant implications for the rights of Palestinians. For example, under military law, holding and waving Palestinian flags during demonstrations and assemblies of Palestinians is regarded as a security threat, so that Palestinians' freedom of expression and freedoms of peaceful assembly and association are severely restricted.⁹⁷

⁸⁹ See B'Tselem, "The annexation that was and still is", no date, p. 4, available at www.btselem.org/sites/default/files/publications/202010_the_annexation_that_was_and_still_is_eng.pdf. See also <https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/ForeignAffairs/News/pages/pr290720.aspx> (in Hebrew).

⁹⁰ See UN-Habitat, *Spatial Planning in Area C*, p. 20. See also Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Demolitions and forced displacement in the occupied West Bank, January 2012", 26 January 2012; and Diakonia International Humanitarian Law Resource Centre, "Rule of law: a veil of compliance in Israel and the oPt 2010–2013", March 2014, p. 9.

⁹¹ Military Order Concerning the Administration of Local Councils (Judea and Samaria) (No. 892), 5741–1981, and Military Order Concerning the Administration of Regional Councils (Judea and Samaria) (No. 783), 5739–1979.

⁹² Law to Extend the Emergency Regulations (Judea and Samaria—Jurisdiction and Legal Aid).

⁹³ For example, Supreme Court decision in case No. 04/10104, sect. 2 (4), p. 95. Available in Hebrew at https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=PediVerdicts/61/2&fileName=SA2_2_10104-04.pdf&type=4.

⁹⁴ See Limor Yehuda and others, *One Rule, Two Legal Systems*, p. 6. See also *Yesh Din, The Israeli Occupation of the West Bank and the Crime of Apartheid: Legal Opinion*, position paper, June 2020, pp. 40–42.

⁹⁵ See Limor Yehuda and others, *One Rule, Two Legal Systems*, pp. 7 and 8.

⁹⁶ See https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/1_Global/INT_CERD_ISC_9325_E.pdf, paras. 146–156.

⁹⁷ See Order Concerning the Prohibition of Acts of Incitement and Hostile Propaganda (Judea and Samaria) (No. 101), 5727–1967.

V. The intent underlying the occupation regime applied by Israel

48. In its official position on the settlements, Israel notes the Jewish presence in the territory for thousands of years and the recognition in the Mandate for Palestine, adopted by the League of Nations in 1922, of the “historical connection of the Jewish people with Palestine”.⁹⁸ Palestinians have vehemently opposed Israeli settlements, noting that they “have no legal validity, constitute flagrant breaches under international law, namely the Fourth Geneva Convention, and constitute a major obstacle to peace”.⁹⁹

49. From the early days of the occupation, Israel has emphasized external security threats as a key factor in its settlements policy. In 1977, the head of the World Zionist Organization Settlement Division, Mattityahu Drobless, prepared what is known as the Drobless settlement plan for the West Bank (issued in 1978), in which he recalled the large “eastern rejectionist front” including the Syrian Arab Republic, Iraq, the Islamic Republic of Iran and Saudi Arabia as a key threat to the eastern border of Israel, which required Israel to ensure that the border was as far as possible from dense urban, industrial and economic centres on the coastal plain. Establishing settlements was seen as a buffer for mobilizing the army and protecting the country.¹⁰⁰ It placed civilians at risk, contrary to international law.¹⁰¹ Israel now has a peace treaty with Jordan, which alone borders the West Bank. The settlements now are directed towards internal control, not external threats.

50. The Commission acknowledges the significant detrimental impact of armed attacks and security incidents on Israeli and Palestinian citizens and residents. For example, during the second intifada, between September 2000 and August 2007, altogether 1,024 Israelis were killed by Palestinian armed groups in the West Bank and in Israel, 69 per cent of them civilians. During the same period, 4,228 Palestinians were killed by Israeli forces, approximately 59 per cent of them civilians.¹⁰² While Israel may take measures within its own territory to ensure the security of its civilian population, many of its actions are undertaken in the Occupied Palestinian Territory and are based on the premise that Palestinians are a security risk, and that it is therefore justifiable to limit their rights.¹⁰³ The Commission notes that, while Israel has a duty to ensure the safety and well-being of its own citizens, its duty in the occupied territory is also to ensure the overall protection, security and welfare of people under occupation.¹⁰⁴ International law cannot be selectively applied; it must be implemented in its entirety.

51. The Commission notes that successive Governments of Israel, regardless of political composition, have promoted the expansion of settlements while officially stating support for the “two-State solution”.¹⁰⁵ Although Israel has occasionally acted to implement some policies for Palestinians – such as allowing them access to work

⁹⁸ See note by the Secretary-General on the question of Palestine: text of Mandate (A/292). See also Israel, Ministry of Foreign Affairs, “Israeli settlements and international law”, 30 November 2015, available at www.gov.il/en/Departments/General/israeli-settlement-and-international-law.

⁹⁹ See S/PV.7853.

¹⁰⁰ See A/36/341-S/14566, annex.

¹⁰¹ See www.molad.org/images/upload/files/National-security-and-settlements.pdf (in Hebrew).

¹⁰² See Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA Special Focus “Israeli-Palestinian fatalities since 2000 – key trends”, August 2007.

¹⁰³ B’Tselem, *Forbidden Roads: Israel’s Discriminatory Road Regime in the West Bank* (Jerusalem, August 2004), p. 3.

¹⁰⁴ ICRC, “West Bank: Israel must abide by international humanitarian law”, 13 September 2018.

¹⁰⁵ For the most recent example, see United States of America, White House, “Remarks by President Biden and Prime Minister Yair Lapid of the State of Israel”, 14 July 2022.

in Israel and approving extremely limited construction,¹⁰⁶ those do little to improve the overall lives of Palestinians or to advance an end to the occupation and a real, just solution. On the contrary, the continuous expansion by Israel of settlements and related infrastructure actively contributes to the entrenchment of the occupation and makes the “two-State solution” an increasingly unviable option. This strategy has allowed successive Governments of Israel to uphold the appearance of agreement with the international community while maintaining its permanent occupation and de facto annexation policies largely undisturbed.¹⁰⁷

52. Israeli officials have publicly expressed their country’s intention to make the settlements irreversible and annex all or part of Area C. On 10 September 2019, then Prime Minister Netanyahu announced his intention to annex the Jordan Valley and northern Dead Sea region, if and when he would be re-elected.¹⁰⁸ Although the plan was later shelved, in August 2020, he asserted, referring to Israeli sovereignty over the West Bank: “The issue of sovereignty is still on the table”.¹⁰⁹

53. In a speech to settlers in Elkana on 17 May 2022, then Prime Minister Bennet emphasized the perpetual nature of the settlements, as already comprising an integral part of the State of Israel:

With the help of God, we will also be here at the celebrations of Elkana’s fiftieth and seventy-fifth, 100th, 200th and 2,000th birthdays, within a united and sovereign Jewish State in the Land of Israel.¹¹⁰

VI. Human rights consequences of the occupation¹¹¹

54. The Commission notes with serious concern that, despite regular reports by numerous United Nations bodies and the international community, the level of violence and Israeli measures to sustain its occupation have increased over time, as well as the number of persons affected.¹¹² The extensive human rights violations and abuses, along with violations of international humanitarian law noted in these reports, are a direct result of the Israeli occupation. This section does not cover the full range of rights that are affected by the occupation and is focused primarily on Area C of the West Bank. The Commission emphasizes that all areas of the Occupied Palestinian Territory are affected by Israeli occupation policies, which include incursions and raids by the Israeli security forces throughout the West Bank and East Jerusalem that often result in civilian casualties that include children.¹¹³

¹⁰⁶ See A/76/433, para. 34.

¹⁰⁷ Akiva Eldar, “Israel’s New politics and the fate of Palestine”, *The National Interest*, vol. 120 (August 2012), p. 6.

¹⁰⁸ See www.kan.org.il/item/?itemid=58577 (in Hebrew).

¹⁰⁹ Prime Minister Netanyahu in a speech on 13 August, 2020. Available in Hebrew at <https://13tv.co.il/item/news/politics/politics/netanyahu-press-uae-1109997/>.

¹¹⁰ Prime Minister Bennett, during a visit to the Elkana local council to mark its forty-fifth anniversary, 17 May 2022. Available in Hebrew at www.youtube.com/watch?v=LeY_IYNC8ik.

¹¹¹ The quotes that follow in boxes have been taken from interviews conducted with victims in the period May–July 2022, unless stated otherwise. The present chapter is based on meetings with interlocutors and interviews with victims and witnesses in the period March–July 2022.

¹¹² See, for example, A/HRC/49/87, para. 5.

¹¹³ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Facebook page entitled “UN human rights – Palestine”, post of 1 July 2022. Available at www.facebook.com/UNHumanRightsOPT.

A. Coercive environment

“They come at night when we are asleep, and they throw stones at the doors and windows. We do not go out, but they provoke us until we go out. They provoke us with very harsh insults: We will deprive you of the land and burn and expel you, this place is ours, and we will get it back.”

Palestinian woman, Governorate of Hebron

55. Israel has created and is maintaining a complex environment of coercion,¹¹⁴ which includes the demolition of homes and the destruction of property, excessive use of force by security forces, mass incarceration, settler violence, restricted movement through checkpoints and roads, and limitations on access to livelihoods, basic necessities, services and humanitarian assistance.¹¹⁵

56. The 34,000 Palestinians living in or near the H2 area of Hebron are separated from the rest of the city by 22 checkpoints and experience a coercive environment on a daily basis.¹¹⁶ They struggle to get access to even basic medical care in violation of their right to the highest attainable standard of physical and mental health.¹¹⁷ This especially affects pregnant women, the elderly and those with disabilities in need of emergency treatment and health care.

57. Where this coercion leads people to leave their homes, it can also constitute an element of the crime against humanity of deportation or forcible transfer of population under article 7 (1) (d) of the Rome Statute. In July 2022, 19 Palestinian households, comprising 100 people, left their herding community of Ra’s al-Tin in Area C. Some of the families told the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs that they had moved because their living conditions had become intolerable, citing occupation-related coercive measures imposed on them by the Israeli authorities and by Israeli settlers, who are often armed. Some community members said that Israeli officials had explicitly ordered them to move into Area B.¹¹⁸

58. The coercive environment has an especially severe impact on Palestinian children, who experience a constant military presence, frequent clashes and acts of violence, restrictions on movement, and home demolition and destruction of infrastructure and property. Since the beginning of 2022, a total of 20 children have been killed in the West Bank and there are currently 56 outstanding demolition orders against schools in the West Bank including East Jerusalem.¹¹⁹ Since 1967, thousands of children have been displaced and forcibly transferred as a result of the demolition of 28,000 Palestinian homes. Consequently, children’s right to the highest attainable

¹¹⁴ For example [A/HRC/34/39](#), para. 41.

¹¹⁵ See Norwegian Refugee Council, “Impacts of annexation on humanitarian relief and development in the West Bank: frequently asked questions”, June 2020, on file.

¹¹⁶ See B’Tselem, “List of military checkpoints in the West Bank and Gaza Strip”, 11 November 2021. See also Médecins sans frontières, “We are all afraid”: Settler attacks against Palestinians in Hebron on the rise”, 16 August 2021.

¹¹⁷ See Médecins sans frontières, “Providing mental health care to Palestinians living under occupation”, 6 May 2022. See also Idit Avrahami and Noam Sheizaf, *H2: The Occupation Lab*, documentary film, 2022.

¹¹⁸ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “About 100 Palestinians leave Ras a Tin”, 3 August 2022.

¹¹⁹ United Nations, “Statement of Lynn Hastings, United Nations Resident and Humanitarian Coordinator in the Occupied Palestinian Territory”, 28 August 2022.

standard of mental and physical health is severely compromised.¹²⁰ Reports indicate a high rate of school dropouts, with specific risks of child labour for boys and early marriages for girls. Girls are often taken out of school out of concern for their safety in the coercive environment, while boys drop out largely because of pressure to contribute to the household finances. Boys also face specific human rights violations, including an increased risk of death and injury inflicted by Israeli security forces during clashes, incidents of stone-throwing and protests, as well as incarceration.¹²¹

“My daughter and I were going out one day and when we were crossing the Wadi al-Ghrus checkpoint, the soldiers told me my daughter had metal on her. They said it was in her bra and they wanted to check it. I asked why they wanted to search her in the street when there was no female soldier there to do it. I refused to put her through that, but they did not listen, and in the end they refused to allow us to pass.”

Palestinian woman, Governorate of Hebron

59. The cumulative effects of occupation practices, including restrictions on movement, have affected the equal rights of women and girls and impeded their self-reliance. Women and girls are specifically vulnerable to gender-based violence as they go about their everyday activities.¹²² Searches by male soldiers and harassment, including at checkpoints, have affected the movements of women and girls and have served to deprive them of equal access to family life, education, health care and employment.¹²³ Women and girls have also been subjected to harassment and violent attacks by settlers.¹²⁴ Victims and witnesses have reported the use of racist and sexist language by male and female settlers and soldiers directed towards them or towards female family members, causing them anxiety, fear and feelings of humiliation.¹²⁵

¹²⁰ See Save the Children, “‘Danger is our reality’: the impact of conflict and the occupation on education in the West Bank of the occupied Palestinian territory”, 2020, p. 5. See also Save the Children, “‘Hope under the rubble’: the impact of Israel’s home demolition policy on Palestinian children and their families”, pp. 4–6, 12 and 13; and Occupied Palestinian Territories Education Cluster, *Education Cluster Strategy Palestine 2020–2021*, 2020, p. 9.

¹²¹ See Occupied Palestinian Territories Education Cluster, *Education Cluster Strategy Palestine 2020–2021*, pp. 8–11. See also [E/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.29](#), pp. 30 and 31; [A/HRC/43/67](#), para. 51.

¹²² See [TD/B/67/5](#), para. 33; [A/HRC/46/63](#), para. 21; [A/HRC/50/21](#), para. 61; and [E/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.29](#), p.11. For a definition of gender-based violence, see Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No.19, para. 6 and general recommendation No. 35 (2017), para. 14.

¹²³ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, arts. 10–12. Also reported by multiple other sources, for example B’Tselem, “Occupation routine: soldiers detain Palestinian girl, 13, after settlers claim to see her holding knife”, 30 June.

¹²⁴ See [A/HRC/12/48](#), footnote 713; [A/HRC/35/30/Add.1](#), paras. 66 and 67; [A/HRC/46/63](#), para. 11; and [CEDAW/C/ISR/CO/6](#), paras. 30 and 31.

¹²⁵ See B’Tselem, “Sexism, homophobia and harassment by settlers and soldiers: life’s routine in Hebron (video)”, 11 July 2021. See also B’Tselem, “‘You can take your camera and stick it straight up your big ass’”, 29 August 2017; and Idit Avrahami and Noam Sheizaf, *H2: The Occupation Lab*.

B. Demolitions, forced evictions, forced displacement and transfer

“The demolition of houses, as you know, threatens the existence and the safety of us as human beings. Therefore, it has a noticeable direct psychological and emotional impact on us, especially women and children, as the home is the safest place for them.”

Palestinian man, Governorate of Hebron

60. The occupation policies implemented by Israel result in violations of the right of Palestinians to an adequate standard of living.¹²⁶ Palestinian homes are frequently demolished, since Palestinians are largely unable to obtain a building permit and so build without one. Israeli authorities issued almost 20,000 demolition orders in Area C between 1988 and 2020.¹²⁷ To date, more than 8,500 structures have been demolished in the Occupied Palestinian Territory.¹²⁸

61. International humanitarian law provides that private property in occupied territories must be respected and cannot be confiscated.¹²⁹ It also provides that any destruction by the occupying Power of property belonging individually or collectively to private persons, or to the State, or to other public authorities, or to social or cooperative organizations, is prohibited, except where such destruction is rendered absolutely necessary by military operations.¹³⁰

62. The demolition and confiscation of livelihood structures, such as shops, animal shelters, walls and warehouses, as well as of infrastructure, such as water pipes, cisterns and roads, has had a substantial impact on Palestinians’ access to livelihoods. Since the beginning of 2022, Israel has demolished 500 structures in the Occupied Palestinian Territory, 153 of which were related to agriculture and 136 to livelihoods.¹³¹

63. Bedouin and herder communities are at a particular risk of demolitions, forced evictions and forcible transfer. Israeli authorities have used overt coercion in forcing them to leave their homes and make way for Israeli use of the land. Among those affected are the Palestinian herder communities in Masafer Yatta, which have been subjected to several waves of demolitions and evictions.¹³² On 4 May 2022, the Supreme Court of Israel ruled that the forcible transfer of Palestinians and the demolition of their communities in Masafer Yatta were legal.¹³³ The ruling violates international legal prohibitions on the destruction of property and deportation or forcible transfer of the civilian population of an occupied territory.

¹²⁶ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, art. 11. See also [E/C.12/ISR/CO/4](#), paras. 48 and 49.

¹²⁷ See B’Tselem, “Planning Policy in the West Bank”, 11 November 2017. See also Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Demolition orders against Palestinian structures in Area C – Israeli Civil Administration data”.

¹²⁸ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Data on demolition and displacement in the West Bank” (follow the link “more breakdowns”). Accessed on 23 August 2022.

¹²⁹ The Hague Regulations, art. 46.

¹³⁰ Fourth Geneva Convention, art. 53.

¹³¹ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Data on demolition and displacement in the West Bank” (follow the link “more breakdowns”). Accessed on 23 August 2022.

¹³² [A/HRC/49/85](#), para. 26.

¹³³ Supreme Court decision in case No. 413/13 and case No. 1039/13. Available in Hebrew at <https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=HebrewVerdicts%2F13%2F130%2F004%2Fn89&fileName=13004130.N89&type=2&fbclid=IwAR03oMksoLjnT2qD1Zk1eEhbmrrFbGhCXm517cdRVh1GQB9B2eR6FmHUkr0>.

C. Settlements and violence

“Even though settlers have repeatedly attacked members of my family, none of my complaints to the police have been taken seriously. I filed complaints both with the Israeli police and the Palestinian liaison office, but nothing has happened and no one has been charged. No one is held accountable, and the violence continues.”

Palestinian man, Governorate of Hebron

64. Settler violence is a key manifestation of the coercive environment, with incidents increasing in number and severity over the years. From January to July 2022, there were 398 settler attacks in the West Bank, with 84 attacks resulting in casualties. By comparison, there were 496 attacks during the whole of 2021 and 358 attacks in 2020.¹³⁴ The severity of the attacks has also increased; recently there have been verified reports of settlers carrying out attacks while Israeli security forces were nearby, and of Israeli security forces attacking Palestinians alongside settlers.¹³⁵ The Defence Minister of Israel reportedly reaffirmed in December 2021 the position that the Israeli military is responsible for intervening in settler attacks. In practice, the military permits settlers to be armed and rarely intervenes to protect Palestinians.¹³⁶ The Commission emphasizes that Israel as the occupying Power bears responsibility for protecting Palestinians against settler attacks. Such attacks violate the right of Palestinians to life, liberty and security of the person. Victims also have a right to an effective and timely remedy, including reparations, which is not ensured in relation to settler violence.¹³⁷

65. The laws of belligerent occupation require that the occupying Power take measures to restore and ensure, as far as possible, public order and safety to the population under occupation. International law specifically requires protected persons to be treated humanely and to be protected at all times, in particular against all acts of violence or threats thereof.¹³⁸

66. Israeli courts have charged few persons suspected of committing violent acts against Palestinians, which contributes to a prevailing climate of impunity.¹³⁹ Accountability measures have been particularly deficient in cases where settlers or the military alongside settlers have killed Palestinians.¹⁴⁰ **On the whole, the civilian and military security forces of Israel rarely protect Palestinians from settler violence. They have been documented standing by and observing violent attacks by settlers and, on occasion, collaborating with such attacks. Judicial authorities rarely hold settlers accountable.**

67. A significant number of settler-related violent incidents in the West Bank is linked to outposts.¹⁴¹ The combination of inadequate Israeli action to prevent the

¹³⁴ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Protection of civilians report, 2–15 August 2022”, 19 August 2022.

¹³⁵ A/HRC/49/85, para. 13.

¹³⁶ Yaniv Kubovich and Amos Harel, “Israeli army and police blame each other as settler violence rages on”, *Haaretz*, 7 February 2022.

¹³⁷ International Covenant on Civil and Political Rights, art. 2, para. 3, and arts. 6 and 9.

¹³⁸ Fourth Geneva Convention, art. 27.

¹³⁹ A/HRC/49/85, para. 20.

¹⁴⁰ *Ibid.*, paras. 21 and 22.

¹⁴¹ *Ibid.*, para. 40. See also Peace Now, “Violent settlement: the connection between illegal outposts and settler violence”, November 2021, available at http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2021/12/settlers_report_eng.pdf.

building of outposts or dismantle them, and the absence of significant accountability for settler violence has given settlers a general sense of lawlessness and impunity. The village of Burin near Nablus, for example, has repeatedly been attacked by settlers coming from the direction of the Giv'at Ronin outpost. During some of the attacks, settlers were reportedly escorted by Israeli security forces, who took no action to stop them.¹⁴²

68. In addition to settler violence, the erection of outposts and settlements generates violence, including lethal force, against Palestinians when they engage in protests. One example is the Evyatar outpost, south of Nablus, which was erected by settlers on 3 May 2021. In reaction to its establishment, Palestinians from Bayta town, on whose land the outpost was established, held almost daily demonstrations. Demonstrators threw stones and, on some occasions, Molotov cocktails toward Israeli forces. Israeli forces responded with live ammunition, rubber-coated metal bullets, tear-gas canisters and stun grenades, killing at least 10 Palestinians, including two children, and injuring more than 6,000 Palestinians, according to the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.¹⁴³

D. Deprivation of natural resources, livelihoods and an adequate standard of living

“We are not leaving our land. Our land is our main source of income, it’s our land and our fathers’ and grandfathers’ land. Where else would we go and what else would we live from?”

Palestinian man, Governorate of Hebron

69. Israeli policies outlined in the present report, such as those on the expropriation of natural resources and on building restrictions, have directly affected the economic, social and cultural rights of Palestinians, including their rights to housing, an adequate standard of living, food, water and sanitation, health care and education.

70. The complete control exerted by Israel over water resources is a key factor preventing Palestinians from accessing affordable and adequate water. This control, coupled with prohibitions on the construction of new water installations or carrying out maintenance on existing installations without a military permit, has put Palestinians at a heightened risk of water scarcity. Palestinians purchase water from official or private providers at a high cost, around six times higher than the national price.¹⁴⁴ The price of trucked water in the West Bank is three times more than the national price of piped water.¹⁴⁵

¹⁴² B’Tselem, “Burin, Nablus District: settlers attack Israeli activists with stones and clubs and vandalize cars”, 2 March 2022. See also B’Tselem, “Israeli settlers escorted by soldiers attack homes with stones in Burin, Nablus District”, 18 July 2022.

¹⁴³ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Data on casualties”, available at www.ochaopt.org/data/casualties. See also A/HRC/49/85, paras. 42–49.

¹⁴⁴ A/HRC/48/43, paras. 26–35 and 43.

¹⁴⁵ See Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Reliefweb, “Challenges accessing water in the West Bank”, 14 April 2021.

“Women are the cornerstones of our society. We do the cleaning, the cooking, and we produce the dairy products and herd the sheep. The occupation deprives us of electricity, water, roads, education – all of this affects the lives and the role of women in our communities. The men work outside the village and are not always here.”

Palestinian woman, Governorate of Hebron

71. The lack of affordable water affects herders in rural areas, as they require more water to maintain their livestock. In addition, as part of its demolition policies, Israel often confiscates water cisterns belonging to herder communities. For example, in the village of al-Jawaya in the south Hebron hills, three water cisterns were confiscated by the Civil Administration on 19 July 2022.¹⁴⁶ Women and girls are particularly affected by the shortage of water, as they have additional water-related needs for their hygiene and privacy, and are expected to secure water for domestic consumption, cleaning and washing, and for the care for children, the elderly and sick, and livestock.¹⁴⁷

72. Palestinian agriculture has suffered as a result of Israeli water policies, land expropriation and waste dumping.¹⁴⁸ Land available for Palestinian agriculture has been reduced from 2.4 million dunams in 1980 to around 1 million dunams in 2010, while the share of agriculture in the Palestinian gross domestic product has declined from 35 per cent in 1972 to just 4 per cent in recent years.¹⁴⁹

73. Women have suffered disproportionately from the decline of the agricultural sector because alternative employment opportunities have failed to emerge.¹⁵⁰ While approximately 60 per cent of Palestinian women worked in agriculture prior to the occupation, currently only 8 per cent work in the sector, mainly because of the loss of land and water.¹⁵¹ Moreover, other employment opportunities in Israel and Israeli settlements are primarily in the construction sector and/or require passage through Israeli checkpoints, which make them less viable for women.¹⁵² The labour force participation rate of Palestinians in the West Bank is sharply different for women and men. For women, it is estimated at 17 per cent, for men at 74 per cent. The rate for women remains among the 10 lowest in the world.¹⁵³ Women’s right to livelihoods is

¹⁴⁶ B’Tselem, “Israel demolishes home and 2 livestock enclosures and rest tent, and confiscates 3 water containers, al-Jawaya, South Hebron Hills”, 19 July 2022.

¹⁴⁷ See [E/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.29](#), pp. 23 and 35. See also Bimkom, “The effect of forced transfer on Bedouin women”, 2017; and Abdel-Rahman Al-Tamimi, *Environmental Challenges in Palestine “Gender Perspectives”*, Palestinian Working Women Society for Development (October 2021), pp. 16, 26 and 27.

¹⁴⁸ See Women’s Centre for Legal Aid and Counselling, “WCLAC’s shadow report for the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 66th Session – Israel Review, 2019”, p. 11. Available at <http://www.wclac.org/files/library/19/10/yekz3kqu2vf4q0o3xolozc.pdf>.

¹⁴⁹ See United Nations Conference on Trade and Development, *The Besieged Palestinian Agricultural Sector*, pp. 7 and 8. See also [TD/B/67/5](#), para. 31.

¹⁵⁰ See [TD/B/67/5](#), para. 31, and Women’s Centre for Legal Aid and Counselling, “WCLAC’s shadow report”, p. 11.

¹⁵¹ See International Labour Organization (ILO), *The Situation of Workers of the Occupied Arab Territories: Report of the Director-General – Appendix*, 2021 (ILO document ILC.109/DG/APP/2021), p. 18.

¹⁵² See [TD/B/67/5](#), para. 31.

¹⁵³ As at 2019. See [E/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.29](#), p. 32.

further harmed by persistent income gaps and by their limited control over other economic assets such as land and property.¹⁵⁴

74. The Commission finds that the policies that Israel has implemented have had a serious impact on the environment in violation of its obligations as an occupying Power to safeguard public and private properties of occupied territory, unless justified by military necessity.¹⁵⁵ They include construction, such as that of the wall, the destruction of olive, grape and orange orchards to the detriment of both biodiversity and ecosystems, the transfer of Israeli hazardous waste to treatment plants in the West Bank in contravention of the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal,¹⁵⁶ the transfer of electronic waste,¹⁵⁷ the overexploitation of natural resources including water,¹⁵⁸ the lack of air-pollution control for Israeli industries in the West Bank and the considerable damage caused to agricultural land.¹⁵⁹

VII. Conclusions

A. Legality of the occupation: permanency and de facto annexation

75. **The Commission finds that there are reasonable grounds to conclude that the Israeli occupation of Palestinian territory is now unlawful under international law owing to its permanence and to actions undertaken by Israel to annex parts of the land de facto and de jure. Actions by Israel that are intended to create irreversible facts on the ground and expand its control over territory are reflections as well as drivers of its permanent occupation.** The settlement enterprise is the principal means by which those results are achieved. Statements made by Israeli officials provide further evidence that Israel intends the occupation to be permanent, as does the absence of actions intended to end the occupation, including in respect to a “two-State solution” or any other solution. By continuing to occupy the territory by force, Israel incurs international responsibilities arising from a continued violation of an international obligation, and remains accountable for any violations of the rights of the Palestinian people.

76. The Commission concludes that Israel treats the occupation as a permanent fixture and has – for all intents and purposes – annexed parts of the West Bank, while seeking to hide behind a fiction of temporariness. **Actions by Israel constituting de facto annexation include expropriating land and natural resources, establishing settlements and outposts, maintaining a restrictive and discriminatory planning and building regime for Palestinians and extending Israeli law extraterritorially to Israeli settlers in the West Bank.** The International Court of Justice anticipated such a scenario in its 2004 advisory opinion, in which it stated that the wall was

¹⁵⁴ See State of Palestine, Palestinian Central Bureau of Statistics, press report on the labour force survey results, 7 August 2019, p. 24, available at http://pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_7-8-2019-lf_3-en.pdf. See also E/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.29, pp. 32 and 33.

¹⁵⁵ Fourth Geneva Convention, art. 53.

¹⁵⁶ See United Nations Environment Programme, *State of Environment and Outlook Report for the occupied Palestinian territory 2020* (Nairobi, 2020), p. 112. See also www.basel.int/TheConvention/Overview/tabid/1271/Default.aspx.

¹⁵⁷ See TD/B/EX(71)/2, para. 48.

¹⁵⁸ See A/HRC/48/43. See also Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, “Israel’s exploitation of Palestinian resources is human rights violation, says UN expert”, 18 March 2019.

¹⁵⁹ See B’Tselem, “Made in Israel: exploiting Palestinian land for treatment of Israeli waste”, December 2017, p. 14.

creating a fait accompli on the ground that could well become permanent and tantamount to de facto annexation. This has now become the reality.

77. **The Commission emphasizes that the occupation and de facto annexation policies of Israel have had a severe impact on Palestinian lives throughout the West Bank and constitute grave violations and abuses of human rights as well as violations of international humanitarian law. The commitment of Israel to supporting this enterprise has resulted in a series of policies that are intended to sustain and extend the enterprise, which have negatively affected all areas of Palestinian life.** They include evictions, deportations and the forcible transfer of Palestinians within the West Bank, the expropriation, looting, plundering and exploitation of land and vital natural resources, movement restrictions and the maintenance of a coercive environment with the aim of fragmenting Palestinian society, encouraging the departure of Palestinians from certain areas and ensuring that they are incapable of fulfilling their right to self-determination. The Commission stresses that business enterprises are contributing to the expropriation and exploitation by Israel of Palestinian land and resources and are supporting the transfer of Israeli settlers into the Occupied Palestinian Territory.

78. The Commission has specifically paid attention to gender-based violations and finds that the policies implemented by Israel in the Occupied Palestinian Territory are having a pervasive discriminatory effect on Palestinian women. Those policies have placed women in a position of substantial economic and social vulnerability in comparison to men. The structural reasons that make women and girls vulnerable to the de facto annexation policies implemented by Israel remain unaddressed by all duty bearers. **Victims of gender-based violence, including of attacks, harassment and threats directed at women and girls by settlers, are not afforded protection from Israel or recourse to justice in areas under its control. All duty bearers, including Israel, have the obligation to take all appropriate measures to eliminate discrimination and violence against women, including by private actors.**¹⁶⁰

79. The Commission considers that the security concerns asserted by Israel as justifications for many of its policies cannot be looked at in isolation. Although Israel has some legitimate security concerns, **the Commission finds that a significant number of the policies and actions implemented by Israel in the West Bank are not intended to address these concerns, but rather that security is often used to justify the territorial expansion of Israel.** In addition, and notwithstanding security concerns, all actions implemented by Israel must remain in conformity with applicable international law. The permanent dispossession of the Palestinian people and the denial of their basic rights will never be a recipe for achieving sustainable security.

80. Moreover, certain “security” policies, including settler-only roads, closures, restrictions on the freedom of movement and punitive home demolitions, are based on discriminatory and otherwise unlawful measures and appear to constitute collective punishment against an entire population. The Commission emphasizes that, as the occupying Power, Israel has the duty to ensure the protection, security and welfare of the people living under its occupation and to guarantee that they can live as normal a life as possible, in accordance with their own laws, culture and traditions.

81. The purported de jure annexation by Israel of East Jerusalem is unequivocally unlawful, null and void, and has been recognized as such by the United Nations. The

¹⁶⁰ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, art. 2. See also Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 35 (2017), para. 24.

Commission emphasizes that the situation for Palestinians in East Jerusalem continues to deteriorate as Israel expands its East Jerusalem settlements and applies measures and policies intended to further reduce Palestinian space and coerce them to leave their homes.

82. Israel remains in occupation of Gaza by virtue of the control exercised over, inter alia, its airspace and territorial waters, its land crossings at the borders and its supply of civilian infrastructure, including water and electricity.

83. In relation to the situation in Israel itself, the Commission has reviewed the treatment of Palestinian citizens of Israel and notes that they are still subjected to discriminatory laws and public policies, including in the areas of education, housing and construction, and employment, a matter that the Commission intends to examine in a future report.

84. **In the view of the Commission, the permanent occupation and de facto annexation by Israel, including the actions undertaken by Israel as identified in the present report, cannot remain unaddressed.** The International Court of Justice should be requested to advise on the legal consequences of the continued refusal by Israel to end its occupation and of the steps it has taken to entrench its control and expansion into the occupied area through de facto annexation, and on the obligations of third States and the United Nations to ensure that Israel respects international law.

B. International criminal law

85. The Commission concludes that some of the policies and actions carried out by the Government of Israel that are leading to permanent occupation and therefore to de facto annexation may constitute elements of crimes under international criminal law. Specifically, the Commission draws attention to the establishment of settlements in the Occupied Palestinian Territory in a breach of article 49 of the Fourth Geneva Convention. Consistent with the preliminary examination findings of the Prosecutor of the International Criminal Court,¹⁶¹ the Commission finds on reasonable grounds that war crimes may have been committed under article 8 (2) (b) (viii) of the Rome Statute in relation to the transfer of parts of the occupying Power's own population into the West Bank.

86. The Commission also finds that the policies identified in the present report that have contributed to the forced displacement of the Palestinian population from certain areas, altered the demographic composition of the Occupied Palestinian Territory and resulted in Palestinian communities being almost completely encircled by Israeli settlements, may constitute the crime against humanity of deportation or forcible transfer of population under article 7 (1) (d) of the Rome Statute. Such policies, appear to form part of an intentional, widespread and systematic attack directed at the Palestinian population with the aim of forcibly transferring them from parts of the West Bank to alter the demographic make-up. These acts may also amount to the crime against humanity of persecution under article 7 (1) (h) of the Rome Statute.

87. The Commission also finds that the looting, plundering and exploitation of natural resources by both private persons and commercial entities for private or personal use, as highlighted in paragraph 37 of the present report, may amount to the war crime of pillage under the article 8 (2) (b) (xvi) of the Rome Statute.

¹⁶¹ Office of the Prosecutor of the International Criminal Court, "Situation in Palestine: summary of preliminary examination findings". Available at www.icc-cpi.int/sites/default/files/items/Documents/210303-office-of-the-prosecutor-palestine-summary-findings-eng.pdf.

88. Along with the direct perpetration of such crimes and the responsibility of political leaders, military commanders and other superiors, the Commission intends to explore the criminal responsibility of persons facilitating the commission of crimes through actions that aid, abet or otherwise assist.

C. Third-party responsibility

89. The International Court of Justice has emphasized that, under article 1 of the Fourth Geneva Convention, every State party is under an obligation not to recognize the illegal situation resulting from the construction of the wall in the Occupied Palestinian Territory and not to render aid or assistance in maintaining the situation created by such construction. It has further expressed the view that the United Nations, especially the General Assembly and the Security Council, should consider what further action is required to bring to an end the illegal situation resulting from the construction of the wall and the associated regime.¹⁶²

90. Articles 146 to 148 of the Fourth Geneva Convention further require States parties to provide penal sanctions for persons committing, or ordering to be committed, grave breaches. Several such grave breaches have been identified in the present report, such as the unlawful deportation or transfer, or unlawful confinement of a protected person, and the extensive destruction and expropriation of property not justified by military necessity and carried out unlawfully and wantonly.

VIII. Recommendations

91. **The Commission recommends that the Government of Israel:**

(a) **Comply fully with international law and end without delay its 55 years of occupation of the Palestinian and Syrian territories;**

(b) **Comply with its obligations under international humanitarian law and international human rights law, including, specifically, with regard to the obligation to respect, protect and fulfil the right of the Palestinian people to self-determination and its right to freely utilize natural resources, under international human rights law, including article 1 of both the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.**

92. **The Commission recommends that the General Assembly:**

(a) **Urgently request an advisory opinion from the International Court of Justice on the legal consequences of the continued refusal on the part of Israel to end its occupation of the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, amounting to de facto annexation, of policies employed to achieve this, and of the refusal on the part of Israel to respect the right of the Palestinian people to self-determination, and on the obligations of third States and the United Nations to ensure respect for international law;**

(b) **Transmit the present report to the Security Council and request that it consider further action to bring to an end the illegal situation resulting from the permanent occupation imposed by Israel, and call upon the Security Council to require Israel to immediately bring its permanent occupation to an end.**

¹⁶² *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I. C. J. Reports 2004*, p. 136, paras. 159 and 160.

93. The Commission recommends that the Office of the Prosecutor of the International Criminal Court prioritize the investigation into the situation in the Occupied Palestinian Territory and, in addition to identifying direct perpetrators and those exercising command responsibility, investigate those aiding, abetting or otherwise assisting in the commission of crimes under the Rome Statute, including by providing the means for their commission.

94. The Commission recommends that the Security Council urgently consider measures to ensure that Israel immediately complies with its international legal obligations and with prior Council resolutions, including those in which the Council has called for an end to the occupation, has declared the acquisition of territory by force inadmissible and has found that settlement activity constitutes a flagrant violation of international law.

95. The Commission recommends that States Members of the United Nations uphold their obligations under international law, including their extraterritorial human rights obligations, and obligations under the common article 1 to the four Geneva Conventions and articles 146, 147 and 148 of the Fourth Geneva Convention, including by investigating and prosecuting persons suspected of committing or otherwise aiding and abetting or assisting in the commission or attempted commission of crimes under international law in the Occupied Palestinian Territory.

Annexe 41 : 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 41 : 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.



Assemblée générale

Distr. générale
23 octobre 2017
Français
Original : anglais

Soixante-douzième session

Point 72 c) de l'ordre du jour

**Promotion et protection des droits de l'homme :
situations relatives aux droits de l'homme
et rapports des rapporteurs et représentants
spéciaux**

Situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967*

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport présenté par le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, Michael Lynk, conformément à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme.

* Le présent document a été soumis après la date limite afin que des renseignements sur les faits les plus récents puissent y figurer.



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

Résumé

Le présent rapport est le deuxième soumis à l'Assemblée générale par Michael Lynk, Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967. Il a été établi principalement à partir d'informations communiquées par des victimes, des témoins, des représentants de la société civile, des représentants d'organismes des Nations Unies et des responsables palestiniens à Amman lors de la mission effectuée par le Rapporteur spécial dans la région en mai 2017. Il analyse un certain nombre de problèmes touchant à la situation des droits de l'homme en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et à Gaza.

25. Israël occupe le territoire palestinien (Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et Gaza) depuis juin 1967. La quatrième Convention de Genève s'applique donc dans son intégralité. Ce point de vue a été exprimé par le Conseil de sécurité de manière constante et régulière dès le premier mois de l'occupation³⁶ et réaffirmé, encore tout récemment, en décembre 2016³⁷. C'est également la position exprimée lors d'une Conférence des Hautes Parties contractantes à la quatrième Convention de Genève, en 2014 (A/69/711-S/2015/1, annexe, par. 4). Les Palestiniens vivant sur le territoire occupé sont donc des « personnes protégées » en vertu du droit international humanitaire et ont droit à toutes les protections prévues par la quatrième Convention de Genève³⁸. Israël refuse l'application de cette Convention et ne reconnaît pas le territoire palestinien comme étant occupé³⁹, position que la communauté internationale a largement rejetée⁴⁰.

26. Partant de ces principes et observations, quatre critères d'appréciation sont proposés en vue de déterminer si un occupant administre l'occupation de manière conforme au droit international et au droit de l'occupation, ou s'il outrepassa sa capacité juridique et si sa domination est illicite.

B. Critères tendant à déterminer si un belligérant occupant demeure un occupant légal

27. Étant donné la durée de l'occupation du territoire palestinien par Israël, qui a été jugée à bien des égards contraire au droit international, certains spécialistes du droit international se sont demandé s'il existait un seuil au-delà duquel une occupation autrefois considérée comme licite pouvait cesser de l'être. Eyal Benvenisti considère ainsi qu'un occupant qui, par mauvaise foi, fait échec aux efforts de paix visant à mettre un terme à son autorité doit être considéré comme un agresseur, ce qui rendrait illicite ladite autorité. MM. Ben-Naftali, Gross et Michaeli soutiennent plus généralement que toute occupation exercée en violation de l'une des règles juridiques fondamentales en la matière, telles qu'énumérées ci-dessous, se trouve de ce fait entachée d'illicéité⁴¹. Plus récemment, M. Gross a élargi la portée de l'argument en faisant valoir qu'il importait d'autant plus de savoir si une occupation indéfinie ou permanente devenait de ce fait illicite, que celle-ci risquait autrement, sous couvert d'une durée fictive, de dissimuler une conquête ou une nouvelle forme de colonialisme⁴². Les critères proposés ci-après s'inspirent des travaux de ces juristes.

³⁶ Voir la résolution 237 (1967) du Conseil de sécurité.

³⁷ Voir la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité.

³⁸ Quatrième Convention de Genève, art 4.

³⁹ Israël, Ministère des affaires étrangères : « Israel settlements and international law », 30 novembre 2015 (« Juridiquement parlant, la Cisjordanie doit être considérée comme un territoire faisant l'objet de revendications concurrentes qui devraient être résolues grâce aux négociations du processus de paix »). Consultable à l'adresse <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/israeli%20settlements%20and%20international%20law.aspx>. Voir également Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, avis consultatif, par. 90 et 93.

⁴⁰ Voir la résolution 71/96 réaffirmant l'applicabilité de la quatrième Convention de Genève au Territoire palestinien occupé, adoptée par un vote de 168 voix contre 6 et 6 abstentions. Voir également Eyal Gross, *The Writing on the Wall : Rethinking the International Law of Occupation* (Cambridge : Cambridge University Press, 2017).

⁴¹ Orna Ben-Naftali, Eyal Gross et Keren Michaeli, « Illegal occupation : framing the Occupied Palestinian Territory », *Berkeley Journal of International Law*, vol. 23, no 3 (2005).

⁴² Gross, *The Writing on the Wall*. Voir également Ardi Imseis, « Prolonged occupation of Palestine : The case for a second advisory opinion of the International Court of Justice », conférence donnée le 7 octobre 2015. Consultable à l'adresse www.youtube.com/watch?v=X2ijqm1m2Ak.

28. Les quatre critères de licéité d'une occupation sont les suivants:

a) L'occupant belligérant ne peut annexer aucune partie du territoire occupé.

29. Aucune circonstance ne confère à l'occupant belligérant le droit de conquête ou d'annexion ni aucun droit souverain ou autre sur aucune partie du territoire qui lui est soumis. C'est l'un des principes les mieux établis du droit international moderne, et il est universellement admis. Il découle du paragraphe 4 de l'article 2. de la Charte des Nations Unies, en vertu duquel les Membres « s'abstiennent de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État ». Les plus éminents spécialistes du droit international s'accordent à reconnaître que le principe de non-annexion fait partie des règles contraignantes admises par la doctrine⁴³. L'Assemblée générale, s'exprimant d'une voix unanime, a interdit l'acquisition d'un droit territorial fondé sur la conquête dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États.

30. La puissance occupante ne peut imposer des conditions ou modifier la situation sur le terrain pour étayer sa prétention à un titre sur le territoire. Ce principe se fonde sur la prescription bien établie en droit international humanitaire qui interdit à la puissance occupante de procéder au transfert de civils dans le territoire qu'elle occupe, conformément à la quatrième Convention de Genève et du Protocole additionnel I (article 85). Un tel acte constitue en outre un crime de guerre au titre du Statut de Rome de la Cour pénale internationale de 1988 (A/CONF.183/9, art. 8, par. 2 b) viii). Cet interdit strict a pour but d'éviter qu'un occupant ne modifie la démographie d'un territoire pour en revendiquer la souveraineté et, en même temps, pour empêcher la population protégée de jouir de son droit à l'autodétermination⁴⁴.

31. En ce qui concerne en particulier l'occupation par Israël, en juin 1967, des territoires arabes, y compris le territoire palestinien, le Conseil de sécurité a entériné, dans sa résolution 242 de novembre (1967), le principe de « l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la guerre ». Il a depuis lors réaffirmé ce principe à au moins sept reprises concernant les annexions par Israël du territoire arabe⁴⁵. C'est également en ce sens que se prononce de longue date l'Assemblée générale⁴⁶. La Cour internationale de Justice a jugé que l'« illicéité de toute acquisition de territoire résultant de la menace ou de l'emploi de la force » ressortissait désormais au droit international coutumier⁴⁷. La proscription absolue de toute acquisition de territoire par la force ne fait aucune distinction entre les

⁴³ Malcolm N. Shaw, *International Law*, 8^e éd., (Cambridge, Cambridge University Press, 2017) (« Il est toutefois clair aujourd'hui que l'acquisition d'un territoire par la seule force est illégale au regard du droit international »); et Antonio Cassese, *International Law*, 2^e éd. (Oxford, Oxford University Press, 2005) (« ...la conquête, même suivie d'une occupation de fait et de l'exercice de l'autorité sur le territoire, ne vaut pas transmission du droit de souveraineté. »).

⁴⁴ Rapport à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités de la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/Sub.2/1993/17), par. 17, (« Certains transferts de populations ont pour but ou pour effet de modifier la composition démographique d'un territoire en fonction d'objectifs politiques ou d'une idéologie dominante, surtout si cette politique ou cette idéologie affirment la dominance de tel ou tel groupe sur un autre. »).

⁴⁵ Voir résolutions du Conseil de sécurité 2334 (2016), 497 (1981), 478 (1980), 476 (1980), 298 (1971), 267 (1969) et 252 (1968).

⁴⁶ Voir, de manière générale, la résolution 71/23 de l'Assemblée générale.

⁴⁷ Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, avis consultatif.

territoires occupés lors d'une guerre en légitime défense ou lors d'une guerre d'agression; l'annexion est interdite dans toutes les circonstances⁴⁸.

b) L'occupation belligérante est de nature provisoire; elle ne saurait s'étendre de manière permanente ou indéfinie. L'occupant est tenu de chercher à mettre fin à l'occupation et à remettre le territoire au dépositaire de sa souveraineté qu'il est raisonnablement possible de le faire.

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 souveraineté⁴⁹, 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 sur le territoire de manière permanente ou même indéfinie, ou de tenter de le faire⁵⁰. Comme le note Aeyal Gross, 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 indéfini⁵¹.

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 possible⁵², 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 souveraine⁵³. En effet, plus l'occupation dure, plus la puissance occupante est sommée de justifier la prolongation de sa présence.

c) Pendant la durée de l'occupation, l'occupant belligérant agit dans l'intérêt de la population sous occupation.

34. La puissance occupante doit pendant toute la durée de l'occupation gouverner dans l'intérêt de la population sous occupation, sous réserve uniquement des

⁴⁸ Sharon Korman, *The Right of Conquest: The Acquisition of Territory by Force in International Law and Practice* (Oxford, Clarendon Press, 1996) (De nombreux avis s'accordent à tenir pour illicite l'incorporation par Israël de Jérusalem-Est, au motif que l'acquisition de territoires par la guerre, qu'il s'agisse d'une guerre de défense ou d'agression, est inadmissible...).

⁴⁹ Jean S. Pictet, dir. publ., *Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre: Commentaire* (Genève, CICR, 1958) (« L'occupation de guerre, [...], est un état de fait essentiellement provisoire, qui n'enlève à la Puissance occupée ni sa qualité d'État, ni sa souveraineté; elle entrave seulement l'exercice de ses droits. »).

⁵⁰ Ben-Naftali Gross et Michaeli « Illegal occupation » (« L'occupation est provisoire. Elle ne saurait s'étendre de manière permanente ou indéfinie. »).

⁵¹ Gross, *The Writing on the Wall*.

⁵² Dans sa résolution 1483 (2003) concernant l'occupation de l'Iraq en 2003, le Conseil de sécurité a pris acte du fait que les puissances occupantes s'étaient engagées à rendre aux Iraquiens le contrôle de leur pays « le plus tôt possible ».

⁵³ Ben-Naftali, Gross and Michaeli, « Illegal occupation » (« La nature provisoire de l'occupation, par opposition à une durée indéfinie, est donc l'élément le plus déterminant du régime réglementaire de l'occupation, puisque c'est d'elle que dépend le sens et l'effet, en fait comme en droit, des libertés et du droit à l'autodétermination. »).

conditions de sécurité légitimes de l'autorité militaire occupante. Ce principe a été comparé à une relation de tutelle ou de fiducie en droit interne ou international, relation dans laquelle l'autorité dominante est tenue d'agir en tenant compte avant toute chose des intérêts de la personne ou entité protégée⁵⁴. Ce principe interdit donc à l'autorité en place d'exercer sa tutelle à son propre avantage ou à des fins d'accaparement, et va de pair avec la stricte obligation, de la part de la puissante occupante, de respecter dans toute la mesure possible les droits fondamentaux de la population sous occupation.

35. Le principe du respect de l'intérêt supérieur de la population est inscrit dans les normes sous-jacentes du droit de l'occupation, en particulier dans les dispositions du Règlement de La Haye et de la quatrième Convention de Genève, qui garantissent les droits des personnes protégées et réglementent strictement les actes de la puissance occupante. Ce constat va de pair avec l'évolution dudit droit, qui était principalement axé sur les droits des États et des élites politiques, mais qui, sous sa forme contemporaine, en est venu à s'intéresser davantage à la protection des populations sous occupation⁵⁵. L'article 43 du Règlement de La Haye fait obligation à la puissance occupante « de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays ». La quatrième Convention de Genève a élargi ces prescriptions en imposant sur de nombreux plans à la puissance occupante un devoir de protection, notamment celui de protéger les enfants, de maintenir les hôpitaux, de préserver les ressources naturelles et de fournir des médicaments et des vivres. Elle interdit également à l'occupant les peines collectives, le pillage, les sévices corporels ainsi que les transferts forcés, en masse ou individuels, et les déportations⁵⁶. Ces protections et interdictions, prises conjointement avec le droit international des droits de l'homme, montrent bien que le respect de l'intérêt supérieur de la population est un principe primordial et que les responsabilités de la puissance occupante relèvent d'un rapport de tutelle.

d) L'occupant belligérant doit administrer de bonne foi le territoire occupé, dans le plein respect de ses devoirs et obligations découlant du droit international et de sa qualité de Membre de l'Organisation des Nations Unies.

36. La bonne foi est un principe fondamental de l'ordre juridique international et fait partie intégrante de presque tout rapport juridique en droit international moderne⁵⁷. Cette « règle d'or de l'interprétation des traités », comme elle a parfois été décrite, domine et sous-tend l'ensemble du processus d'interprétation⁵⁸. Elle suppose que l'État s'acquitte de ses devoirs et obligations de manière honnête, loyale, raisonnable, diligente et équitable, dans le souci de respecter l'objet sous-jacent de sa responsabilité juridique, y compris celle contractée au titre d'un accord

⁵⁴ Gross, *The Writing on the Wall*.

⁵⁵ E. Benvenisti, *The International Law of Occupation* (Lorsque le Conseil de sécurité a jugé que la situation de l'Iraq en 2003 ressortissait au droit de l'occupation, il a dû adapter un droit fondé à l'origine sur la souveraineté du monarque et la protection de ses possessions en temps de guerre en vertu du droit international, pour y intégrer une nouvelle doctrine – le droit international *humanitaire* – fondée au contraire sur la souveraineté du peuple et la protection de ses droits fondamentaux.).

⁵⁶ On trouvera dans Gross, *The Writing on the Wal*, un résumé des droits et interdictions prévus dans la quatrième Convention de Genève.

⁵⁷ Andreas R. Ziegler et Jorun Baumgartner, « Good faith as a general principle of (international) law », dans Andrew D. Mitchell, M. Sornarajah et Tania Voo (dir. publ.), *Good Faith and International Economic Law* (Oxford, Oxford University Press, 2015).

⁵⁸ Eirik Bjorge, *The Evolutionary Interpretation of Treaties*, (Oxford, Oxford University Press, 2014).

ou traité⁵⁹. Ce principe interdit aux États de prendre part à tout acte contraire au but et à l'objet de l'obligation, ou de commettre tout abus de droit masquant un acte illicite ou le manquement à une obligation⁶⁰.

37. Le devoir d'agir de bonne foi est inscrit dans une bonne partie des textes fondateurs du droit international, notamment la Charte (art. 2, par. 2), la Convention de Vienne sur le droit des traités et la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États. Ainsi, dans l'affaire des essais nucléaires, en 1974, la Cour internationale de Justice a reconnu la primauté de la bonne foi en droit international en estimant que « l'un des principes de base qui présid[ai]ent à la création et à l'exécution d'obligations juridiques, quelle qu'en soit la source, [était] celui de la bonne foi ».⁶¹

38. Ainsi, le droit international fait obligation à l'occupant belligérant de gouverner de bonne foi le territoire qu'il occupe. Cette bonne foi peut être appréciée en fonction du respect par la puissance occupante des trois principes essentiels régissant l'occupation, tels qu'énoncés ci-dessus : a) non-annexion du territoire occupé; b) exercice de l'autorité à titre provisoire uniquement; c) gouvernance dans l'intérêt des personnes protégées. Par ailleurs, un occupant belligérant qui gouverne de bonne foi doit également : d) se conformer à toute orientation spécifique de l'Organisation des Nations Unies ou autre autorité compétente en ce qui concerne l'occupation⁶² et e) respecter les préceptes du droit international, y compris du droit humanitaire et du droit des droits de l'homme, régissant l'occupation.

C. Applicabilité de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la Namibie (Sud-Ouest africain)⁶³

39. En juin 1971, la Cour internationale de Justice a rendu un avis consultatif sur requête du Conseil de sécurité au sujet des conséquences juridiques de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie. La Cour a estimé que l'administration sud-africaine du territoire namibien sous mandat avait été assurée de manière contraire à plusieurs obligations fondamentales au titre du droit international, que l'Organisation des Nations Unies avait bien mis fin audit mandat et que la présence continue de l'Afrique du Sud sur ce territoire était donc illégale. L'avis consultatif de la Cour sur les conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie contient un certain nombre de précédents qui

⁵⁹ Markus Kotzur, « I Good faith (bona fide), dans Rüdiger Wolfrum (dir. publ.) *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford, Oxford University Press, 2009).

⁶⁰ Steven Reinhold, « I Good faith in international law », *UCL Journal of Law and Jurisprudence*, vol.2, (2013).

⁶¹ *Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, CIJ, Recueil 1974, p. 253, par. 46.

⁶² L'Article 25 de la Charte des Nations Unies dispose que « les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte ».

⁶³ 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, CIJ, Recueil 1971, p. 16. Le rapporteur spécial est intellectuellement redevable dans son interprétation de la décision sur la Namibie aux ouvrages suivants : John Dugard, « A tale of two sacred trusts : Namibia and Palestine », dans Tiyanjana Maluwa (dir. publ.), *Law, Politics and Rights : Essays in Memory of Kader Asmal*, (Leyde, Pays-Bas, Martinus Nijhoff Publishers, 2014); Norman Finkelstein, *Gaza : An Inquest into its Martyrdom* (Oakland, University of California Press, 2018) (à paraître); et Stephanie Koury, « I Legal strategies at the United Nations : a comparative look at Namibia, Western Sahara and Palestine », dans Susan Akram et collaborateurs (dir. publ.), *International Law and the Israeli-Palestinian Conflict : A Rights-Based Approach to Middle East Peace*, (Abingdon, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Routledge, 2011).



General Assembly

Distr.: General
23 October 2017

Original: English

Seventy-second session

Agenda item 72 (c)

Promotion and protection of human rights: human rights situations and reports of special rapporteurs and representatives

Situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967*

Note by the Secretary-General

The Secretary-General has the honour to transmit to the General Assembly the report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Michael Lynk, submitted in accordance with Human Rights Council resolution 5/1.

* The present report was submitted after the deadline in order to reflect the most recent developments.



Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967

Summary

The Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Michael Lynk, hereby submits his second report to the General Assembly. The report is based primarily on information provided by victims, witnesses, civil society representatives, United Nations representatives and Palestinian officials in Amman, in connection with the mission of the Special Rapporteur to the region in May 2017. The report addresses a number of concerns pertaining to the situation of human rights in the West Bank, including East Jerusalem, and in Gaza.

freedom and independence”.³³ In its advisory opinion on the *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, the International Court of Justice expressly affirmed the right of the Palestinian people to self-determination, that Israel has a duty to respect this right, and that a number of the features of the Israeli occupation had “severely impede[d]” the exercise of this right.³⁴ Furthermore, the evolution of the laws of occupation, and the application of the right to self-determination to these laws, has meant that sovereignty now lies with the people that live in the occupied territory and not in its government, and the occupying power is required to respect the political interests of this popular sovereignty, the people.³⁵

25. Israel has occupied the Palestinian territory (the West Bank, including East Jerusalem, and Gaza) since June 1967. As such, the Fourth Geneva Convention applies in full. This legal determination has been affirmed by the Security Council on a consistent and regular basis, starting at the very beginning of the occupation in June 1967³⁶ and restated most recently in December 2016.³⁷ This is also the position stated at a 2014 Conference of High Contracting Parties to the Fourth Geneva Convention (A/69/711-S/2015/1, annex, para. 4). As such, the Palestinians in the occupied territory are “protected persons” under international humanitarian law, and are entitled to all of the protections of the Fourth Geneva Convention.³⁸ Israel has denied the application of the Fourth Geneva Convention and does not recognize the Palestinian territory as being occupied,³⁹ a position that the international community has widely rejected.⁴⁰

26. With these principles and observations in mind, a four-part test is proposed to determine whether an occupier is administering the occupation in a manner consistent with international law and the laws of occupation, or whether it has exceeded its legal capacity and its rule is illegal.

B. Test as to whether a belligerent occupier remains a lawful occupant

27. As the Israeli occupation of the Palestinian territory has lengthened in time, and with many of its features found to be in flagrant violation of international law, some international legal scholars have raised the issue of whether an occupation that was once regarded as lawful can cross a tipping point and become illegal. Professor Eyal Benvenisti has written that: “... it would seem that an occupant that in bad faith stalls efforts for a peaceful ending to its rule would be considered an aggressor and its rule would be tainted with illegality.” Professors Ben-Naftali, Gross and Michaeli take a broader view, arguing that violation of any of the fundamental legal

³³ General Assembly resolution 2625 (XXV).

³⁴ *Legal Consequences of the Construction of a Wall, Advisory Opinion*, para. 122.

³⁵ Benvenisti, *The International Law of Occupation*.

³⁶ See Security Council resolution 237 (1967).

³⁷ See Security Council resolution 2334 (2016).

³⁸ Fourth Geneva Convention, art. 4.

³⁹ Israel, Ministry of Foreign Affairs, “Israel settlements and international law”, 30 November 2015 (“In legal terms, the West Bank is best regarded as territory over which there are competing claims which should be resolved in peace process negotiations”). Available from <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/israeli%20settlements%20and%20international%20law.aspx>. See also *Legal Consequences of the Construction of a Wall, Advisory Opinion*, paras. 90 and 93.

⁴⁰ See resolution 71/96, affirming the applicability of the Fourth Geneva Convention to the Occupied Palestinian Territory, adopted by a vote of 168 to 6 with 6 abstentions. See also Eyal Gross, *The Writing on the Wall: Rethinking the International Law of Occupation* (Cambridge, Cambridge University Press, 2017).

principles of occupation (listed below) “renders an occupation illegal per se”.⁴¹ Professor Gross has extended this argument more recently to emphasize the importance of analysing whether an indefinite or permanent occupation has become illegal, so as to counter “... the risk of occupation becoming conquest or a new form of colonialism while hiding behind an imagined temporality”.⁴² They have provided the intellectual foundation for the following test.

28. The four elements of the lawful occupant test are as set out below.

(a) The belligerent occupier cannot annex any of the occupied territory

29. A belligerent occupier cannot, under any circumstances, acquire the right to conquer, annex or gain any legal or sovereign title over any part of the territory under its occupation. This is one of the most well-established principles of modern international law and it enjoys universal endorsement. This is the corollary of Article 2, paragraph 4, of the Charter of the United Nations, which forbids its members from: “... the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state ...”. Leading public international law scholars have endorsed the “no annexation” principle as a binding legal doctrine.⁴³ The General Assembly unanimously codified the prohibition against acquiring title by conquest in the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States.

30. The occupying power cannot impose conditions or create facts on the ground that are designed to establish a claim for title. This principle is anchored in the well-established prohibition in international humanitarian law against the transfer of civilians from the occupying power into the occupied territory, embedded in the Fourth Geneva Convention (art. 49) and its Protocol I (art. 85). Furthermore, the Rome Statute of the International Criminal Court of 1998 (A/CONF.183/9) defined such an act as a war crime (art. 8, para. 2 (b) (viii)). This strict prohibition is intended to forestall an occupier from demographically transforming the territory in order to advance its claim for sovereignty and, simultaneously, undermine the right of the protected population to self-determination.⁴⁴

31. With specific reference to Israel’s occupation of the Arab, including Palestinian, territories captured in June 1967, the Security Council endorsed the principle of “the inadmissibility of the acquisition of territory by war” in resolution 242 (1967) in November 1967. The Council has since reaffirmed this principle on at least seven subsequent occasions dealing with Israel’s annexations of Arab territory.⁴⁵ This principle has also been the longstanding position of the General

⁴¹ Orna Ben-Naftali, Aeyal Gross and Keren Michaeli, “Illegal occupation: framing the Occupied Palestinian Territory”, *Berkeley Journal of International Law*, vol. 23, No. 3 (2005).

⁴² Gross, *The Writing on the Wall*. See also Ardi Imseis, “Prolonged occupation of Palestine: the case for a second advisory opinion of the International Court of Justice”, lecture, 7 October 2015. Available from www.youtube.com/watch?v=X2ijqmlm2Ak.

⁴³ Malcolm N. Shaw, *International Law*, 8th ed. (Cambridge, Cambridge University Press, 2017) (“It is, however, clear today that the acquisition of territory by force alone is illegal under international law”); and Antonio Cassese, *International Law*, 2nd ed. (Oxford, Oxford University Press, 2005) (“... conquest does not transfer a legal title of sovereignty, even if it is followed by *de facto* occupation, and assertion of authority over the territory.”).

⁴⁴ Report to the Commission on Human Rights Subcommission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities (E/CN.4/Sub.2/1993/17), para. 17 (“Population transfer has been conducted with the effect or purpose of altering the demographic composition of a territory in accordance with policy objectives or prevailing ideology, particularly when that ideology or policy asserts the dominance of a certain group over another.”).

⁴⁵ See Security Council resolutions 2334 (2016), 497 (1981), 478 (1980), 476 (1980), 298 (1971), 267 (1969) and 252 (1968).

Assembly.⁴⁶ The International Court of Justice held that the “... illegality of territorial acquisition resulting from the threat or use of force” has acquired the status of customary international law.⁴⁷ This absolute rule against the acquisition of territory by force makes no distinction as to whether the territory was occupied through a war of self-defence or a war of aggression; annexation is prohibited in both circumstances.⁴⁸

(b) The belligerent occupation must be temporary and cannot be either permanent or indefinite; and the occupant must seek to end the occupation and return the territory to the sovereign as soon as reasonably possible

32. Belligerent occupation is inherently a temporary and exceptional situation where the occupying power assumes the role of a de facto administrator of the territory until conditions allow for the return of the territory to the sovereign,⁴⁹ which is the people of the territory. Because of the absolute prohibition against the acquisition of territory by force, the occupying power is prohibited from ruling, or attempting to rule, the territory on a permanent or even an indefinite basis.⁵⁰ As Professor Aeyal Gross has stated: “Temporality, together with the principles of self-determination and non-acquisition of territory by force, is what distinguishes occupation from conquest, and this distinction would be thwarted were occupation construed as indefinite.”⁵¹

33. The laws of occupation do not set a specific length of time for the lawful duration of an occupation. However, the guiding principle that occupation is a form of alien rule which is a temporary exception to the norms of self-determination and sovereignty means that the occupying power is required to return the territory to the sovereign power in as reasonable and expeditious a time period as possible,⁵² subject only to ensuring: (a) public safety and the security of the territory; (b) the resumption, or creation, of governing institutions and a functioning economy; and (c) the security of the occupying military. The occupying power, being obliged to work in good faith to achieve these goals consistent with the principles of the laws of occupation, would have no legitimate purpose to remain in the occupied territory beyond the time when conditions have allowed for the territory to be returned in toto to the sovereign power.⁵³ Indeed, the longer the occupation, the greater the justification that the occupying power must satisfy to defend its continuing presence in the occupied territory.

⁴⁶ See, generally, General Assembly resolution 71/23.

⁴⁷ *Legal Consequences of the Construction of a Wall, Advisory Opinion*.

⁴⁸ Sharon Korman, *The Right of Conquest: The Acquisition of Territory by Force in International Law and Practice* (Oxford, Clarendon Press, 1996) (“... there has been widespread support for the view that Israel’s incorporation of East Jerusalem is illegal on the grounds that ... the acquisition of territory by war, whether defensive or aggressive, is inadmissible ...”).

⁴⁹ Jean S. Pictet, ed., *Commentary IV: Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War* (Geneva, ICRC, 1958) (“The occupation of territory in wartime is essentially a temporary, de facto situation, which deprives the occupied power of neither its statehood nor its sovereignty; it merely interferes with its power to exercise its rights.”).

⁵⁰ Ben-Naftali, Gross and Michaeli, “Illegal occupation” (“Occupation is temporary. It may be neither permanent nor indefinite.”).

⁵¹ Gross, *The Writing on the Wall*.

⁵² In resolution 1483 (2003), dealing with the occupation of Iraq in 2003, the Security Council noted the commitment of the occupying powers to return the governance of Iraq to its people “as soon as possible”.

⁵³ Ben-Naftali, Gross and Michaeli, “Illegal occupation” (“The temporary, as distinct from the indefinite, nature of occupation is thus the most necessary element of the normative regime of occupation, as it gives meaning and effect — both factual and legal — to the concepts of liberty, freedom, and the right to self-determination.”).

(c) During the occupation, the belligerent occupier is to act in the best interests of the people under occupation

34. The occupying power, throughout the duration of the occupation, is to govern in the best interests of the people under occupation, subject only to the legitimate security requirements of the occupying military authority. This principle has been likened to a trust or fiduciary relationship in domestic or international law, where the dominant authority is required to act in the interests of the protected person or entity above all else.⁵⁴ Accordingly, the authority in power is prohibited from administering the trust in a self-serving or avaricious manner. It is also consistent with the strict requirement on the occupying power to observe, to the fullest extent possible, the human rights of the people under occupation.

35. This best interests principle is anchored in the underlying norms of the laws of occupation, specifically those provisions of the Hague Regulations and the Fourth Geneva Convention that preserve the rights of the protected people and strictly regulate the actions of the occupying power. This is consistent with the shifting of the law on occupation from its early focus on rights of States and political elites to its more contemporary focus on the protections provided for the people under occupation.⁵⁵ Article 43 of the Hague Regulations requires the occupying power to “restore, and ensure, as far as possible, public order and safety, while respecting, unless absolutely prevented, the laws in force in the country”. The Fourth Geneva Convention expanded these obligations by requiring the occupying power to ensure a wide spectrum of protections, including the positive duties to protect children, maintain hospitals, preserve natural resources and provide for medical supplies and food. As well, it prohibits the occupant from inflicting collective punishment, pillage, corporal punishment and engaging in individual or mass forcible transfers or deportations.⁵⁶ These protections and prohibitions, together with the application of international human rights law, underscore the centrality of the best interests principle and the trustee character of the occupying power’s responsibility.

(d) The belligerent occupier must administer the occupied territory in good faith, including acting in full compliance with its duties and obligations under international law and as a member of the United Nations

36. The principle of good faith is a cornerstone principle of the international legal system and has become an integral part of virtually all legal relationships in modern international law.⁵⁷ It has been described as the “cardinal rule of treaty interpretation”, which dominates and underlies the entire interpretive process.⁵⁸ The principle requires a State to carry out its duties and obligations in an honest, loyal, reasonable, diligent and fair manner and with the aim of fulfilling the purposes of the legal responsibility, including an agreement or treaty.⁵⁹ Conversely, the good

⁵⁴ Gross, *The Writing on the Wall*.

⁵⁵ Benvenisti, *The International Law of Occupation* (“When the Security Council announced the applicability of the law of occupation to 2003 Iraq, it had to adapt a law that initially reflected the premise that kings were sovereigns and that international law should protect their possessions during wartime, to a new philosophy — the philosophy of international *humanitarian* law — which posited that peoples were the true sovereigns and that human rights had to be respected”).

⁵⁶ These rights and prohibitions under the Fourth Geneva Convention are summarized in Gross, *The Writing on the Wall*.

⁵⁷ Andreas R. Ziegler and Jorun Baumgartner, “Good faith as a general principle of (international) law”, in Andrew D. Mitchell, M. Sornarajah and Tania Voon, eds., *Good Faith and International Economic Law* (Oxford, Oxford University Press, 2015).

⁵⁸ Eirik Bjorge, *The Evolutionary Interpretation of Treaties* (Oxford, Oxford University Press, 2014).

⁵⁹ Markus Kotzur, “Good faith (bona fide)”, in Rüdiger Wolfrum, ed., *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford, Oxford University Press, 2009).

faith principle prohibits States from participating in acts that would defeat the object and purpose of the obligation, or engaging in any abuse of rights that would mask an illegal act or the evasion of an obligation.⁶⁰

37. The duty to act in good faith is found in many of the foundational instruments of international law, including the Charter (art. 2, para. 2), the Vienna Convention on the Law of Treaties (art. 26) and the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States. The International Court of Justice, in the 1974 nuclear tests case, recognized the primacy of good faith in international law, stating that: “One of the basic principles governing the creation and performance of legal obligations, whatever their source, is the principle of good faith.”⁶¹

38. Thus, under international law, a belligerent occupier is required to govern an occupied territory in good faith. This can be measured by whether the occupying power fulfils each of the three core principles governing an occupation stated above: (a) it does not annex any of the occupied territory; (b) it rules on a temporary basis only; and (c) it governs in the best interests of the protected people. As well, a belligerent occupier governing in good faith would also be required to: (d) comply with any specific directions issued by the United Nations or other authoritative bodies pertaining to the occupation,⁶² and (e) comply with the specific precepts of international humanitarian law and international human rights law applicable to an occupation.

C. Applicability of the 1971 advisory opinion of the International Court of Justice on Namibia (South West Africa)⁶³

39. In June 1971, the International Court of Justice issued an advisory opinion on Namibia, at the request of the Security Council, on the legal consequences of the continued presence of South Africa in Namibia. The Court determined that South Africa’s administration of the mandate for Namibia had breached several fundamental obligations under international law, that it had been validly terminated by the United Nations and that South Africa’s continued presence in the territory was thenceforth illegal. The Court’s advisory opinion on the *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia* contains a number of applicable precedents that support both the proposed four-part legality test and the analysis as to whether Israel’s continuing role as occupant remains lawful.

⁶⁰ Steven Reinhold, “Good faith in international law”, *UCL Journal of Law and Jurisprudence*, vol. 2 (2013).

⁶¹ *Nuclear Tests (Australia v. France)*, Judgment, *I.C.J. Reports 1974*, p. 253, para. 46.

⁶² Article 25 of the Charter of the United Nations stipulates that: “The Members of the United Nations agree to accept and carry out the decisions of the Security Council in accordance with the present Charter.”

⁶³ *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports 1971*, p. 16. The Special Rapporteur owes an intellectual debt for his reading of the Namibia decision to: John Dugard, “A tale of two sacred trusts: Namibia and Palestine”, in Tiyanjana Maluwa, ed., *Law, Politics and Rights: Essays in Memory of Kader Asmal* (Leiden, The Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 2014); Norman Finkelstein, *Gaza: An Inquest into its Martyrdom* (Oakland, University of California Press, 2018) (forthcoming); and Stephanie Koury, “Legal strategies at the United Nations: a comparative look at Namibia, Western Sahara and Palestine”, in Susan Akram and others, eds., *International Law and the Israeli-Palestinian Conflict: A Rights-Based Approach to Middle East Peace* (Abingdon, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Routledge, 2011).

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, 24 septembre 2009, A/HRC/12/48 (ADVANCE 2).

Annex 42 : 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).



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/12/48 (ADVANCE 2)
24 septembre 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Douzième session
Point 7 de l'ordre du jour

**LA SITUATION DES DROITS DE L'HOMME EN PALESTINE ET
DANS LES AUTRES TERRITOIRES ARABES OCCUPÉS**

**Rapport de la Mission d'établissement des faits de
l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza**

Conclusions et recommandations*

* Le présent document est une traduction du texte préliminaire et ne contient que les conclusions et recommandations de la Mission. Le rapport complet sera publié sous la cote A/HRC/12/48 dans toutes les langues, en fonction de la capacité des services de traduction de l'Organisation des Nations Unies.

1891. Il ressort clairement des éléments recueillis par la Mission que la destruction d'installations destinées aux approvisionnements alimentaires, systèmes d'épuration d'eau, fabriques de béton et logements était le fruit d'une politique délibérée et systématique des forces armées israéliennes. Ces objets ont été détruits, non pas parce qu'ils présentaient un danger ou une occasion du point de vue militaire, mais pour rendre le déroulement quotidien de l'existence et une vie dans la dignité plus difficiles à la population civile.

1892. Cette destruction systématique de l'appareil économique de la bande de Gaza s'est apparemment assortie d'atteintes à la dignité de ses habitants. C'est ce que l'on a pu voir avec le recours à des boucliers humains et les détentions illégales dans des conditions parfois inadmissibles, mais aussi avec le saccage des maisons occupées et la façon dont leurs habitants étaient traités dès le seuil par les occupants. Les graffiti sur les murs, les obscénités et souvent les slogans racistes sont autant d'éléments illustrant l'humiliation et la déshumanisation générales de la population palestinienne.

1893. Les opérations avaient été soigneusement planifiées dans toutes leurs phases. Des avis et conseils juridiques furent dispensés à toutes les étapes de cette planification et à un certain niveau opérationnel au cours de la campagne. Il n'y eut presque pas d'erreurs commises, si l'on en croit le Gouvernement israélien. C'est ce qui amène la Mission à conclure que ce qui s'est passé en à peine plus de trois semaines à la fin de 2008 et au début de 2009 était une attaque délibérément disproportionnée visant à punir, humilier et terroriser une population civile, à réduire considérablement la capacité de l'économie locale de lui assurer du travail et de quoi subsister et de lui imposer un sentiment toujours plus vif de dépendance et de vulnérabilité.

1894. La Mission a aussi relevé avec inquiétude les déclarations publiques de représentants d'Israël, y compris de hauts responsables militaires, selon lesquelles les attaques contre la population civile et la destruction de biens civils sont des moyens légitimes de parvenir aux objectifs militaires et politiques d'Israël. La Mission estime que de tels propos, outre qu'ils minent tout le régime du droit international, sont incompatibles avec l'esprit de la Charte des Nations Unies et méritent par conséquent d'être formellement dénoncés.

1895. Quelles que soient les violations du droit international humanitaire et de celui des droits de l'homme qui ont pu être commises, le caractère systématique et délibéré des activités exposées dans le présent rapport ne laisse à la Mission aucune possibilité de douter que les premiers responsables sont ceux qui ont conçu, planifié, ordonné et supervisé les opérations.

D. Occupation, résilience et société civile

1896. Les comptes rendus d'actes de violence plus graves commis au cours des récentes opérations militaires ne masquaient pas le fait que la notion de «normalité», dans la bande de Gaza, a été depuis longtemps redéfinie en raison de la situation prolongée d'abus et d'absence de protection découlant de plusieurs décennies d'occupation.

1897. La Mission s'étant attachée surtout à enquêter sur les questions précises entrant dans son mandat et à les analyser, la poursuite de l'occupation de la bande de Gaza et de la Cisjordanie est apparue 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. En s'abstenant de reconnaître et d'exercer les responsabilités qui lui incombent en sa qualité de Puissance occupante, Israël a encore exacerbé les effets de l'occupation sur le peuple palestinien, et il continue. De plus, les pratiques aussi brutales qu'illicites de l'occupation, loin d'étouffer la résistance, ne font que l'alimenter, y compris dans ses manifestations violentes. La Mission considère que la fin de l'occupation est la condition du retour des Palestiniens à une vie empreinte de dignité, comme du développement de l'économie locale et d'un règlement pacifique du conflit.

1898. La Mission a été frappée par la résilience et la dignité dont la population a fait preuve devant l'adversité. Le Directeur des opérations de l'UNRWA, John Ging, lui a transmis la réponse d'un enseignant de Gaza au cours d'une conversation qui s'était déroulée après la fin des opérations militaires israéliennes au sujet du renforcement de l'éducation aux droits de l'homme dans les écoles. Au lieu de se déclarer sceptique quant à l'intérêt d'enseigner les droits de l'homme dans un contexte où ces droits sont de nouveau déniés, l'enseignant en question n'a pas hésité à se prononcer en faveur de la reprise de l'éducation aux droits de l'homme: «Cette guerre est une guerre des valeurs, et nous n'allons pas la perdre».

1899. Le travail inlassable que fournissent les organisations non gouvernementales et les organisations de la société civile palestiniennes pour soutenir la population dans des circonstances aussi extrêmes et permettre aux souffrances et aux espérances des victimes de violations de s'exprimer mérite d'être pleinement reconnu. Le rôle qu'elles jouent pour aider à préserver la résilience et la dignité de la population ne saurait être surestimé. La Mission a entendu maintes fois parler d'employés et bénévoles des ONG, médecins, conducteurs d'ambulance, journalistes, ou observateurs des droits de l'homme qui, au plus fort des opérations militaires, avaient risqué leur vie pour venir en aide à des gens dans le besoin. Beaucoup ont fait part de l'angoisse suscitée par la nécessité de choisir de rester près de leur famille ou de continuer à travailler pour d'autres personnes qui avaient besoin d'assistance, et de se trouver ainsi bien souvent privés de nouvelles au sujet de la sécurité ou des coordonnées de leurs proches. La Mission tient à rendre hommage au courage et à l'œuvre des très nombreuses personnes qui ont tant contribué à alléger les souffrances de la population et à faire connaître les événements de Gaza.

E. Attaques à la roquette et au mortier en Israël

1900. Depuis avril 2001, des groupes armés palestiniens ont lancé des milliers de roquettes et de mortiers en Israël, ce qui a semé la terreur au sein de la population civile israélienne, comme en témoigne le nombre de traumatismes psychologiques dans les communautés touchées. Ces attaques ont également causé une détérioration de la vie sociale, culturelle et économique des populations dans le sud d'Israël et porté atteinte au droit à l'éducation des dizaines de milliers d'enfants et de jeunes adultes qui prennent des cours dans les zones touchées.

1901. **Au cours de la période couverte par le mandat de la Mission, ces attaques ont fait quatre morts et des centaines de blessés. Le fait qu'il n'y ait pas eu davantage de victimes est imputable à la fois à la chance et aux mesures prises par le Gouvernement israélien, notamment la fortification d'édifices publics, la construction d'abris et, lors de la recrudescence des hostilités, la fermeture d'écoles.**

1902. **La Mission note avec préoccupation qu'Israël n'a pas offert aux citoyens palestiniens touchés le même niveau de protection contre les roquettes et les mortiers qu'aux citoyens juifs. En particulier, il n'a pas fourni d'abris publics ni fortifié les écoles, par exemple dans les communautés palestiniennes vivant dans les villages «non reconnus» et certains villages «reconnus». Il devrait aller sans dire que les milliers d'Israéliens palestiniens – dont un grand nombre d'enfants – qui vivent dans le rayon d'action des tirs de roquette, méritent la même protection que celle offerte par le Gouvernement israélien aux citoyens juifs.**

F. Divergences d'opinion en Israël

1903. **Si l'offensive militaire israélienne à Gaza a été largement soutenue par le public israélien, il existait aussi des voix dissidentes qui se sont exprimées sous la forme de manifestations, de protestations et par la publication d'informations sur la conduite d'Israël. La Mission estime que les mesures prises par le Gouvernement israélien pendant et après les opérations militaires dans la bande de Gaza, notamment les interrogatoires de militants politiques, la répression des critiques et des sources de critique potentielle des opérations militaires d'Israël, en particulier des ONG, ont contribué pour beaucoup à créer un climat politique où aucun désaccord avec le Gouvernement et son action dans le territoire palestinien occupé n'est toléré. Le fait que les médias se sont vu refuser l'accès à Gaza et que cet accès continue d'être refusé aux observateurs des droits de l'homme constitue, de l'avis de la Mission, une tentative visant à soustraire les actions du Gouvernement dans le territoire palestinien occupé à la vue du public et à empêcher la réalisation d'enquêtes et la publication d'informations sur la conduite des parties au conflit dans la bande de Gaza.**

1904. **Dans ce contexte d'intolérance accrue des divergences d'opinions en Israël, la Mission tient à rendre hommage aux ONG qui travaillent dans des conditions difficiles en Israël et qui continuent avec courage d'exprimer leurs critiques des actes du Gouvernement portant atteinte aux droits de l'homme et au droit international humanitaire. L'œuvre de ces organisations est indispensable non seulement pour veiller à ce que des informations indépendantes parviennent au public israélien et international mais aussi pour encourager un débat factuel sur ces questions au sein de la société israélienne.**

G. L'incidence de la déshumanisation

1905. **Comme c'est le cas dans bien des conflits, l'une des caractéristiques du conflit israélo-palestinien est la déshumanisation de l'autre et des victimes en particulier. Le psychiatre palestinien, le docteur Iyad al-Sarraj a expliqué ce cycle d'agression et de victimisation qui fait que «aux yeux d'un soldat israélien, le Palestinien n'est pas un être humain égal. Parfois [...] il devient même l'incarnation du diable [...]». «Cette culture de diabolisation et de déshumanisation» contribue à créer un état de paranoïa. «La paranoïa**

comporte deux facettes: d'une part, un sentiment de victimisation – je suis une victime de ce monde, le monde entier est contre moi, et l'inverse, je suis supérieur à ce monde et je peux l'opprimer – ce qui conduit à ce qu'il convient d'appeler l'arrogance du pouvoir». En tant que Palestiniens, «nous voyons généralement dans les Israéliens l'incarnation du diable. Nous pouvons haïr et ce que nous faisons est une simple réaction et nous pensons que les Israéliens ne comprennent que le langage de la force. De leur côté, les Israéliens disent la même chose de nous – nous ne comprenons que le langage de la violence ou de la force. C'est là l'arrogance du pouvoir et [les Israéliens] s'en servent sans absolument aucune considération d'humanité. À mon avis, nous nous trouvons non seulement dans une situation de guerre mais aussi dans une situation qui relève de la culture et de la psychologie. Je souhaite ardemment que les Israéliens amorcent (il existe un très grand nombre de Juifs dans le monde et en Israël qui réfléchissent sur eux-mêmes) une prise de conscience qui leur permettra d'atténuer leur crainte, parce qu'Israël vit dans la crainte malgré tout son pouvoir – et qu'ils commencent à faire face aux conséquences de leur propre victimisation et à traiter avec les Palestiniens comme des êtres humains à part entière, égaux en droit avec les Israéliens. De leur côté, les Palestiniens doivent eux aussi se regarder en face, se respecter et respecter leurs propres divergences afin de voir les Israéliens comme des êtres humains à part entière dotés d'obligations et de droits égaux. Voilà la voie à suivre pour parvenir véritablement à la justice et à la paix.»

1906. L'universitaire israélien, Ofer Shinar, est parvenu à des conclusions analogues: «Le problème de la société israélienne tient au fait qu'en raison du conflit, elle se sent victimisée, sentiment qui est largement justifié, et il lui est donc très difficile de se mettre à la place de l'autre partie et de comprendre qu'elle aussi est une victime. C'est, à mon avis, la plus grande tragédie du conflit qu'il est terriblement difficile de surmonter [...]. Je pense que le fait de prendre l'initiative d'écouter [...] les gens [...] est très important. Le message que la société israélienne reçoit est absolument sans équivoque: vous voyez de manière impartiale que le sentiment de victimisation est partagé. Vous êtes tenus d'endosser cette responsabilité car il vous faut comprendre combien il est difficile de faire passer ce message à la société israélienne, à quel point cette société est fermée et combien elle a du mal à admettre que l'autre partie n'est pas seulement la partie qui porte atteinte à nos droits de l'homme mais que ses droits de l'homme sont également bafoués et combien elle souffre aussi.»

1907. Dans l'exercice du mandat qui lui a été confié d'enquêter sur les violations du droit international qui auraient été commises dans le cadre des opérations militaires menées à Gaza en décembre 2008 et janvier 2009, la Mission s'est entretenue avec les personnes les plus touchées par les événements survenus dernièrement dans un conflit qui dure depuis des décennies. Comme on pouvait s'y attendre, la Mission a trouvé des populations profondément marquées par le conflit et souffrant des traumatismes psychologiques graves résultant d'une vie qui pourrait, à juste titre, paraître intolérable à ceux qui vivent dans des pays plus paisibles.

1908. À la fois les Palestiniens et les Israéliens sont légitimement révoltés par la vie qu'ils sont forcés de mener. Pour les Palestiniens, la colère que suscitent des événements précis – victimes civiles, blessures et destructions à Gaza à la suite des attaques militaires, blocus, poursuite de la construction du Mur hors des frontières établies en 1967 – vient alimenter une colère sous-jacente contre la poursuite de l'occupation israélienne, ses humiliations

quotidiennes et la non-réalisation du droit à l'autodétermination. Quant aux Israéliens, les déclarations publiques des groupes armés palestiniens se réjouissant des attaques à la roquette et au mortier visant des civils renforcent la crainte profondément ancrée que les négociations ne serviront pas à grand chose et que leur nation continue de voir son existence menacée, menace dont le pays ne peut que protéger son peuple. C'est ainsi qu'à la fois les Israéliens et les Palestiniens partagent une crainte secrète – pour certains, une conviction – que les uns n'ont pas l'intention de reconnaître le droit des autres à un pays qui soit le leur. Cette colère et cette crainte sont malheureusement bien représentées par de nombreux politiciens.

1909. Certains Israéliens ont signalé à la Mission que la politique de leur gouvernement tendant à isoler la bande de Gaza et à resserrer les restrictions sur la circulation des Palestiniens à l'intérieur du territoire palestinien occupé et entre ce territoire et Israël a contribué à creuser l'écart entre les Palestiniens et les Israéliens, réduisant les occasions d'échanges autres que dans les situations de contrôle et de coercition, par exemple aux points de contrôle et aux postes militaires.

1910. Dans ce contexte, la Mission a été encouragée par les informations faisant état d'échanges et de relations de coopération entre Palestiniens et Israéliens; ainsi des spécialistes de la santé mentale travaillaient avec des Palestiniens de Gaza et des communautés du sud d'Israël, et une coopération existait entre Magen David Adom et la Société palestinienne du Croissant-Rouge, en particulier en Cisjordanie, où un engagement commun a été pris d'apporter une aide humanitaire aux communautés dans lesquelles ils travaillent, quelle que soit l'appartenance ethnique du patient qu'ils sont appelés à traiter.

H. La situation entre Palestiniens

1911. Les discussions et la violence entre le Fatah et le Hamas, qui ont abouti à la création d'entités et de structures de gouvernement parallèles dans la bande de Gaza et en Cisjordanie, ont des répercussions néfastes sur les droits de l'homme de la population palestinienne dans ces deux zones, et contribuent, outre les menaces liées à l'occupation étrangère, à compromettre l'état de droit dans le territoire palestinien occupé. Bien que le mandat de la Mission soit cantonné aux violations commises dans le contexte des opérations militaires menées en décembre et janvier, le fait que les Palestiniens bénéficient d'une protection moindre ressort des cas de privation arbitraire de la vie, des détentions arbitraires de militants politiques ou de sympathisants, des limitations de liberté d'expression et d'association et des abus commis par les forces de sécurité. La situation est aggravée par le fait que l'appareil judiciaire joue un rôle sans cesse réduit pour assurer l'état de droit et offrir des recours juridiques aux victimes de violations. Un règlement des dissensions internes fondé sur le libre arbitre et le choix des Palestiniens sous ingérence extérieure rendrait les autorités et institutions palestiniennes mieux à même de protéger les droits de la population dont elles ont la charge.

I. Le besoin de protection et le rôle de la communauté internationale

1912. Le droit international énonce les obligations qu'ont les États non seulement de respecter mais aussi d'assurer le respect du droit international humanitaire. La Cour internationale de Justice a déclaré, dans son avis consultatif sur les conséquences

juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, que «tous les États parties à la quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, ont en outre l'obligation, dans le respect de la Charte des Nations Unies et du droit international, de faire respecter par Israël le droit international humanitaire incorporé dans cette convention».

1913. Dans son document final, le Sommet mondial tenu en 2005 a considéré qu'il incombait également à la communauté internationale, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, de mettre en œuvre les moyens diplomatiques et humanitaires et autres moyens pacifiques appropriés, conformément aux Chapitres VI et VIII de la Charte, afin d'aider à protéger les populations, notamment des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Le document final a souligné que les Membres de l'Organisation des Nations Unies sont prêts à mener en temps voulu une action collective résolue par l'entremise du Conseil de sécurité, conformément à la Charte, notamment son Chapitre VII, lorsque des moyens pacifiques se révèlent inadéquats et que les autorités nationales n'assurent manifestement pas la protection de leurs populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité. Dans son rapport sur la mise en œuvre de la responsabilité de protéger, le Secrétaire général a indiqué en 2009 que l'énumération de ces crimes «ne visait nullement à minimiser l'ensemble beaucoup plus large d'obligations résultant du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme, du droit des réfugiés et du droit pénal international».

1914. Après des décennies de conflit incessant, tant les Palestiniens que les Israéliens sont soumis à des menaces toujours aussi fortes mais qui s'accompagnent désormais d'une escalade constante de la violence, de la mort et des souffrances pour la population civile, dont les opérations militaires menées à Gaza en décembre et janvier ne sont que l'exemple le plus récent. Israël ne parvient pas lui non plus à protéger ses propres citoyens en refusant de reconnaître combien il est futile de recourir à la violence et à la puissance militaire.

1915. Les incursions et actions militaires d'Israël dans la bande de Gaza n'ont pas cessé après la fin des opérations militaires de décembre et janvier.

1916. Le Conseil de sécurité a régulièrement inscrit la question de la protection des populations civiles à son ordre du jour, estimant qu'il s'agit là d'un problème relevant de sa responsabilité. La Mission fait observer que la communauté internationale est restée pour l'essentiel silencieuse et n'a rien fait jusqu'ici pour assurer la protection de la population civile dans la bande de Gaza et dans le territoire palestinien occupé en général. Il suffit en effet de constater l'absence de réaction énergique devant le blocus et ses conséquences, les opérations militaires à Gaza et, à la suite de ces opérations, les obstacles qui ne cessent d'entraver l'effort de la reconstruction. La Mission estime aussi que l'isolement des autorités de Gaza et les sanctions prises contre ce territoire ont eu un effet négatif sur la protection de la population. Il convient sans aucun doute de prendre immédiatement des mesures pour permettre les activités de reconstruction à Gaza. Toutefois, il faut aussi que ces mesures s'accompagnent d'une prise de position plus ferme par la communauté internationale à l'égard des violations du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme ainsi que du long retard pris dans l'action visant à mettre fin à ces violations. La protection des populations civiles exige que le droit

international soit respecté et que les auteurs de violations soient comptables de leurs actes. Lorsque la communauté internationale ne se conforme pas à ses propres normes juridiques, la primauté du droit international est manifestement menacée, ce qui peut avoir des conséquences incalculables.

1917. La Mission met en relief le rôle remarquable et essentiel joué par le personnel des nombreuses institutions et organismes des Nations Unies, qui s'efforce d'apporter une assistance à la population du territoire palestinien occupé dans tous les domaines de la vie quotidienne. Un autre aspect troublant des opérations militaires menées en décembre et janvier concernait le mépris, au cours de plusieurs incidents, dont certains sont documentés dans le présent rapport, du caractère inviolable des locaux, installations et fonctionnaires des Nations Unies. Il va sans dire que les attaques visant l'Organisation des Nations Unies sont inadmissibles et compromettent la capacité de celle-ci de jouer le rôle de protection et d'assistance qui lui revient à l'égard d'une population qui en a grand besoin.

J. Résumé des conclusions juridiques

1918. Une version plus détaillée des conclusions juridiques de la Mission figure dans les chapitres du rapport correspondant aux faits et événements particuliers sur lesquels elles portent. Les pages qui suivent offrent un résumé de ces conclusions.

1. Actions d'Israël à Gaza dans le contexte des opérations militaires menées du 27 décembre 2008 au 18 janvier 2009

a) Précautions dans l'attaque

1919. La Mission conclut que, dans un certain nombre de cas, Israël s'est dispensé de prendre toutes les précautions pratiquement possibles exigées par le droit coutumier et visées au sous-alinéa ii) de l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 57 du Protocole additionnel I en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil. Les tirs d'obus contenant du phosphore blanc sur le complexe de l'UNWRA dans la ville de Gaza constituent l'un de ces cas où les précautions requises n'ont pas été prises quant au choix des moyens et méthodes d'attaque, et les actes en cause ont été aggravés par une indifférence totale à leurs conséquences. Les tirs délibérés sur l'hôpital Al-Qods et ses abords avec des obus explosifs brisants et des obus au phosphore blanc violent quant à eux les dispositions des articles 18 et 19 de la quatrième Convention de Genève. Quant à l'attaque contre l'hôpital al-Wafa, la Mission a conclu qu'elle constituait une violation des mêmes dispositions ainsi que du droit coutumier qui interdit les attaques dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des dommages excessifs aux personnes civiles et aux biens de caractère civil.

1920. La Mission conclut que les différents types d'avertissement donnés par Israël à Gaza ne peuvent être considérés comme suffisamment efficaces dans les circonstances pour être conformes au droit coutumier tel que l'exprime l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'article 57 du Protocole additionnel I. Quelques-uns des avertissements donnés par voie de tracts étaient certes spécifiques, mais la Mission ne peut pas considérer comme efficaces des messages plus généraux ordonnant aux civils de quitter les lieux quels qu'ils pussent

être où ils se trouvaient et de se rendre au centre-ville dans les circonstances particulières d'une campagne militaire. Lancer des missiles contre des immeubles ou sur leur toit à titre d'«avertissement» constitue essentiellement une pratique dangereuse et une forme d'attaque et non pas un avertissement.

b) Incidents ayant fait des morts dans la population civile

1921. La Mission a constaté de nombreux cas d'attaques délibérées contre des personnes civiles et des biens de caractère civil (individus, familles entières, habitations, mosquées) qui ont causé des pertes en vies humaines et des blessures et violé le principe fondamental du droit international humanitaire qu'est le principe de distinction. Dans ces cas, la Mission a constaté que la protection statutaire due aux populations civiles n'avait pas été respectée et que les attaques étaient délibérées, ce qui constitue une violation flagrante du droit coutumier tel qu'il trouve son expression dans le paragraphe 2 de l'article 51 et dans l'article 75 du Protocole additionnel I, dans l'article 27 de la quatrième Convention de Genève et dans les articles 6 et 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Dans certains cas, la Mission a conclu en outre que l'attaque avait été lancée avec l'intention de répandre la terreur parmi la population civile. De surcroît, dans plusieurs des incidents sur lesquels la Mission a enquêté, les forces armées israéliennes non seulement n'ont pas fait de leur mieux pour faciliter l'accès des organismes humanitaires aux blessés ainsi que la fourniture de secours médicaux comme l'exige le droit international coutumier tel que l'exprime le paragraphe 2 de l'article 10 du Protocole additionnel I, mais encore ont fait obstacle à l'accès des organismes humanitaires.

1922. Dans un incident sur lequel elle a enquêté et dans lequel au moins 35 Palestiniens ont été tués, la Mission a conclu que les forces armées israéliennes avaient lancé une attaque dont un officier commandant raisonnable pouvait attendre qu'elle causerait dans la population civile des pertes en vies humaines excessives par rapport à l'avantage militaire attendu. Cette attaque constitue une violation des sous-alinéas ii) et iii) de l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 57 du Protocole additionnel I. La Mission conclut aussi à une violation du droit à la vie garanti par l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

1923. La Mission conclut encore qu'en attaquant délibérément des postes de police et en tuant un nombre élevé de policiers (99 dans les incidents sur lesquels la Mission a enquêté) pendant les premières minutes de ses opérations militaires, Israël a violé le principe de proportionnalité entre, d'une part, l'avantage militaire qu'il pouvait espérer en tuant quelques policiers qui appartenaient peut-être à des groupes armés palestiniens, et, d'autre part, les pertes en vies humaines subies par la population civile (c'est-à-dire la majorité des policiers et des civils présents à l'intérieur et aux abords des postes de police).

c) L'utilisation de certaines armes par les forces armées israéliennes

1924. En ce qui concerne les armes utilisées par les forces armées israéliennes pendant les opérations militaires, la Mission admet que le droit international n'interdit pas le phosphore blanc, les fléchettes et les métaux lourds comme le tungstène. Leur emploi est cependant soumis à des restrictions, voire interdit dans certaines conditions en vertu des principes de proportionnalité et de précaution dans l'attaque. Les obus à fléchettes, qui

sont des armes à forte capacité de dispersion, sont particulièrement contre-indiquées pour un emploi dans des zones habitées; de même, selon la Mission, l'emploi du phosphore blanc, au moins comme agent fumigène, devrait être interdit en raison du nombre et de la diversité des dangers associés au déploiement d'un agent pyrophorique de cette nature.

d) **Traitement des Palestiniens par les forces armées israéliennes**

i) **Utilisation de boucliers humains**

1925. La Mission a enquêté sur plusieurs incidents au cours desquels des militaires israéliens se sont abrités derrière des Palestiniens pour entrer dans des maisons susceptibles d'avoir été piégées ou d'héberger des combattants ennemis (cette pratique, connue en Cisjordanie sous le nom de «procédure du voisin», était appelée «procédure de Johnnie» pendant les opérations militaires à Gaza). La Mission a conclu que cette pratique répond à la définition de l'utilisation de boucliers humains qui est interdite par le droit international humanitaire. Elle viole aussi l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui protège le droit à la vie, et son article 7, qui interdit les traitements cruels et inhumains.

1926. Les interrogatoires de civils palestiniens sous la menace de mort ou d'atteintes à leur intégrité corporelle pour obtenir d'eux des renseignements sur les combattants du Hamas et d'autres combattants palestiniens ainsi que sur les tunnels contreviennent aux dispositions de l'article 31 de la quatrième Convention de Genève, qui interdit l'exercice de toute contrainte d'ordre physique ou moral à l'égard des personnes protégées.

ii) **Détention**

1927. La Mission a établi que les forces armées israéliennes ont raflé et détenu des groupes importants de personnes protégées au sens de la quatrième Convention de Genève. Elle estime que la détention de ces personnes ne peut se justifier ni au titre de la détention de «combattants illégaux» ni au titre de l'internement pour des motifs impérieux de sécurité. Elle considère que les graves sévices, les humiliations constantes, le traitement dégradant et les déplorables conditions de détention qui auraient été infligées aux personnes placées sous le contrôle des forces armées israéliennes à Gaza ou envoyées en détention en Israël constituent une violation de l'obligation de traiter avec humanité les personnes protégées visées à l'article 27 de la quatrième Convention de Genève et une violation des dispositions des articles 7, 10 et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques concernant, respectivement, la torture, le traitement des personnes privées de leur liberté et les garanties d'une procédure régulière. Quant au traitement des femmes pendant leur détention, il a été contraire au respect particulier dont les femmes doivent faire l'objet selon le droit international coutumier tel que l'exprime l'article 76 du Protocole additionnel I. La Mission conclut que les rafles de groupes importants de civils et leur détention prolongée dans les conditions décrites dans le présent rapport constituent une peine collective et violent donc les dispositions de l'article 33 de la quatrième Convention de Genève et de l'article 50 du Règlement de La Haye. Ce traitement s'assimile aux mesures d'intimidation ou de terrorisme interdites par l'article 33 de la Quatrième Convention de Genève.

e) Destruction de biens

1928. La Mission conclut que les attaques lancées contre le bâtiment du Conseil législatif palestinien et la prison principale de Gaza constituent des attaques délibérées contre des biens de caractère civil en violation de la règle de droit international humanitaire qui veut que les attaques soient strictement limitées à des objectifs militaires.

1929. La Mission conclut également que les forces armées israéliennes ont attaqué de façon illicite et arbitraire et détruit sans nécessité militaire un certain nombre de biens et installations servant à la production ou au traitement de denrées alimentaires (notamment une minoterie, des terres agricoles et des serres), des installations d'eau potable, des exploitations agricoles et du bétail en violation du principe de distinction. Sur la base des faits qu'elle a recensés, la Mission conclut que ces destructions ont été commises en vue d'en priver, à raison de leur valeur de subsistance, la population civile, ce qui constitue une violation du droit coutumier tel qu'il trouve son expression dans le paragraphe 2 de l'article 54 du Protocole additionnel I. La Mission conclut en outre que les forces armées israéliennes ont procédé à la destruction de maisons privées, de puits et de réservoirs d'eau sur une grande échelle et de façon illicite et arbitraire.

1930. Outre qu'ils constituent des violations du droit international humanitaire, ces actes de destruction commis à grande échelle et de façon arbitraire violent l'obligation faite à Israël de respecter le droit des habitants de la bande de Gaza à un niveau de vie suffisant pour eux-mêmes et leur famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi que le droit qu'ils ont de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'ils soient capables d'atteindre, ces deux droits étant garantis par les articles 11 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

f) Effets du blocus et des opérations militaires sur la population de Gaza

1931. La Mission conclut que la politique de blocus suivie par Israël contre la bande de Gaza, et notamment la fermeture des postes frontière ou les restrictions qui les ont visés pendant la période qui a précédé immédiatement les opérations militaires ont imposé à la population locale des difficultés et des privations extrêmes qui constituent une violation des obligations que la quatrième Convention de Genève met à la charge d'Israël en tant que Puissance occupante. Cette politique a entraîné pour les Palestiniens de la bande de Gaza un grave recul dans la réalisation de leurs droits économiques et sociaux et a endommagé le tissu économique et social, en plaçant les services de santé, d'éducation, d'assainissement et les autres services essentiels dans une situation très vulnérable qui les a empêchés de soulager les effets immédiats des opérations militaires.

1932. La Mission conclut que, nonobstant les informations qu'Israël a diffusées sur les dispositifs de secours humanitaire qu'il aurait mis en place pendant les opérations militaires, Israël a en substance manqué à son obligation d'accorder le libre passage de tout envoi de médicaments et de matériel sanitaire, de vivres et de vêtements nécessaires pour satisfaire les besoins humanitaires urgents de la population civile dans le contexte des opérations militaires, ce qui constitue une violation de l'article 23 de la quatrième Convention de Genève.

1933. En sus des conclusions générales qui précèdent, la Mission considère qu'Israël a manqué aux obligations spécifiques qui découlent de la Convention relative aux droits de l'enfant et de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, notamment celles qui concernent les droits à la paix et à la sécurité, à la liberté de circulation, à des moyens de subsistance et à la santé.

1934. La Mission conclut que les conditions créées par les actions délibérées des forces armées israéliennes et les politiques déclarées du Gouvernement vis-à-vis de la bande de Gaza avant, pendant et après les opérations militaires témoignent dans leur ensemble d'une intention de punir collectivement la population de la bande de Gaza. Elle conclut donc à une violation des dispositions de l'article 33 de la quatrième Convention de Genève.

g) Infractions graves aux Conventions de Genève et faits engageant la responsabilité pénale de leurs auteurs au regard du droit international pénal

1935. Sur la base des faits qu'elle a établis, la Mission conclut que des infractions graves à la quatrième Convention de Genève ont été commises par les forces armées israéliennes à Gaza: homicide intentionnel, torture ou traitements inhumains, le fait de causer intentionnellement de grandes souffrances ou de porter des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé, et destruction de biens non justifiée par des nécessités militaires et exécutée sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire. En tant qu'infractions graves, ces faits engagent la responsabilité pénale de leurs auteurs. La Mission note par ailleurs que l'utilisation de boucliers humains constitue aussi un crime de guerre selon le Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

1936. La Mission considère en outre que l'ensemble des mesures qui privent les Palestiniens de la bande de Gaza de moyens de subsistance, d'emploi, de logement et d'eau, qui violent leur liberté de circulation et leur droit de sortir de leur pays et d'y revenir et qui portent atteinte à leur droit à être entendus par un tribunal et à disposer d'un recours utile pourrait habiliter un tribunal compétent à l'assimiler au crime de persécution, qui est un crime contre l'humanité.

2. Actions d'Israël en Cisjordanie dans le cadre des opérations militaires menées à Gaza du 27 décembre 2008 au 18 janvier 2009

a) Traitement infligé aux Palestiniens en Cisjordanie par les forces de sécurité israéliennes, y compris l'emploi de la force excessive ou meurtrière pendant les manifestations

1937. S'agissant des actes de violence commis par des colons contre les Palestiniens, la Mission conclut qu'Israël a manqué aux obligations internationales qui lui incombent, en vertu du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, de protéger les Palestiniens contre la violence perpétrée par des particuliers. Dans certains cas, les forces de sécurité ont laissé faire en violation de l'interdiction d'infliger des traitements cruels, inhumains ou dégradants. Lorsque cet acquiescement n'est manifeste que dans le cas de la violence perpétrée par les colons à l'égard des Palestiniens et non vice versa, il équivaut à de la discrimination fondée sur l'origine

nationale, laquelle est interdite en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

1938. Israël a aussi porté atteinte à divers droits de l'homme en réprimant illégalement des manifestations publiques pacifiques et en usant de force excessive contre les manifestants. L'emploi d'armes à feu, y compris des balles réelles, et le recours aux tireurs d'élite, entraînant la mort de manifestants, constituent une violation de l'article 6 du Pacte car il s'agit d'une privation arbitraire de la vie et, dans les circonstances examinées par la Mission, semblent indiquer une intention ou au moins une imprudence ayant causé un préjudice à des civils, ce qui pourrait tenir lieu d'homicide intentionnel.

1939. L'emploi de la force excessive entraînant des blessures plutôt que la mort constitue une violation de diverses normes, notamment des articles 7 et 9 du Pacte. Ces infractions sont aggravées par les «instructions d'ouvrir le feu» apparemment discriminatoires données aux forces de sécurité chargées de contrôler les manifestations, en fonction de la présence de personnes de nationalité particulière, au mépris du principe de non-discrimination inscrit dans le Pacte ainsi que dans l'article 27 de la quatrième Convention de Genève.

1940. La Mission conclut qu'Israël n'a pas mené d'enquêtes sur les actes commis par ses agents ou des tiers ayant entraîné des violations graves du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme, ni poursuivi les auteurs le cas échéant.

1941. La Mission s'est inquiétée des informations faisant état d'une recrudescence des actes de violence commis par les colons au cours de l'année écoulée et du fait que les forces de sécurité israéliennes n'empêchaient pas les attaques des colons contre les civils palestiniens et leurs biens. Ces attaques se sont accompagnées d'infractions commises par les forces israéliennes ou avec leur assentiment, notamment l'annulation du statut de résident de Palestiniens, qui pourrait à terme déboucher sur une expulsion virtuelle et donc d'autres violations de leurs droits.

b) Détention de Palestiniens par Israël

1942. La Mission a analysé les informations qui lui ont été communiquées sur la détention de Palestiniens dans les prisons israéliennes lors ou dans le cadre des opérations militaires de décembre 2008-janvier 2009 et a constaté que les pratiques en cours étaient généralement contraires au droit des droits de l'homme et au droit international humanitaire. Le système de justice militaire auquel les Palestiniens vivant dans le territoire palestinien occupé sont soumis les prive de la garantie d'une procédure régulière qu'exige le droit international.

1943. La Mission conclut que la détention de membres du Conseil législatif palestinien par Israël viole le droit de ne pas être détenu arbitrairement, qui est protégé par l'article 9 du Pacte. Dans la mesure où cette détention tient à leur appartenance politique et empêche ces membres de participer à la conduite des affaires publiques, elle constitue aussi une violation de l'article 25, qui reconnaît le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, et de l'article 26, qui institue la protection égale de la loi. Dans la mesure où leur détention n'est pas liée à leur comportement individuel, elle constitue une peine collective, laquelle est interdite par l'article 33 de la quatrième Convention de Genève.

Les informations portant sur la détention d'enfants et le traitement que leur infligent les forces de sécurité israéliennes font apparaître des violations de leurs droits au titre du Pacte et de la Convention des droits de l'enfant.

c) Violations du droit à la libre circulation

1944. **La Mission conclut que les nombreuses restrictions qu'Israël impose à la circulation des Palestiniens en Cisjordanie sont disproportionnées par rapport à tout objectif légitime et contraires à l'article 27 de la quatrième Convention de Genève et à l'article 12 du Pacte, qui garantissent la liberté de mouvement.**

1945. **Lorsque les postes de contrôle deviennent un lieu où la population protégée subit des humiliations de la part des militaires ou du personnel civil, il peut s'agir d'une violation de la règle de droit coutumier consignée dans l'alinéa b) de l'article 75 2) du Protocole additionnel I.**

1946. **La poursuite de la construction de colonies dans le territoire occupé constitue une violation de l'article 46 de la quatrième Convention de Genève. Les nombreuses destructions et expropriations de biens, dont la confiscation de terres et la démolition d'habitations en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, non justifiées par des impératifs militaires et entreprises illégalement et sans discernement, constituent une grave violation de l'article 147 de la quatrième Convention de Genève.**

1947. **Dans la mesure où les restrictions aux mouvements et à l'accès, les implantations et leurs infrastructures, les politiques démographiques à l'égard de Jérusalem et de la «zone C» de la Cisjordanie ainsi que la séparation de Gaza du reste de la Cisjordanie empêchent l'instauration d'un État palestinien viable, contigu et souverain, elles constituent une violation du droit *jus cogens* à l'autodétermination.**

3. Actions d'Israël en Israël

1948. **En ce qui concerne les violations présumées commises en Israël, la Mission conclut que s'il semble ne pas y avoir de politique instituée à cet égard, les autorités auraient parfois mis des obstacles aux activités des manifestants qui cherchent à exercer leur droit de réunion pacifique et leur liberté d'expression pour critiquer les actions militaires menées par Israël dans la bande de Gaza. Ces droits sont protégés par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les actes de violence physique commis contre les manifestants et les autres humiliations, de nature moins grave, que fait subir la police aux manifestants sont contraires aux obligations qui incombent à Israël au titre de l'article 10 du Pacte. La Mission est aussi préoccupée par le fait que les militants soient contraints de subir des interrogatoires auprès du Service général de sécurité (Shabak), ce qui créerait en Israël un climat où la contestation n'est pas tolérée. Les mesures de représailles prises par le Gouvernement israélien contre les organisations de la société civile qui critiquent les autorités israéliennes et dénoncent les atteintes présumées au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire pendant les opérations militaires vont à l'encontre de la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus.**

1949. La Mission estime que le fait d'exclure presque totalement les médias et les défenseurs des droits de l'homme de Gaza depuis le 5 novembre 2008 et pendant les opérations porte atteinte aux obligations d'Israël eu égard au droit d'accès à l'information.

4. Actions des groupes armés palestiniens

1950. S'agissant des roquettes et obus de mortier tirés sur le sud d'Israël par les groupes armés palestiniens opérant dans la bande de Gaza, la Mission conclut que les groupes armés palestiniens ne font pas la distinction entre les cibles militaires et les populations et objets civils du sud d'Israël. Le fait de tirer des roquettes et des obus qui ne peuvent viser avec une précision suffisante les cibles militaires porte atteinte au principe fondamental de distinction. Lorsqu'il n'y a pas de cibles militaires visées et que les roquettes et obus sont lancés sur des zones civiles, il s'agit d'attaques délibérées contre la population civile, actes qui constituent des crimes de guerre, voire des crimes contre l'humanité.

1951. La Mission conclut que les roquettes et les obus de mortier lancés par les groupes armés palestiniens opérant dans la bande de Gaza ont engendré la terreur dans les communautés touchées dans le sud d'Israël. Ces attaques ont causé la perte de vies, des atteintes à l'intégrité physique et mentale des civils ainsi que des dommages aux habitations, aux édifices religieux et aux biens; elles ont mis à mal la vie économique et culturelle des communautés touchées et gravement compromis les droits économiques et sociaux de la population.

1952. En ce qui concerne la détention continue du soldat israélien Gilad Shalit, la Mission conclut qu'en sa qualité de membre des forces armées israéliennes capturé lors d'une incursion ennemie en Israël, Gilad Shalit remplit les conditions requises, au regard de la troisième Convention de Genève, pour être considéré comme un prisonnier de guerre. En tant que tel, il devrait être protégé, traité avec humanité et autorisé à communiquer avec l'extérieur de la façon prescrite par la Convention.

1953. La Mission s'est également penchée sur la question de savoir si les groupes armés palestiniens ont respecté les obligations que leur impose le droit international humanitaire de veiller constamment à réduire les risques pour la population civile de Gaza au sein de laquelle se sont déroulées les hostilités. Le fait de mener des hostilités dans des zones bâties ne constitue pas en soi une violation du droit international. Toutefois, le fait de lancer des attaques – qu'il s'agisse de roquettes ou d'obus de mortier sur la population du sud d'Israël ou sur les forces armées israéliennes dans Gaza – à proximité de bâtiments civils ou protégés revient à ne pas prendre toutes les précautions possibles. Dans ce cas, les groupes armés palestiniens auraient inutilement exposé la population civile de Gaza aux dangers inhérents aux opérations militaires qui se déroulent autour d'elle. La Mission n'a pas eu de preuve indiquant que les groupes armés palestiniens ont orienté des civils vers des zones où des attaques étaient lancées ni qu'ils ont forcé des civils à demeurer à proximité des attaques. Par ailleurs, la Mission n'a pas eu de preuve indiquant que des groupes armés palestiniens engagés dans les combats portaient des vêtements civils. Si rien n'indiquait, à l'issue de l'enquête qu'elle a menée sur une attaque israélienne contre une mosquée, que cette mosquée était utilisée à des fins militaires ou pour dissimuler des activités militaires, la Mission ne peut exclure cette possibilité dans d'autres cas.

5. Actions des autorités palestiniennes compétentes

1954. Bien que les autorités de Gaza nient exercer un quelconque contrôle sur les groupes armés et refusent toute responsabilité pour leurs actes, de l'avis de la Mission, si elles ne prennent pas les mesures nécessaires pour empêcher les groupes armés palestiniens de mettre en péril la population civile, elles pourraient être tenues responsables des préjudices causés aux civils vivant à Gaza.

1955. La Mission conclut que les services de sécurité relevant des autorités de Gaza ont procédé à des exécutions extrajudiciaires et à des arrestations et détentions arbitraires et infligé des mauvais traitements aux populations, en particulier aux opposants politiques, ce qui constitue des violations graves des droits fondamentaux à la vie, à la liberté et à la sécurité, du droit d'être à l'abri de la torture ou des traitements et peines cruels, inhumains ou dégradants, du droit d'être protégé contre les arrestations et détentions arbitraires, du droit à un procès équitable et impartial et de la liberté d'opinion et d'expression, y compris le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions.

1956. La Mission conclut aussi que les mesures prises par l'Autorité palestinienne à l'encontre des opposants politiques en Cisjordanie, qui ont commencé en janvier 2006 et se sont intensifiées entre le 27 décembre 2008 et le 18 janvier 2009, constituent une violation des droits de l'homme et de la loi fondamentale palestinienne. Toute détention pour des raisons politiques porte atteinte à la liberté et à la sécurité de la personne, au droit à un procès équitable et au droit de ne pas faire l'objet de discrimination pour ses opinions politiques, qui sont reconnus par le droit international coutumier. Les informations faisant état de torture et d'autres formes de mauvais traitements pendant les arrestations et détentions et de mort en détention doivent faire rapidement l'objet d'enquêtes afin d'établir les responsabilités.

K. Faire jouer le principe de responsabilité

1957. La Mission a été frappée par le fait que les victimes, défenseurs des droits de l'homme, interlocuteurs de la société civile et responsables palestiniens ont sans cesse indiqué qu'ils espéraient que cette mission d'enquête serait la dernière du genre, parce qu'elle déboucherait sur une action en faveur de la justice. Elle a été également frappée par les propos selon lesquels chaque fois qu'un rapport est publié et qu'il reste sans suite, «Israël s'en trouve renforcé dans sa conviction d'être intouchable». Ne pas faire jouer le principe de responsabilité renforce l'impunité et porte atteinte à la crédibilité de l'Organisation des Nations Unies et de la communauté internationale. La Mission estime que les États Membres et les organismes des Nations Unies doivent tenir dûment compte de ces observations lorsqu'ils examineront ses conclusions et recommandations et prendre les mesures qui s'imposent.

1958. La Mission est fermement convaincue que la justice et le respect de l'état de droit constituent le fondement indispensable de la paix. La situation d'impunité qui perdure a créé dans le territoire palestinien occupé une crise de la justice qui exige l'adoption des mesures voulues.

1959. Après avoir examiné le système israélien d'enquête et de poursuite concernant les violations graves des droits de l'homme et du droit humanitaire, en particulier en ce qui concerne les cas présumés de crime de guerre et de crime contre l'humanité, la Mission a constaté d'importantes lacunes structurelles qui, à son avis, sont contraires aux normes internationales. Les séances de «débriefing opérationnel» militaire étant au centre du système, il n'existe pas de mécanisme efficace et impartial d'enquête et les victimes de violations présumées sont privées de tout recours efficace ou rapide. En outre, les enquêtes ayant un caractère interne pour l'autorité militaire israélienne, elles ne respectent pas les normes internationales d'indépendance et d'impartialité. La Mission pense que les quelques enquêtes menées par les autorités israéliennes sur les allégations de violations flagrantes du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme, et en particulier sur les cas présumés de crimes de guerre dans le contexte des opérations militaires menées à Gaza entre le 27 décembre 2008 et 18 janvier 2009, se ressentent des défauts du système, ont été inutilement retardées malgré la gravité des allégations et, par conséquent, manquent de crédibilité et ne sont pas conformes aux normes internationales. La Mission est préoccupée par le fait que les enquêtes sur les violations relativement moins graves que le Gouvernement israélien dit avoir engagées traînent sans raison.

1960. La Mission a constaté le caractère systématique des retards, de l'inaction ou de la façon peu satisfaisante dont les autorités israéliennes traitent les enquêtes, les poursuites et les condamnations de militaires et de colons auteurs d'actes de violence et d'infractions contre les Palestiniens, y compris en Cisjordanie, ainsi que l'issue discriminatoire des procédures. En outre, le cadre constitutionnel et juridique actuel en Israël offre très peu de possibilités, s'il en est, aux Palestiniens pour demander indemnisation et réparation.

1961. Forte des informations qu'elle a examinées et de son analyse, la Mission conclut qu'on peut sérieusement douter de la volonté d'Israël de mener véritablement des enquêtes impartiales, indépendantes, rapides et efficaces comme l'exige le droit international. La Mission est aussi d'avis que le système présente des caractéristiques intrinsèquement discriminatoires qui rendent extrêmement difficile toute quête de justice pour les victimes palestiniennes.

1962. En ce qui concerne les allégations de violations du droit international humanitaire relevant de la juridiction des autorités palestiniennes compétentes à Gaza, la Mission conclut qu'elles n'ont pas fait l'objet d'enquêtes.

1963. La Mission fait valoir que la responsabilité d'enquêter sur les violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme, d'engager des poursuites le cas échéant et de juger les auteurs incombe au premier chef aux autorités et institutions nationales. C'est une obligation juridique qui incombe aux États et aux entités quasi étatiques. Toutefois, lorsque les autorités nationales ne sont pas en mesure de le faire ou sont peu disposées à s'acquitter de cette obligation, les mécanismes de justice internationale peuvent être activés afin d'empêcher l'impunité.

1964. La Mission estime que, dans ces circonstances, il est peu probable que les auteurs de violations graves du droit international humanitaire et des droits de l'homme aient à répondre de leurs actes devant des institutions nationales en Israël et encore moins à Gaza. La Mission fait valoir que l'impunité de longue date a été un facteur essentiel qui a

contribué à perpétuer la violence dans la région et les violations à répétition ainsi qu'à favoriser le manque de confiance chez les Palestiniens et de nombreux Israéliens quant aux perspectives de justice et à une solution pacifique au conflit.

1965. La Mission estime que bon nombre des violations recensées dans son rapport constituent des atteintes graves à la quatrième Convention de Genève. Elle fait valoir que les Conventions de Genève imposent à toutes les hautes parties contractantes l'obligation de rechercher et de traduire devant les tribunaux les personnes responsables des violations présumées.

1966. La Mission estime que les violations graves du droit international humanitaire dont il est question dans le présent rapport relèvent de la compétence de la Cour pénale internationale. Elle note que le Conseil de sécurité des Nations Unies a de longue date reconnu que la situation au Moyen-Orient, y compris la question palestinienne, avait des répercussions sur la paix et la sécurité internationales, et que celui-ci examine régulièrement la situation. La Mission est persuadée que, vu le caractère persistant du conflit, les allégations fréquentes et constantes de violation du droit international humanitaire portées contre toutes les parties, l'intensification apparente de ces violations pendant les récentes opérations militaires et l'éventualité regrettable d'une recrudescence de la violence, l'adoption de mesures significatives et pratiques pour mettre fin à l'impunité serait un moyen efficace d'empêcher que ces violations se reproduisent à l'avenir. La Mission est d'avis qu'exercer des poursuites contre les personnes responsables de violations graves du droit international humanitaire contribuerait à mettre fin à ces violations, à protéger les civils et à rétablir et maintenir la paix.

XXXI. RECOMMANDATIONS

1967. La Mission formule les recommandations suivantes en ce qui concerne:

- a) La responsabilité à l'égard des violations graves du droit international humanitaire;
- b) Les réparations;
- c) Les violations graves du droit des droits de l'homme;
- d) Le blocus et la reconstruction;
- e) L'emploi des armes et les procédures militaires;
- f) La protection des organisations et des défenseurs des droits de l'homme;
- g) La suite à donner aux recommandations de la Mission.

1968. À l'intention du Conseil des droits de l'homme,

- a) La Mission recommande que le Conseil des droits de l'homme de l'ONU approuve les recommandations figurant dans le présent rapport, prenne les mesures voulues pour les appliquer de la manière recommandée par la Mission ou par d'autres

moyens jugés appropriés, et continue d'examiner leur mise en œuvre lors des sessions futures;

b) Étant donné la gravité des violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire et les éventuels crimes de guerre et crimes contre l'humanité dont elle a fait état, la Mission recommande que le Conseil des droits de l'homme demande au Secrétaire général de l'ONU de porter le présent rapport à l'attention du Conseil de sécurité de l'ONU en vertu de l'Article 99 de la Charte des Nations Unies, de façon que le Conseil de sécurité puisse envisager des mesures conformément aux recommandations pertinentes de la Mission qui sont indiquées ci-après;

c) La Mission recommande en outre que le Conseil des droits de l'homme présente officiellement le présent rapport au Procureur de la Cour pénale internationale;

d) La Mission recommande que le Conseil des droits de l'homme présente le présent rapport à l'Assemblée générale en demandant à celle-ci de l'examiner;

e) La Mission recommande que le Conseil des droits de l'homme porte les recommandations de la Mission à l'attention des organes conventionnels des Nations Unies s'occupant des droits de l'homme de manière que leur examen périodique du respect par Israël de ses obligations en matière de droits de l'homme tienne compte, en fonction de leur mandat et de leurs procédures, des progrès accomplis dans l'application desdites recommandations. La Mission recommande en outre que le Conseil des droits de l'homme prenne en considération ces progrès dans le cadre de son processus d'examen périodique universel.

1969. À l'intention du Conseil de sécurité de l'ONU,

a) La Mission recommande que le Conseil de sécurité demande au Gouvernement israélien, en vertu de l'Article 40 de la Charte des Nations Unies:

- i) De prendre toutes les mesures voulues, dans un délai de trois mois, afin de lancer des enquêtes appropriées, qui soient indépendantes et conformes aux normes internationales, sur les violations graves du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme signalées par la Mission et sur toute autre allégation grave qui pourrait être portée à son attention;
- ii) D'informer le Conseil de sécurité, dans un nouveau délai de trois mois, des mesures prises ou sur le point d'être prises par le Gouvernement israélien pour s'enquérir de ces violations graves, mener des enquêtes et engager des poursuites à leur sujet;

b) La Mission recommande en outre que le Conseil de sécurité crée en même temps un comité indépendant d'experts du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme et signale toute action judiciaire ou autre intentée devant les juridictions nationales par le Gouvernement israélien au sujet des enquêtes susmentionnées. Ce comité d'experts devrait faire rapport au Conseil de sécurité, à la fin

du délai de six mois, sur son évaluation des poursuites engagées en la matière par le Gouvernement israélien devant les juridictions internes, y compris leur état d'avancement, leur efficacité et leur authenticité, de façon que le Conseil de sécurité puisse évaluer si des mesures appropriées ont été prises ou sont sur le point de l'être au niveau national, afin que justice soit rendue aux victimes et que la responsabilité des auteurs soit établie. Le Conseil de sécurité devrait demander au comité d'experts de lui faire rapport à des intervalles déterminés, selon que de besoin. Le comité devrait recevoir un appui approprié du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme;

c) La Mission recommande que le Conseil de sécurité, dès qu'il sera saisi du rapport du comité d'experts, examine la situation et, en l'absence d'enquêtes indépendantes entreprises ou sur le point d'être entreprises de bonne foi et conformément aux normes internationales par les autorités compétentes de l'État d'Israël dans un délai de six mois à compter de la date de sa résolution, en vertu de l'Article 40 de la Charte des Nations Unies, agissant de nouveau en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, défère la situation à Gaza au Procureur de la Cour pénale internationale en application de l'article 13 b) du Statut de Rome;

d) La Mission recommande que le Conseil de sécurité demande au comité indépendant d'experts visé à l'alinéa b) ci-dessus de suivre toute action judiciaire ou autre intentée devant les juridictions nationales par les autorités compétentes dans la bande de Gaza au sujet des enquêtes susmentionnées, et de faire rapport à ce sujet. À l'expiration du délai de six mois, le comité d'experts devrait faire rapport au Conseil de sécurité sur son évaluation des poursuites engagées devant les juridictions nationales par les autorités compétentes à Gaza, y compris leur état d'avancement, leur efficacité et leur authenticité, de façon que le Conseil de sécurité puisse évaluer quelles mesures ont été prises ou sont sur le point de l'être au niveau national afin que justice soit rendue aux victimes et que la responsabilité des auteurs soit établie. Le Conseil de sécurité devrait demander au comité d'experts de lui faire rapport à des intervalles déterminés, selon que de besoin;

e) La Mission recommande que le Conseil de sécurité, dès qu'il sera saisi du rapport du comité d'experts, examine la situation et, en l'absence d'enquêtes entreprises ou sur le point d'être entreprises de bonne foi, de manière indépendante et conformément aux normes internationales par les autorités compétentes à Gaza dans un délai de six mois à compter de la date de sa résolution, en vertu de l'Article 40 de la Charte des Nations Unies, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, défère la situation à Gaza au Procureur de la Cour pénale internationale en application de l'article 13 b) du Statut de Rome;

f) La Mission recommande que le manque de coopération du Gouvernement israélien ou des autorités de Gaza aux travaux du comité soit considéré par le Conseil de sécurité comme faisant obstruction à ces travaux.

1970. À l'intention du Procureur de la Cour pénale internationale, au sujet de la déclaration faite en vertu de l'article 12 3) par le Gouvernement de la Palestine et reçue par le Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale, la Mission considère que la responsabilité à l'égard des victimes et les intérêts de la paix et de la justice dans la région requièrent que le Procureur se prononce en droit aussi rapidement que possible.

1971. À l'intention de l'Assemblée générale,

a) La Mission recommande que l'Assemblée générale demande au Conseil de sécurité de lui faire rapport sur les mesures prises afin d'établir la responsabilité à l'égard des violations graves du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme au sujet des faits mentionnés dans le présent rapport ou de tout autre fait pertinent dans le contexte des opérations militaires à Gaza, y compris l'application des recommandations de la Mission. L'Assemblée générale restera saisie de la question jusqu'à ce qu'elle constate que des mesures appropriées sont prises au niveau national ou international afin que justice soit rendue aux victimes et que la responsabilité des auteurs soit établie. L'Assemblée générale pourra examiner si des mesures supplémentaires relevant de ses pouvoirs sont nécessaires dans l'intérêt de la justice, y compris au titre de sa résolution 377 (V) sur l'union pour le maintien de la paix;

b) La Mission recommande que l'Assemblée générale crée un compte séquestre qui sera utilisé pour verser des compensations suffisantes aux Palestiniens ayant subi des pertes et des dommages à la suite des actes illégaux attribuables à Israël durant l'opération militaire de décembre à janvier et des agissements en rapport avec ces actes, et que le Gouvernement israélien verse à ce compte les montants requis. La Mission recommande en outre que l'Assemblée générale demande au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de fournir des conseils d'expert sur les modalités voulues pour créer le compte séquestre;

c) La Mission recommande que l'Assemblée générale demande au Gouvernement suisse de réunir une conférence des Hautes Parties Contractantes à la Quatrième Convention de Genève de 1949 qui sera chargée d'examiner les mesures à prendre pour appliquer la Convention dans le territoire palestinien occupé et en assurer le respect conformément à son article premier;

d) La Mission recommande que l'Assemblée générale promeuve un débat urgent sur la légalité future de l'utilisation de certaines munitions mentionnées dans le présent rapport, en particulier le phosphore blanc, les fléchettes et les métaux lourds tels que le tungstène. Dans ce débat, l'Assemblée générale devrait notamment tirer parti des compétences du Comité international de la Croix-Rouge (CICR). La Mission recommande en outre que le Gouvernement israélien déclare un moratoire sur l'utilisation de telles armes en raison des souffrances humaines et des dégâts qu'elles ont causés dans la bande de Gaza.

1972. À l'intention de l'État d'Israël,

a) La Mission recommande qu'Israël mette immédiatement fin à la fermeture des frontières et aux restrictions imposées au passage par les points de franchissement de la frontière avec la bande de Gaza et permette le passage des biens nécessaires et en quantité suffisante pour répondre aux besoins de la population, pour reconstruire les habitations et remettre en état les services essentiels et pour assurer la reprise d'une activité économique normale dans la bande de Gaza;

b) La Mission recommande qu'Israël mette fin aux restrictions d'accès à la mer à des fins halieutiques imposées à la bande de Gaza et permette des activités de pêche dans la limite de 20 milles marins prévues dans les Accords d'Oslo. Elle recommande en outre qu'Israël autorise la reprise des activités agricoles dans la bande de Gaza, y compris dans les zones qui se trouvent à proximité des frontières avec Israël;

c) Israël devrait entreprendre un réexamen des règles d'engagement, des instructions permanentes, des règles d'ouverture de feu et des autres directives à l'intention du personnel militaire et de sécurité. La Mission recommande qu'Israël fasse appel aux compétences du Comité international de la Croix-Rouge, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et des autres organes concernés, ainsi qu'aux experts israéliens et aux organisations de la société civile disposant des compétences et spécialistes voulus, afin d'assurer à cet égard le respect du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme. En particulier, les règles d'engagement devraient permettre d'intégrer effectivement les principes de proportionnalité, de distinction, de précaution et de non-discrimination dans toutes les directives de ce genre et dans toute consigne orale destinée aux officiers, aux soldats et aux forces de sécurité, de manière à épargner à la population civile palestinienne les meurtres, les destructions et les atteintes à la dignité humaine en violation du droit international;

d) La Mission recommande qu'Israël autorise la liberté de circulation des Palestiniens à l'intérieur du territoire palestinien occupé – en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, entre la bande de Gaza et la Cisjordanie et entre le territoire palestinien occupé et le monde extérieur – conformément aux normes du droit international des droits de l'homme et aux engagements internationaux contractés par Israël et les représentants du peuple palestinien. La Mission recommande en outre qu'Israël lève immédiatement les interdictions de voyager dont les Palestiniens font actuellement l'objet en raison de leurs activités politiques ou concernant les droits de l'homme;

e) La Mission recommande qu'Israël libère les Palestiniens qui sont détenus dans les prisons israéliennes dans le cadre de l'occupation. La libération des enfants doit constituer une priorité absolue. La Mission recommande en outre qu'Israël mette fin aux traitements discriminatoires des détenus palestiniens. Les visites des familles des prisonniers de Gaza doivent reprendre;

f) La Mission recommande qu'Israël cesse immédiatement de s'ingérer dans les processus politiques nationaux dans le territoire palestinien occupé et, à titre de première mesure, libère tous les membres du Conseil législatif palestinien actuellement détenus et autorise tous les membres du Conseil à circuler entre Gaza et la Cisjordanie de manière que le Conseil puisse fonctionner de nouveau;

g) La Mission recommande que le Gouvernement israélien mette fin aux mesures visant à limiter l'expression de critiques par la société civile et les membres du public à l'égard des politiques et de la conduite d'Israël durant les opérations militaires dans la bande de Gaza. La Mission recommande aussi qu'Israël lance une enquête indépendante afin d'évaluer si le traitement par les autorités judiciaires israéliennes des Israéliens palestiniens et juifs exprimant un désaccord au sujet de l'offensive a été discriminatoire, en ce qui concerne aussi bien les chefs d'accusation que la détention

provisoire. Les résultats de l'enquête devraient être rendus publics et, suivant ce qui y a été constaté, des mesures correctives appropriées devraient être prises;

h) La Mission recommande que le Gouvernement israélien s'abstienne de toutes représailles contre les personnes et les organisations palestiniennes et israéliennes qui ont coopéré avec la Mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza, en particulier les personnes qui ont participé aux auditions publiques tenues par la Mission à Gaza et à Genève et ont exprimé des critiques à l'égard des actions commises par Israël;

i) La Mission recommande qu'Israël s'engage de nouveau à respecter l'inviolabilité des locaux et du personnel des Nations Unies et prenne toutes les mesures voulues pour veiller à ce que les violations ne se répètent pas à l'avenir. Elle recommande en outre qu'Israël dédommage l'Organisation des Nations Unies intégralement et sans plus de retard, et que l'Assemblée générale examine cette question.

1973. À l'intention des groupes armés palestiniens,

a) La Mission recommande que les groupes armés palestiniens s'engagent immédiatement à respecter le droit international humanitaire, notamment en renonçant à attaquer les civils et les biens de caractère civil israéliens, et prennent toutes les mesures de précaution possibles pour éviter de nuire aux civils palestiniens durant les hostilités;

b) La Mission recommande que les groupes armés palestiniens qui détiennent le soldat israélien Gilad Shalit le relâchent pour des raisons humanitaires. En attendant cette libération, ils devraient reconnaître son statut de prisonnier de guerre, le traitent en tant que tel et l'autorisent à recevoir des visites du CICR.

1974. À l'intention des autorités palestiniennes responsables,

a) La Mission recommande que l'Autorité palestinienne publie des instructions claires aux forces de sécurité sous son commandement afin que celles-ci respectent les normes en matière de droits de l'homme inscrites dans la loi fondamentale palestinienne et les instruments internationaux, qu'elle même promette une enquête indépendante sur toutes les allégations de violations graves des droits de l'homme commises par les forces de sécurité sous son contrôle, et cesse de recourir à la justice militaire pour examiner les affaires impliquant des civils;

b) La Mission recommande que l'Autorité palestinienne et les autorités de Gaza libèrent sans retard tous les détenus politiques actuellement en leur pouvoir et s'abstiennent de procéder à de nouvelles arrestations pour des raisons politiques et en violation du droit international des droits de l'homme;

c) La Mission recommande que l'Autorité palestinienne et les autorités de Gaza continuent de permettre aux organisations non gouvernementales palestiniennes, y compris les organisations des droits de l'homme, et à la Commission indépendante des droits de l'homme de fonctionner de manière libre et indépendante.

1975. À l'intention de la communauté internationale,

a) La Mission recommande que les États parties aux Conventions de Genève de 1949 ouvrent des enquêtes judiciaires devant les tribunaux nationaux, en exerçant la compétence universelle, lorsqu'il existe suffisamment d'éléments prouvant que de graves violations des Conventions de Genève de 1949 ont été commises. Lorsque les résultats des enquêtes le justifient, les auteurs présumés devraient être arrêtés et poursuivis conformément aux normes de justice internationalement reconnues;

b) Les bailleurs d'aide internationaux devraient accélérer leur assistance financière et technique destinée aux organisations assurant un soutien psychologique et des services de santé mentale à la population palestinienne;

c) Étant donné la fonction essentielle qu'ils remplissent, la Mission recommande que les pays donateurs et les bailleurs d'aide continuent d'appuyer les travaux des organisations des droits de l'homme palestiniennes et israéliennes en communiquant des documents et des rapports publics sur les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire et en conseillant les autorités compétentes quant à leur respect du droit international;

d) La Mission recommande que les États impliqués dans les négociations de paix entre Israël et les représentants du peuple palestinien, en particulier le Quatuor, veillent à ce que le respect de l'état de droit, du droit international et des droits de l'homme jouent un rôle central dans les initiatives de paix parrainées sur le plan international;

e) Étant donné les allégations et les rapports concernant les dégâts environnementaux à long terme que risquent d'avoir causés certaines munitions ou débris de munitions, la Mission recommande qu'un programme de surveillance de l'environnement soit entrepris sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies pendant aussi longtemps qu'il sera jugé nécessaire. Le programme devait englober la bande de Gaza et les zones du sud d'Israël proches des lieux d'impact. Il devrait être conforme aux recommandations d'un organe indépendant, et une ou plusieurs institutions d'experts indépendantes devraient prélever des échantillons et les analyser. Ces recommandations, tout du moins au départ, devraient comprendre des mécanismes de mesure répondant aux craintes actuelles de la population de Gaza et du sud d'Israël et devraient au minimum permettre de déterminer la présence de tout métal lourd, de phosphore blanc, de microshrapnel et de granulés de tungstène et d'autres produits chimiques que pourrait révéler l'enquête.

1976. À l'intention de la communauté internationale et des autorités palestiniennes responsables,

a) La Mission recommande de créer des mécanismes appropriés pour veiller à ce que les fonds promis par les donateurs internationaux aux fins de reconstruction dans la bande de Gaza soient décaissés efficacement et sans contretemps et utilisés d'urgence au bénéfice de la population de Gaza;

b) **Étant donné les conséquences des opérations militaires, la Mission recommande que les autorités palestiniennes responsables ainsi que les bailleurs d'aide internationale accordent une attention particulière aux besoins des personnes handicapées. De plus, elle recommande que les structures compétentes palestiniennes et internationales assurent un suivi médical des patients qui ont été amputés ou blessés par des munitions dont la nature n'a pas été éclaircie, afin de contrôler tout effet éventuel à long terme sur leur santé. Une assistance financière et technique devrait être fournie afin d'assurer un suivi médical adéquat des patients palestiniens.**

1977. **À l'intention de la communauté internationale, d'Israël et des autorités palestiniennes,**

a) **La Mission recommande qu'Israël et les représentants du peuple palestinien ainsi que les acteurs internationaux impliqués dans le processus de paix fassent participer la société civile israélienne et palestinienne à l'élaboration d'accords de paix durable fondés sur le respect du droit international. La participation des femmes devrait être assurée conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité;**

b) **La Mission recommande de prêter attention à la situation des femmes et de prendre des mesures pour veiller à ce qu'elles bénéficient d'une compensation, d'une assistance juridique et de la sécurité économique.**

1978. **À l'intention du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, la Mission recommande que le Secrétaire général élabore une politique afin d'intégrer les droits de l'homme dans les initiatives de paix auxquelles participe l'Organisation des Nations Unies, en particulier le Quatuor, et qu'il demande au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de fournir les compétences nécessaires pour appliquer cette recommandation.**

1979. **À l'intention du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme,**

a) **La Mission recommande que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme suive la situation des personnes qui ont coopéré avec la Mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza et mette périodiquement au courant le Conseil des droits de l'homme grâce à ses rapports publics et par d'autres moyens jugés appropriés;**

b) **La Mission recommande que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme tienne compte des recommandations de la Mission dans les rapports périodiques qu'il présente au Conseil des droits de l'homme au sujet du territoire palestinien occupé.**



General Assembly

Distr.
GENERAL

A/HRC/12/48 (ADVANCE 2)
24 September 2009

Original: ENGLISH

HUMAN RIGHTS COUNCIL
Twelfth session
Agenda item 7

**HUMAN RIGHTS IN PALESTINE AND OTHER
OCCUPIED ARAB TERRITORIES**

Report of the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict

Conclusions and recommendations*

* The present document is an advance translation and contains only the conclusions and recommendations of the Fact-Finding Mission. The full report will be issued as A/HRC/12/48 in all languages according to translation capacity of the United Nations translation services.

is in these circumstances that the Mission concludes that what occurred in just over three weeks at the end of 2008 and the beginning of 2009 was a deliberately disproportionate attack designed to punish, humiliate and terrorize a civilian population, radically diminish its local economic capacity both to work and to provide for itself, and to force upon it an ever increasing sense of dependency and vulnerability.

1894. The Mission has noted with concern public statements by Israeli officials, including senior military officials, to the effect that the use of disproportionate force, attacks on civilian population and the destruction of civilian property are legitimate means to achieve Israel's military and political objectives. The Mission believes that such statements not only undermine the entire regime of international law, they are inconsistent with the spirit of the Charter of the United Nations and, therefore, deserve to be categorically denounced.

1895. Whatever violations of international humanitarian and human rights law may have been committed, the systematic and deliberate nature of the activities described in this report leave the Mission in no doubt that responsibility lies in the first place with those who designed, planned, ordered and oversaw the operations.

D. Occupation, resilience and civil society

1896. The accounts of more severe violence during the recent military operations did not obscure the fact that the concept of "normalcy" in the Gaza Strip has long been redefined owing to the protracted situation of abuse and lack of protection deriving from the decades-long occupation.

1897. As the Mission focused on investigating and analysing the specific matters within its mandate, Israel's continuing occupation of the Gaza Strip and the West Bank emerged as the fundamental factor underlying violations of international humanitarian and human rights law against the protected population and undermining prospects for development and peace. Israel's failure to acknowledge and exercise its responsibilities as the occupying Power further exacerbated the effects of occupation on the Palestinian people, and continue to do so. Furthermore, the harsh and unlawful practices of occupation, far from quelling resistance, breed it, including its violent manifestations. The Mission is of the view that ending occupation is a prerequisite for the return of a dignified life for Palestinians, as well as development and a peaceful solution to the conflict.

1898. The Mission was struck by the resilience and dignity shown by people in the face of dire circumstances. UNRWA Director of Operations, John Ging, relayed to the Mission the answer of a Gaza teacher during a discussion after the end of the Israeli military operations about strengthening human rights education in schools. Rather than expressing scepticism at the relevance of teaching human rights in a context of renewed denial of rights, the teacher unhesitatingly supported the resumption of human rights education: "This is a war of values, and we are not going to lose it".

1899. The assiduous work of Palestinian non-governmental and civil society organizations in providing support to the population in such extreme circumstances, and in giving voice to the suffering and expectations of victims of violations deserves to be fully acknowledged. Their role in helping to sustain the resilience and dignity of the population cannot be

overstated. The Mission heard many accounts of NGO workers, doctors, ambulance drivers, journalists, human rights monitors, who, at the height of the military operations, risked their lives to be of service to people in need. They frequently relayed the anxiety of having to choose between remaining close to their own families or continuing to work to assist others in need, thereby often being cut off from news about the safety or whereabouts of family members. The Mission wishes to pay tribute to the courage and work of the numerous individuals who so contributed to alleviating the suffering of the population and to report on the events in Gaza.

E. Rocket and mortar attacks in Israel

1900. Palestinian armed groups have launched thousands of rockets and mortars into Israel since April 2001. These have succeeded in causing terror within Israel's civilian population, as evidenced by the high rates of psychological trauma within the affected communities. The attacks have also led to an erosion of the social, cultural and economic lives of the communities in southern Israel, and have affected the rights to education of the tens of thousands of children and young adults who attend classes in the affected areas.

1901. Between 27 December 2008 and 18 January 2009, these attacks left four people dead and hundreds injured. That there have not been more casualties is due to a combination of luck and measures taken by the Israeli Government, including the fortification of public buildings, the construction of shelters and, in times of escalated hostilities, the closure of schools.

1902. The Mission notes, with concern, that Israel has not provided the same level of protection from rockets and mortars to affected Palestinian citizens as it has to Jewish citizens. In particular, it has failed to provide public shelters or fortification of schools, for example, to the Palestinian communities living in the unrecognized villages and some of the recognized villages. It ought to go without saying that the thousands of Palestinian Israelis—including a significant number of children – who live within the range of rocket fire, deserve the same protection as the Israeli Government provides to its Jewish citizens.

F. Dissenting voices in Israel

1903. While the Israeli military offensive in Gaza was widely supported by the Israeli public, there were also dissenting voices, which expressed themselves through demonstrations, protests, as well as public reporting on Israel's conduct. The Mission is of the view that actions of the Israeli Government during and following the military operations in the Gaza Strip, including interrogation of political activists, repression of criticism and sources of potential criticism of Israeli military actions, in particular NGOs, have contributed significantly to a political climate in which dissent with the Government and its actions in the Occupied Palestinian Territory is not tolerated. The denial of media access to Gaza and the continuing denial of access to human rights monitors are, in the Mission's view, an attempt both to remove the Government's actions in the Occupied Palestinian Territory from public scrutiny and to impede investigations and reporting of the conduct of the parties to the conflict in the Gaza Strip.

1904. In this context of increased intolerance for dissenting opinions in Israel, the Mission wishes to acknowledge the difficult work of NGOs in Israel, which courageously continue to express criticism of Government action that violates international human rights and humanitarian law. The work of these organizations is essential not only to ensure independent information to the Israeli and international public, but also to encourage a facts-based debate about these issues within Israeli society.

G. The impact of dehumanization

1905. As in many conflicts, one of the features of the Palestinian-Israeli conflict is the dehumanization of the other, and of victims in particular. Palestinian psychiatrist Dr. Iyad al-Sarraj explained the cycle of aggression and victimization through which “the Palestinian in the eyes of the Israeli soldier is not an equal human being. Sometimes [...] even becomes a demon [...]” This “culture of demonization and dehumanization” adds to a state of paranoia. “Paranoia has two sides, the side of victimization, I am a victim of this world, the whole world is against me and on the other side, I am superior to this world and I can oppress it. This leads to what is called the arrogance of power.” As Palestinians, “we look in general to the Israelis as demons and that we can hate them, that what we do is a reaction, and we say that the Israelis can only understand the language of power. The same thing that we say about the Israelis they say about us, that we only understand the language of violence or force. There we see the arrogance of power and [the Israeli] uses it without thinking of humanity at all. In my view we are seeing not only a state of war but also a state that is cultural and psychological and I hope, I wish that the Israelis would start, and there are many, many Jews in the world and in Israel that look into themselves, have an insight that would make them, alleviate the fear that they have because there’s a state of fear in Israel, in spite of all the power, and that they would start to walk on the road of dealing with the consequences of their own victimization and to start dealing with the Palestinian as a human being, a full human being who’s equal in rights with the Israeli and also the other way around, the Palestinian must deal with himself, must respect himself and respect his own differences in order to be able to stand before the Israeli also as a full human being with equal rights and obligations. This is the real road for justice and for peace.”

1906. Israeli college teacher Ofer Shinar offered a similar analysis: “Israeli society’s problem is that, because of the conflict, Israeli society feels itself to be a victim and to a large extent that’s justified and it’s very difficult for Israeli society to move and to feel that it can also see the other side and to understand that the other side is also a victim. This I think is the greatest tragedy of the conflict and it’s terribly difficult to overcome it [...] I think that the initiative that you’ve taken in listening to [...] people [...] is very important. The message that you’re giving Israeli society is absolutely unambiguous that you are impartial that you should be able to see that the feeling of being a victim is something that characterizes both sides. What requires you to take this responsibility is the fact that you have to understand how difficult it is to get this message through to Israeli society, how closed the Israeli society is, how difficult it is for Israeli society to understand that the other side is not just the party which is infringing our own human rights, but how they are having their human rights infringed, how they are suffering as well.”

1907. The Mission, in fulfilling its mandate to investigate alleged violations of international law that occurred in the context of the December 2008 – January 2009 military operations in Gaza, spoke predominantly to those most affected by the most recent events in a conflict that has spanned decades. As may be expected, the Mission found societies scarred by living in conflict with significant psychological trauma stemming from a life that may rightly seem to those living in more peaceful countries to be unbearable.

1908. Both the Palestinians and the Israelis are legitimately angered at the lives that they are forced to lead. For the Palestinians, the anger about individual events – the civilian casualties, injuries and destruction in Gaza following from military attacks, the blockade, the continued construction of the Wall outside of the 1967 borders – feed into an underlying anger about the continuing Israeli occupation, its daily humiliations and their as-yet-unfulfilled right to self-determination. For the Israelis, the public statements of Palestinian armed groups celebrating rocket and mortar attacks on civilians strengthen a deep-rooted concern that negotiation will yield little and that their nation remains under existential threat from which only it can protect its people. In this way, both the Israelis and the Palestinians share a secret fear – for some, a belief – that each has no intention of accepting the other's right to a country of their own. This anger and fear are unfortunately ably represented by many politicians.

1909. Some Israelis pointed out to the Mission that policies of the Israeli Government relating to the isolation of the Gaza Strip and the tighter restrictions on the movement of Palestinians within the Occupied Palestinian Territory and between the Occupied Palestinian Territory and Israel, have contributed to increasing the distance between Palestinians and Israelis, reducing the opportunities to interact other than in situations of control and coercion such as checkpoints and military posts.

1910. In this context, the Mission was encouraged by reports of exchange and cooperation between Palestinians and Israelis, for example with regard to mental health specialists working with Palestinians from Gaza and southern Israel's communities, and with regard to cooperation between Magen David Adom and the Palestinian Red Crescent Society, especially in the West Bank, as they fulfil a shared commitment to providing humanitarian assistance to the communities in which they work, regardless of the ethnicity of the patient who lies before them.

H. The intra-Palestinian situation

1911. The division and violence between Fatah and Hamas, which culminated in the establishment of parallel governance entities and structures in the Gaza Strip and the West Bank, is having adverse consequences for the human rights of the Palestinian population in both areas, as well as contributing to erode the rule of law in the Occupied Palestinian Territory in addition to the threats already linked to foreign occupation. Even with the narrow focus of the Mission on violations relevant to the context of the December-January military operations, the diminishing protections for Palestinians are evident from the cases of arbitrary deprivation of life, arbitrary detention of political activists or sympathizers, limitations on freedom of expression and association, and abuses by security forces. The situation is compounded by the ever reducing role of the judiciary in ensuring the rule of law and legal remedies for violations. A resolution of the internal divisions based on the

free will and decisions of Palestinians and without external interference would strengthen the ability of Palestinian authorities and institutions to protect the rights of the people under their responsibility.

I. The need for protection and the role of the international community

1912. International law sets obligations on States not only to respect but also to ensure respect for international humanitarian law. The International Court of Justice stated in its Advisory Opinion on the *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory* that “all States parties to the Fourth Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War of 12 August 1949 have in addition the obligation, while respecting the United Nations Charter and international law, to ensure compliance by Israel with international humanitarian law as embodied in that Convention”.

1913. The 2005 World Summit Outcome document recognized that the international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to help protect populations from, inter alia, war crimes and crimes against humanity. The document stressed that the Members of the United Nations are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII should peaceful means be inadequate and national authorities are manifestly failing to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In 2009, the Secretary-General, in his report on implementing the responsibility to protect, noted that the enumeration of these crimes did not “detract in any way from the much broader range of obligations existing under international humanitarian law, international human rights law, refugee law and international criminal law.”

1914. After decades of sustained conflict, the level of threat to which both Palestinians and Israelis are subjected has not abated, but if anything increased with continued escalations of violence, death and suffering for the civilian population, of which the December-January military operations in Gaza are only the most recent occurrence. Israel is therefore also failing to protect its own citizens by refusing to acknowledge the futility of resorting to violent means and military power.

1915. Israeli incursions and military actions in the Gaza Strip did not stop after the end of the military operations of December – January.

1916. The Security Council has placed the protection of civilian populations on its agenda as a regular item, recognizing it as a matter falling within its responsibility. The Mission notes that the international community has been largely silent and has to date failed to act to ensure the protection of the civilian population in the Gaza Strip and generally the Occupied Palestinian Territory. Suffice it to notice the lack of adequate reaction to the blockade and its consequences, to the Gaza military operations and, in their aftermath, to the continuing obstacles to reconstruction. The Mission also considers that the isolation of the Gaza authorities and the sanctions against the Gaza Strip have had a negative impact on the protection of the population. Immediate action to enable reconstruction in Gaza is

no doubt required. However, it also needs to be accompanied by a firmer and principled stance by the international community on violations of international humanitarian and human rights law and long delayed action to end them. Protection of civilian populations requires respect for international law and accountability for violations. When the international community does not live up to its own legal standards, the threat to the international rule of law is obvious and potentially far-reaching in its consequences.

1917. The Mission acknowledges and emphasizes the impressive and essential role played by the staff of the numerous United Nations agencies and bodies working to assist the population of the Occupied Palestinian Territory in all aspects of daily life. An additional disturbing feature of the December-January military operations was the disregard in several incidents, some of which are documented in this report, for the inviolability of United Nations premises, facilities and staff. It ought to go without saying that attacks on the United Nations are unacceptable and undermine its ability to fulfil its protection and assistance role vis-à-vis a population that so badly needs it.

J. Summary of legal findings

1918. Detailed legal findings by the Mission are included in each of the chapters of the report where specific facts and events are analysed. The following is a summary of those findings.

1. Actions by Israel in Gaza in the context of the military operations of 27 December 2008 to 18 January 2009

(a) Precautions in launching attacks

1919. The Mission finds that in a number of cases Israel failed to take feasible precautions required by customary law reflected in article 57 (2) (a) (ii) of Additional Protocol I to avoid or minimize incidental loss of civilian life, injury to civilians and damage to civilian objects. The firing of white phosphorus shells over the UNRWA compound in Gaza City is one of such cases in which precautions were not taken in the choice of weapons and methods in the attack, and these facts were compounded by reckless disregard for the consequences. The intentional strike at al-Quds hospital using high-explosive artillery shells and white phosphorous in and around the hospital also violated articles 18 and 19 of the Fourth Geneva Convention. With regard to the attack against al-Wafa hospital, the Mission found a violation of the same provisions, as well as a violation of the customary law prohibition against attacks which may be expected to cause excessive damage to civilians and civilian objects.

1920. The Mission finds that the different kinds of warnings issued by Israel in Gaza cannot be considered as sufficiently effective in the circumstances to comply with customary law as reflected in Additional Protocol I, article 57 (2) (c). While some of the leaflet warnings were specific in nature, the Mission does not consider that general messages telling people to leave wherever they were and go to city centres, in the particular circumstances of the military campaign, meet the threshold of effectiveness. Firing missiles into or on top of buildings as a “warning” is essentially a dangerous practice and a form of attack rather than a warning.

(b) Incidents involving the killing of civilians

1921. The Mission found numerous instances of deliberate attacks on civilians and civilian objects (individuals, whole families, houses, mosques) in violation of the fundamental international humanitarian law principle of distinction, resulting in deaths and serious injuries. In these cases the Mission found that the protected status of civilians was not respected and the attacks were intentional, in clear violation of customary law reflected in article 51 (2) and 75 of Additional Protocol I, article 27 of the Fourth Geneva Convention and articles 6 and 7 of the International Covenant on Civil and Political Rights. In some cases the Mission additionally concluded that the attack was also launched with the intention of spreading terror among the civilian population. Moreover, in several of the incidents investigated, the Israeli armed forces not only did not use their best efforts to permit humanitarian organizations access to the wounded and medical relief, as required by customary international law reflected in article 10 (2) of Additional Protocol I, but they arbitrarily withheld such access.

1922. With regard to one incident investigated, involving the death of at least 35 Palestinians, the Mission finds that the Israeli armed forces launched an attack which a reasonable commander would have expected to cause excessive loss of civilian life in relation to the military advantage sought, in violation of customary international humanitarian law as reflected in Additional Protocol I, articles 57 (2) (a) (ii) and (iii). The Mission finds a violation of the right to life (ICCPR, article 6) of the civilians killed in this incident.

1923. The Mission also concludes that Israel, by deliberately attacking police stations and killing large numbers of policemen (99 in the incidents investigated by the Mission) during the first minutes of the military operations, failed to respect the principle of proportionality between the military advantage anticipated by killing some policemen who might have been members of Palestinian armed groups and the loss of civilian life (the majority of policemen and members of the public present in the police stations or nearby during the attack). Therefore, these were disproportionate attacks in violation of customary international law. The Mission finds a violation of the right to life (ICCPR, article 6) of the policemen killed in these attacks who were not members of Palestinian armed groups.

(c) Certain weapons used by the Israeli armed forces

1924. In relation to the weapons used by the Israeli armed forces during military operations, the Mission accepts that white phosphorous, flechettes and heavy metal (such as tungsten) are not currently proscribed under international law. Their use is, however, restricted or even prohibited in certain circumstances by virtue of the principles of proportionality and precautions necessary in the attack. Flechettes, as an area weapon, are particularly unsuitable for use in urban settings, while, in the Mission's view, the use of white phosphorous as an obscurant at least should be banned because of the number and variety of hazards that attach to the use of such a pyrophoric chemical.

(d) Treatment of Palestinians in the hands of the Israeli armed forces

(i) Use of human shields

1925. The Mission investigated several incidents in which the Israeli armed forces used local Palestinian residents to enter houses which might be booby-trapped or harbour enemy combatants (this practice, known in the West Bank as “neighbour procedure”, was called “Johnnie procedure” during the military operations in Gaza). The Mission found that the practice constitutes the use of human shields prohibited by international humanitarian law. It further constitutes a violation of the right to life, protected in article 6 of ICCPR, and of the prohibition against cruel and inhuman treatment in its article 7.

1926. The questioning of Palestinian civilians under threat of death or injury to extract information about Hamas and Palestinian combatants and tunnels constitutes a violation of article 31 of the Fourth Geneva Convention, which prohibits physical or moral coercion against protected persons.

(ii) Detention

1927. The Mission found that the Israeli armed forces in Gaza rounded up and detained large groups of persons protected under the Fourth Geneva Convention. The Mission finds that their detention cannot be justified either as detention of “unlawful combatants” or as internment of civilians for imperative reasons of security. The Mission considers that the severe beatings, constant humiliating and degrading treatment and detention in foul conditions allegedly suffered by individuals in the Gaza Strip under the control of the Israeli armed forces and in detention in Israel, constitute a failure to treat protected persons humanely in violation of article 27 of the Fourth Geneva Convention, as well as violations of articles 7 and 10 of the International Covenant on Civil and Political Rights regarding torture and the treatment of persons in detention, and of its article 14 with regard to due process guarantees. The treatment of women during detention was contrary to the special respect for women required under customary law as reflected in the article 76 of Additional Protocol I. The Mission finds that the rounding-up of large groups of civilians and their prolonged detention under the circumstances described in this report constitute a collective penalty on those persons in violation of article 33 of the Fourth Geneva Convention and article 50 of the Hague Regulations. Such treatment amounts to measures of intimidation or terror prohibited by article 33 of the Fourth Geneva Convention.

(e) Destruction of property

1928. The Mission finds that the attacks against the Palestinian Legislative Council building and the main prison in Gaza constituted deliberate attacks on civilian objects in violation of the rule of customary international humanitarian law whereby attacks must be strictly limited to military objectives.

1929. The Mission also finds that the Israeli armed forces unlawfully and wantonly attacked and destroyed without military necessity a number of food production or food-processing objects and facilities (including mills, land and greenhouses), drinking-water installations, farms and animals in violation of the principle of distinction. From the facts

ascertained by it, the Mission finds that this destruction was carried out with the purpose of denying sustenance to the civilian population, in violation of customary law reflected in article 54 (2) of the First Additional Protocol. The Mission further concludes that the Israeli armed forces carried out widespread destruction of private residential houses, water wells and water tanks unlawfully and wantonly.

1930. In addition to being violations of international humanitarian law, these extensive wanton acts of destruction amount to violations of Israel's duties to respect the right to an adequate standard of living of the people in the Gaza Strip, which includes the rights to food, water and housing, as well as the right to the highest attainable standard of health, protected under articles 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

(f) Impact of the blockade and the military operations on the Gaza population

1931. The Mission concludes that the blockade policies implemented by Israel against the Gaza Strip, in particular the closure of or restrictions imposed on border crossings in the immediate period before the military operations, subjected the local population to extreme hardship and deprivations that amounted to a violation of Israel's obligations as an occupying Power under the Fourth Geneva Convention. These measures led to a severe deterioration and regression in the levels of realization of economic and social rights of Palestinians in the Gaza Strip and weakened its social and economic fabric, leaving health, education, sanitation and other essential services in a very vulnerable position to cope with the immediate effects of the military operations.

1932. The Mission finds that, despite the information circulated by Israel about the humanitarian relief schemes in place during the military operations, Israel has essentially violated its obligation to allow free passage of all consignments of medical and hospital objects, food and clothing that were needed to meet the urgent humanitarian needs of the civilian population in the context of the military operations, which is in violation of article 23 of the Fourth Geneva Convention.

1933. In addition to the above general findings, the Mission also considers that Israel has violated its specific obligations under the Convention on the Rights of the Child and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, including the rights to peace and security, free movement, livelihood and health.

1934. The Mission concludes that the conditions resulting from deliberate actions of the Israeli armed forces and the declared policies of the Government with regard to the Gaza Strip before, during and after the military operation cumulatively indicate the intention to inflict collective punishment on the people of the Gaza Strip. The Mission, therefore, finds a violation of the provisions of article 33 of the Fourth Geneva Convention.

(g) Grave breaches of the Geneva Conventions and acts raising individual criminal responsibility under international criminal law

1935. From the facts gathered, the Mission found that the following grave breaches of the Fourth Geneva Convention were committed by the Israeli armed forces in Gaza: wilful

killing, torture or inhuman treatment, wilfully causing great suffering or serious injury to body or health, and extensive destruction of property, not justified by military necessity and carried out unlawfully and wantonly. As grave breaches these acts give rise to individual criminal responsibility. The Mission notes that the use of human shields also constitutes a war crime under the Rome Statute of the International Criminal Court.

1936. The Mission further considers that the series of acts that deprive Palestinians in the Gaza Strip of their means of subsistence, employment, housing and water, that deny their freedom of movement and their right to leave and enter their own country, that limit their rights to access a court of law and an effective remedy, could lead a competent court to find that the crime of persecution, a crime against humanity, has been committed.

2. Actions by Israel in the West Bank in the context of the military operations in Gaza from 27 December 2008 to 18 January 2009

(a) Treatment of Palestinians in the West Bank by Israeli security forces, including use of excessive or lethal force during demonstrations

1937. With regard to acts of violence by settlers against Palestinians, the Mission concludes that Israel has failed to fulfil its international obligations to protect the Palestinians from violence by private individuals under both international human rights law and international humanitarian law. In some instances security forces acquiesced to the acts of violence in violation of the prohibition against cruel, inhuman or degrading treatment. When this acquiescence occurs only in respect of violence against Palestinians by settlers and not vice versa, it would amount to discrimination on the basis of national origin, prohibited under ICCPR.

1938. Israel also violated a series of human rights by unlawfully repressing peaceful public demonstrations and using excessive force against demonstrators. The use of firearms, including live ammunitions, and the use of snipers resulting in the death of demonstrators are a violation of article 6 of ICCPR as an arbitrary deprivation of life and, in the circumstances examined by the Mission, appear to indicate an intention or at least a recklessness towards causing harm to civilians which may amount to wilful killing.

1939. Excessive use of force that resulted in injury rather than death constitutes violations of a number of standards, including articles 7 and 9 of ICCPR. These violations are compounded by the seemingly discriminatory “open fire regulations” for security forces dealing with demonstrations, based on the presence of persons with a particular nationality, violating the principle of non-discrimination in ICCPR (art. 2) as well as under article 27 of the Fourth Geneva Convention.

1940. The Mission finds that Israel failed to investigate, and when appropriate prosecute, acts by its agents or by third parties involving serious violations of international humanitarian law and human rights law.

1941. The Mission was alarmed at the reported increase in settler violence in the past year and the failure of the Israeli security forces to prevent settlers’ attacks against Palestinian civilians and their property. These are accompanied by a series of violations by Israeli

forces or acquiesced by them, including the removal of residential status from Palestinians, which could eventually lead to a situation of virtual deportation and entail additional violations of other rights.

(b) Detention of Palestinians by Israel

1942. The Mission analysed information it received on the detention of Palestinians in Israeli prisons during or in the context of the military operations of December 2008–January 2009 and found those practices generally inconsistent with human rights and international humanitarian law. The military court system to which Palestinians from the Occupied Palestinian Territory are subjected deprives them of due process guarantees in keeping with international law.

1943. The Mission finds that the detention of members of the Palestinian Legislative Council by Israel violates the right not to be arbitrarily detained, as protected by article 9 of ICCPR. Insofar as it is based on political affiliation and prevents those members from participating in the conduct of public affairs, it is also in violation of its articles 25 recognizing the right to take part in public affairs and 26, which provides for the right to equal protection under the law. Insofar as their detention is unrelated to their individual behaviour, it constitutes collective punishment, prohibited by article 33 of the Fourth Geneva Convention. Information on the detention of large numbers of children and their treatment by Israeli security forces point to violations of their rights under ICCPR and the Convention on the Rights of the Child.

(c) Violations of the right to free movement and access

1944. The Mission finds that the extensive restrictions imposed by Israel on the movement and access of Palestinians in the West Bank are disproportionate to any legitimate objective served and in violation of article 27 of the Fourth Geneva Convention and article 12 of ICCPR, guaranteeing freedom of movement.

1945. Where checkpoints become a site of humiliation of the protected population by military or civilian operators, this may entail a violation of the customary law rule reflected in article 75 (2) (b) of Additional Protocol I.

1946. The continued construction of settlements in occupied territory constitutes a violation of article 49 of the Fourth Geneva Convention. The extensive destruction and appropriation of property, including land confiscation and house demolitions in the West Bank, including East Jerusalem, not justified by military necessity and carried out unlawfully and wantonly, amounts to a grave breach under article 147 of the Fourth Geneva Convention.

1947. Insofar as movement and access restrictions, the settlements and their infrastructure, demographic policies vis-à-vis Jerusalem and “Area C” of the West Bank, as well as the separation of Gaza from the West Bank, prevent a viable, contiguous and sovereign Palestinian State from arising, they are in violation of the *jus cogens* right to self-determination.

3. Actions by Israel in Israel

1948. In relation to alleged violations within Israel, the Mission concludes that, although there does not appear to be a policy in this respect, there were occasions when reportedly the authorities placed obstacles in the way of protesters seeking to exercise their right to peaceful assembly and freedom of speech to criticize Israel's military actions in the Gaza Strip. These rights are protected by the International Covenant on Civil and Political Rights. Instances of physical violence against protesters and other humiliations, not rising to the level of physical violence, of the protesters by the police violated Israel's obligations under article 10 of the Covenant. The Mission is also concerned about activists being compelled to attend interviews with the General Security Services (*Shabak*), which reportedly creates an atmosphere intolerant of dissent within Israel. Hostile retaliatory actions against civil society organizations by the Government of Israel for criticisms of the Israeli authorities and for exposing alleged violations of international human rights law and international humanitarian law during the military operations are inconsistent with the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms.

1949. The Mission finds that the imposition of a near blanket exclusion of the media and human rights monitors from Gaza since 5 November 2008 and throughout the operations is inconsistent with Israel's obligations with regard to the right to access to information.

4. Actions by Palestinian armed groups

1950. In relation to the firing of rockets and mortars into southern Israel by Palestinian armed groups operating in the Gaza Strip, the Mission finds that the Palestinian armed groups fail to distinguish between military targets and the civilian population and civilian objects in southern Israel. The launching of rockets and mortars which cannot be aimed with sufficient precisions at military targets breaches the fundamental principle of distinction. Where there is no intended military target and the rockets and mortars are launched into civilian areas, they constitute a deliberate attack against the civilian population. These actions would constitute war crimes and may amount to crimes against humanity.

1951. The Mission concludes that the rocket and mortars attacks, launched by Palestinian armed groups operating from Gaza, have caused terror in the affected communities of southern Israel. The attacks have caused loss of life and physical and mental injury to civilians as well as damaging private houses, religious buildings and property, and eroded the economic and cultural life of the affected communities and severely affected economic and social rights of the population.

1952. With regard to the continuing detention of Israeli soldier Gilad Shalit, the Mission finds that, as a soldier who belongs to the Israeli armed forces and who was captured during an enemy incursion into Israel, Gilad Shalit meets the requirements for prisoner-of-war status under the Third Geneva Convention and should be protected, treated humanely and be allowed external communication as appropriate according to that Convention.

1953. The Mission also examined whether the Palestinian armed groups complied with their obligations under international humanitarian law to take constant care to minimize the risk of harm to the civilian population in Gaza among whom the hostilities were being conducted. The conduct of hostilities in built-up areas does not, of itself, constitute a violation of international law. However, launching attacks – whether of rockets and mortars at the population of southern Israel or at the Israeli armed forces inside Gaza – close to civilian or protected buildings constitutes a failure to take all feasible precautions. In cases where this occurred, the Palestinian armed groups would have unnecessarily exposed the civilian population of Gaza to the inherent dangers of the military operations taking place around them. The Mission found no evidence to suggest that Palestinian armed groups either directed civilians to areas where attacks were being launched or that they forced civilians to remain within the vicinity of the attacks. The Mission also found no evidence that members of Palestinian armed groups engaged in combat in civilian dress. Although in the one incident of an Israeli attack on a mosque it investigated the Mission found that there was no indication that that mosque was used for military purposes or to shield military activities, the Mission cannot exclude that this might have occurred in other cases.

5. Actions by responsible Palestinian authorities

1954. Although the Gaza authorities deny any control over armed groups and responsibility for their acts, in the Mission's view, if they failed to take the necessary measures to prevent the Palestinian armed groups from endangering the civilian population, the Gaza authorities would bear responsibility for the damage arising to the civilians living in Gaza.

1955. The Mission finds that security services under the control of the Gaza authorities carried out extrajudicial executions, arbitrary arrests, detentions and ill-treatment of people, in particular political opponents, which constitute serious violations of the human rights to life, to liberty and security of the person, to freedom from torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, to be protected against arbitrary arrest and detention, to a fair and impartial legal proceeding; and to freedom of opinion and expression, including freedom to hold opinions without interference.

1956. The Mission also concludes that the Palestinian Authority's actions against political opponents in the West Bank, which started in January 2006 and intensified during the period between 27 December 2008 and 18 January 2009, constitute violations of human rights and of the Palestinians' own Basic Law. Detentions on political grounds violate the rights to liberty and security of person, to a fair trial and the right not to be discriminated against on the basis of one's political opinion, which are all part of customary international law. Reports of torture and other forms of ill-treatment during arrest and detention and of death in detention require prompt investigation and accountability.

K. The need for accountability

1957. The Mission was struck by the repeated comment of Palestinian victims, human rights defenders, civil society interlocutors and officials that they hoped that this would be the last investigative mission of its kind, because action for justice would follow from it. It

was struck, as well, by the comment that every time a report is published and no action follows, this “emboldens Israel and her conviction of being untouchable”. To deny modes of accountability reinforces impunity, and tarnishes the credibility of the United Nations and of the international community. The Mission believes these comments ought to be at the forefront in the consideration by Members States and United Nations bodies of its findings and recommendations and action consequent upon them.

1958. The Mission is firmly convinced that justice and respect for the rule of law are the indispensable basis for peace. The prolonged situation of impunity has created a justice crisis in the Occupied Palestinian Territory that warrants action.

1959. After reviewing Israel’s system of investigation and prosecution of serious violations of human rights and humanitarian law, in particular of suspected war crimes and crimes against humanity, the Mission found major structural flaws that, in its view, make the system inconsistent with international standards. With military “operational debriefings” at the core of the system, there is no effective and impartial investigation mechanism and victims of such alleged violations are deprived of any effective or prompt remedy. Furthermore, such investigations, being internal to the Israeli military authority, do not comply with international standards of independence and impartiality. The Mission believes that the few investigations conducted by the Israeli authorities on alleged serious violations of international human rights and humanitarian law and, in particular, alleged war crimes, in the context of the military operations in Gaza between 27 December 2008 and 18 January 2009, are affected by the defects in the system, have been unduly delayed despite the gravity of the allegations, and, therefore, lack the required credibility and conformity with international standards. The Mission is concerned that investigations of relatively less serious violations that the Government of Israel claims to be investigating have also been unduly protracted.

1960. The Mission noted the pattern of delays, inaction or otherwise unsatisfactory handling by Israeli authorities of investigations, prosecutions and convictions of military personnel and settlers for violence and offences against Palestinians, including in the West Bank, as well as their discriminatory outcome. Additionally, the current constitutional and legal framework in Israel provides very few possibilities, if any, for Palestinians to seek compensation and reparations.

1961. In the light of the information it reviewed and its analysis, the Mission concludes that there are serious doubts about the willingness of Israel to carry out genuine investigations in an impartial, independent, prompt and effective way as required by international law. The Mission is also of the view that the system presents inherently discriminatory features that make the pursuit of justice for Palestinian victims extremely difficult.

1962. With regard to allegations of violations of international humanitarian law falling within the jurisdiction of responsible Palestinian authorities in Gaza, the Mission finds that these allegations have not been investigated.

1963. The Mission notes that the responsibility to investigate violations of international human rights and humanitarian law, prosecute if appropriate and try perpetrators belongs in the first place to domestic authorities and institutions. This is a legal obligation

incumbent on States and State-like entities. However, where domestic authorities are unable or unwilling to comply with this obligation, international justice mechanisms must be activated to prevent impunity.

1964. **The Mission believes that, in the circumstances, there is little potential for accountability for serious violations of international humanitarian and human rights law through domestic institutions in Israel and even less in Gaza. The Mission is of the view that long-standing impunity has been a key factor in the perpetuation of violence in the region and in the reoccurrence of violations, as well as in the erosion of confidence among Palestinians and many Israelis concerning prospects for justice and a peaceful solution to the conflict.**

1965. **The Mission considers that several of the violations referred to in this report amount to grave breaches of the Fourth Geneva Convention. It notes that there is a duty imposed by the Geneva Conventions on all high contracting parties to search for and bring before their courts those responsible for the alleged violations.**

1966. **The Mission considers that the serious violations of international humanitarian law recounted in this report fall within the subject-matter jurisdiction of the International Criminal Court. The Mission notes that the United Nations Security Council has long recognized the impact of the situation in the Middle East, including the Palestinian question, on international peace and security, and that it regularly considers and reviews this situation. The Mission is persuaded that, in the light of the long-standing nature of the conflict, the frequent and consistent allegations of violations of international humanitarian law against all parties, the apparent increase in intensity of such violations in the recent military operations, and the regrettable possibility of a return to further violence, meaningful and practical steps to end impunity for such violations would offer an effective way to deter such violations recurring in the future. The Mission is of the view that the prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law would contribute to ending such violations, to the protection of civilians and to the restoration and maintenance of peace.**

XXXI. RECOMMENDATIONS

1967. **The Mission makes the following recommendations related to:**

- (a) Accountability for serious violations of international humanitarian law;**
- (b) Reparations;**
- (c) Serious violations of human rights law;**
- (d) The blockade and reconstruction;**
- (e) The use of weapons and military procedures;**
- (f) The protection of human rights organizations and defenders;**
- (g) Follow-up to the Mission's recommendations.**

1968. **To the Human Rights Council,**

(a) **The Mission recommends that the United Nations Human Rights Council should endorse the recommendations contained in this report, take appropriate action to implement them as recommended by the Mission and through other means as it may deem appropriate, and continue to review their implementation in future sessions;**

(b) **In view of the gravity of the violations of international human rights and humanitarian law and possible war crimes and crimes against humanity that it has reported, the Mission recommends that the United Nations Human Rights Council should request the United Nations Secretary-General to bring this report to the attention of the United Nations Security Council under Article 99 of the Charter of the United Nations so that the Security Council may consider action according to the Mission's relevant recommendations below;**

(c) **The Mission further recommends that the United Nations Human Rights Council should formally submit this report to the Prosecutor of the International Criminal Court;**

(d) **The Mission recommends that the Human Rights Council should submit this report to the General Assembly with a request that it should be considered;**

(e) **The Mission recommends that the Human Rights Council should bring the Mission's recommendations to the attention of the relevant United Nations human rights treaty bodies so that they may include review of progress in their implementation, as may be relevant to their mandate and procedures, in their periodic review of compliance by Israel with its human rights obligations. The Mission further recommends that the Human Rights Council should consider review of progress as part of its universal periodic review process.**

1969. **To the United Nations Security Council,**

(a) **The Mission recommends that the Security Council should require the Government of Israel, under Article 40 of the Charter of the United Nations:**

- (i) **To take all appropriate steps, within a period of three months, to launch appropriate investigations that are independent and in conformity with international standards, into the serious violations of international humanitarian and international human rights law reported by the Mission and any other serious allegations that might come to its attention;**
- (ii) **To inform the Security Council, within a further period of three months, of actions taken, or in process of being taken, by the Government of Israel to inquire into, investigate and prosecute such serious violations;**

(b) **The Mission further recommends that the Security Council should at the same time establish an independent committee of experts in international humanitarian and human rights law to monitor and report on any domestic legal or other proceedings undertaken by the Government of Israel in relation to the aforesaid investigations. Such**

committee of experts should report at the end of the six-month period to the Security Council on its assessment of relevant domestic proceedings initiated by the Government of Israel, including their progress, effectiveness and genuineness, so that the Security Council may assess whether appropriate action to ensure justice for victims and accountability for perpetrators has been or is being taken at the domestic level. The Security Council should request the committee to report to it at determined intervals, as may be necessary. The committee should be appropriately supported by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights;

(c) The Mission recommends that, upon receipt of the committee's report, the Security Council should consider the situation and, in the absence of good-faith investigations that are independent and in conformity with international standards having been undertaken or being under way within six months of the date of its resolution under Article 40 by the appropriate authorities of the State of Israel, again acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, refer the situation in Gaza to the Prosecutor of the International Criminal Court pursuant to article 13 (b) of the Rome Statute;

(d) The Mission recommends that the Security Council should require the independent committee of experts referred to in subparagraph (b) to monitor and report on any domestic legal or other proceedings undertaken by the relevant authorities in the Gaza Strip in relation to the aforesaid investigations. The committee should report at the end of the six-month period to the Security Council on its assessment of relevant domestic proceedings initiated by the relevant authorities in Gaza, including their progress, effectiveness and genuineness, so that the Security Council may assess whether appropriate action to ensure justice for victims and accountability for perpetrators has been taken or is being taken at the domestic level. The Security Council should request the committee to report to it at determined intervals, as may be necessary;

(e) The Mission recommends that, upon receipt of the committee's report, the Security Council should consider the situation and, in the absence of good-faith investigations that are independent and in conformity with international standards having been undertaken or being under way within six months of the date of its resolution under Article 40 by the appropriate authorities in Gaza, acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, refer the situation in Gaza to the Prosecutor of the International Criminal Court pursuant to article 13 (b) of the Rome Statute;

(f) The Mission recommends that lack of cooperation by the Government of Israel or the Gaza authorities with the work of the committee should be regarded by the Security Council to be obstruction of the work of the committee.

1970. To the Prosecutor of the International Criminal Court, with reference to the declaration under article 12 (3) received by the Office of the Prosecutor of the International Criminal Court from the Government of Palestine, the Mission considers that accountability for victims and the interests of peace and justice in the region require that the Prosecutor should make the required legal determination as expeditiously as possible.

1971. To the General Assembly,

(a) **The Mission recommends that the General Assembly should request the Security Council to report to it on measures taken with regard to ensuring accountability for serious violations of international humanitarian law and human rights in relation to the facts in this report and any other relevant facts in the context of the military operations in Gaza, including the implementation of the Mission's recommendations. The General Assembly may remain apprised of the matter until it is satisfied that appropriate action is taken at the domestic or international level in order to ensure justice for victims and accountability for perpetrators. The General Assembly may consider whether additional action within its powers is required in the interests of justice, including under its resolution 377 (V) on uniting for peace;**

(b) **The Mission recommends that the General Assembly should establish an escrow fund to be used to pay adequate compensation to Palestinians who have suffered loss and damage as a result of unlawful acts attributable to Israel during the December–January military operation and actions in connection with it, and that the Government of Israel should pay the required amounts into such fund. The Mission further recommends that the General Assembly should ask the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights to provide expert advice on the appropriate modalities to establish the escrow fund;**

(c) **The Mission recommends that the General Assembly should ask the Government of Switzerland to convene a conference of the high contracting parties to the Fourth Geneva Convention of 1949 on measures to enforce the Convention in the Occupied Palestinian Territory and to ensure its respect in accordance with its article 1;**

(d) **The Mission recommends that the General Assembly should promote an urgent discussion on the future legality of the use of certain munitions referred to in this report, and in particular white phosphorous, flechettes and heavy metal such as tungsten. In such discussion the General Assembly should draw inter alia on the expertise of the International Committee of the Red Cross (ICRC). The Mission further recommends that the Government of Israel should undertake a moratorium on the use of such weapons in the light of the human suffering and damage they have caused in the Gaza Strip.**

1972. **To the State of Israel,**

(a) **The Mission recommends that Israel should immediately cease the border closures and restrictions on passage through border crossings with the Gaza Strip and allow the passage of goods necessary and sufficient to meet the needs of the population, for the recovery and reconstruction of housing and essential services, and for the resumption of meaningful economic activity in the Gaza Strip;**

(b) **The Mission recommends that Israel should cease the restrictions on access to the sea for fishing purposes imposed on the Gaza Strip and allow such fishing activities within the 20 nautical miles as provided for in the Oslo Accords. It further recommends that Israel should allow the resumption of agricultural activity within the Gaza Strip, including within areas in the vicinity of the borders with Israel;**

(c) Israel should initiate a review of the rules of engagement, standard operating procedures, open fire regulations and other guidance for military and security personnel. The Mission recommends that Israel should avail itself of the expertise of the International Committee of the Red Cross, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights and other relevant bodies, and Israeli experts, civil society organizations with the relevant expertise and specialization, in order to ensure compliance in this respect with international humanitarian law and international human rights law. In particular such rules of engagement should ensure that the principles of proportionality, distinction, precaution and non-discrimination are effectively integrated in all such guidance and in any oral briefings provided to officers, soldiers and security forces, so as to avoid the recurrence of Palestinian civilian deaths, destruction and affronts on human dignity in violation of international law;

(d) The Mission recommends that Israel should allow freedom of movement for Palestinians within the Occupied Palestinian Territory - within the West Bank, including East Jerusalem, between the Gaza Strip and the West Bank, and between the Occupied Palestinian Territory and the outside world - in accordance with international human rights standards and international commitments entered into by Israel and the representatives of the Palestinian people. The Mission further recommends that Israel should forthwith lift travel bans currently placed on Palestinians by reason of their human rights or political activities;

(e) The Mission recommends that Israel should release Palestinians who are detained in Israeli prisons in connection with the occupation. The release of children should be an utmost priority. The Mission further recommends that Israel should cease the discriminatory treatment of Palestinian detainees. Family visits for prisoners from Gaza should resume;

(f) The Mission recommends that Israel should forthwith cease interference with national political processes in the Occupied Palestinian Territory, and as a first step release all members of the Palestinian Legislative Council currently in detention and allow all members of the Council to move between Gaza and the West Bank so that it may resume functioning;

(g) The Mission recommends that the Government of Israel should cease actions aimed at limiting the expression of criticism by civil society and members of the public concerning Israel's policies and conduct during the military operations in the Gaza Strip. The Mission also recommends that Israel should set up an independent inquiry to assess whether the treatment by Israeli judicial authorities of Palestinian and Jewish Israelis expressing dissent in connection with the offensive was discriminatory, in terms of both charges and detention pending trial. The results of the inquiry should be made public and, subject to the findings, appropriate remedial action should be taken;

(h) The Mission recommends that the Government of Israel should refrain from any action of reprisal against Palestinian and Israeli individuals and organizations that have cooperated with the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict, in particular individuals who have appeared at the public hearings held by the Mission in Gaza and Geneva and expressed criticism of actions by Israel;

(i) **The Mission recommends that Israel should reiterate its commitment to respecting the inviolability of United Nations premises and personnel and that it should undertake all appropriate measures to ensure that there is no repetition of violations in the future. It further recommends that reparation to the United Nations should be provided fully and without further delay by Israel, and that the General Assembly should consider this matter.**

1973. **To Palestinian armed groups,**

(a) **The Mission recommends that Palestinian armed groups should undertake forthwith to respect international humanitarian law, in particular by renouncing attacks on Israeli civilians and civilian objects, and take all feasible precautionary measures to avoid harm to Palestinian civilians during hostilities;**

(b) **The Mission recommends that Palestinian armed groups who hold Israeli soldier Gilad Shalit in detention should release him on humanitarian grounds. Pending such release they should recognize his status as prisoner of war, treat him as such, and allow him ICRC visits.**

1974. **To responsible Palestinian authorities,**

(a) **The Mission recommends that the Palestinian Authority should issue clear instructions to security forces under its command to abide by human rights norms as enshrined in the Palestinian Basic Law and international instruments, ensure prompt and independent investigation of all allegations of serious human rights violations by security forces under its control, and end resort to military justice to deal with cases involving civilians;**

(b) **The Mission recommends that the Palestinian Authority and the Gaza authorities should release without delay all political detainees currently in their power and refrain from further arrests on political grounds and in violation of international human rights law;**

(c) **The Mission recommends that the Palestinian Authority and the Gaza authorities should continue to enable the free and independent operation of Palestinian non-governmental organizations, including human rights organizations, and of the Independent Commission for Human Rights.**

1975. **To the international community,**

(a) **The Mission recommends that the States parties to the Geneva Conventions of 1949 should start criminal investigations in national courts, using universal jurisdiction, where there is sufficient evidence of the commission of grave breaches of the Geneva Conventions of 1949. Where so warranted following investigation, alleged perpetrators should be arrested and prosecuted in accordance with internationally recognized standards of justice;**

(b) International aid providers should step up financial and technical assistance for organizations providing psychological support and mental health services to the Palestinian population;

(c) In view of their crucial function, the Mission recommends that donor countries/assistance providers should continue to support the work of Palestinian and Israeli human rights organizations in documenting and publicly reporting on violations of human rights and international humanitarian law, and advising relevant authorities on their compliance with international law;

(d) The Mission recommends that States involved in peace negotiations between Israel and representatives of the Palestinian people, especially the Quartet, should ensure that respect for the rule of law, international law and human rights assumes a central role in internationally sponsored peace initiatives;

(e) In view of the allegations and reports about long-term environmental damage that may have been created by certain munitions or debris from munitions, the Mission recommends that a programme of environmental monitoring should take place under the auspices of the United Nations, for as long as deemed necessary. The programme should include the Gaza Strip and areas within southern Israel close to impact sites. The environmental monitoring programme should be in accordance with the recommendations of an independent body, and samples and analyses should be analysed by one or more independent expert institutions. Such recommendations, at least at the outset, should include measurement mechanisms which address the fears of the population of Gaza and southern Israel at this time and should at a minimum be in a position to determine the presences of heavy metals of all varieties, white phosphorous, tungsten micro-shrapnel and granules and such other chemicals as may be revealed by the investigation.

1976. To the international community and responsible Palestinian authorities,

(a) The Mission recommends that appropriate mechanisms should be established to ensure that the funds pledged by international donors for reconstruction activities in the Gaza Strip are smoothly and efficiently disbursed, and urgently put to use for the benefit of the population of Gaza;

(b) In view of the consequences of the military operations, the Mission recommends that responsible Palestinian authorities as well as international aid providers should pay special attention to the needs of persons with disabilities. In addition, the Mission recommends that medical follow-up should be ensured by relevant international and Palestinian structures with regard to patients who suffered amputations or were otherwise injured by munitions, the nature of which has not been clarified, in order to monitor any possible long-term impact on their health. Financial and technical assistance should be provided to ensure adequate medical follow-up to Palestinian patients.

1977. To the international community, Israel and Palestinian authorities,

(a) The Mission recommends that Israel and representatives of the Palestinian people, and international actors involved in the peace process, should involve Israeli and

Palestinian civil society in devising sustainable peace agreements based on respect for international law. The participation of women should be ensured in accordance with Security Council resolution 1325 (2000);

(b) The Mission recommends that attention should be given to the position of women and steps be taken to ensure their access to compensation, legal assistance and economic security.

1978. To the United Nations Secretary-General, the Mission recommends that the Secretary-General should develop a policy to integrate human rights in peace initiatives in which the United Nations is involved, especially the Quartet, and request the United Nations High Commissioner for Human Rights to provide the expertise required to implement this recommendation.

1979. To the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights,

(a) The Mission recommends that the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights should monitor the situation of persons who have cooperated with the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict and periodically update the Human Rights Council through its public reports and in other ways as it may deem appropriate;

(b) The Mission recommends that the Office of the High Commissioner for Human Rights should give attention to the Mission's recommendations in its periodic reporting on the Occupied Palestinian Territory to the Human Rights Council.

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).

Annex 43 : 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).



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/12/48 (ADVANCE 1)
23 septembre 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Douzième session
Point 7 de l'ordre du jour

**LA SITUATION DES DROITS DE L'HOMME EN PALESTINE ET
DANS LES AUTRES TERRITOIRES ARABES OCCUPÉS**

**Rapport de la Mission d'établissement des faits de
l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza**

Résumé*

* Le présent document est une traduction du texte préliminaire et ne contient que le résumé.
Le rapport complet sera publié sous la cote A/HRC/12/48 dans toutes les langues, en fonction de
la capacité des services de traduction de l'Organisation des Nations Unies.

sur la détermination, en toutes circonstances, du point de savoir s'il existait suffisamment d'informations crédibles et fiables pour permettre à la Mission de constater un fait.

25. Sur cette base, la Mission a, au mieux de ses possibilités, déterminé quels faits avaient été établis. Dans de nombreux cas elle a constaté que des actes entraînant une responsabilité pénale individuelle avaient été commis. Dans tous ces cas, la Mission a estimé qu'il existait suffisamment d'informations pour établir les éléments objectifs des crimes en question. Dans presque tous les cas, la Mission a en outre été en mesure de déterminer si les actes en question semblaient ou non avoir été commis délibérément ou inconsidérément ou en sachant que le cours normal des choses ne pouvait avoir d'autre conséquence pour résultat. La Mission a ainsi établi dans de nombreux cas l'élément pertinent constitutif de l'infraction (*mens rea*). La Mission apprécie pleinement l'importance de la présomption d'innocence: les conclusions figurant dans son rapport n'attendent pas à l'intégrité de ce principe. Dans ses conclusions, la Mission ne cherche pas à identifier les individus responsables de la commission d'infractions ni ne prétend se conformer à la norme de preuve applicable dans les procès criminels.

26. Afin de fournir aux intéressés la possibilité de soumettre des informations supplémentaires pertinentes, ainsi que d'exposer leur position et de répondre aux allégations, avant de finaliser son analyse et ses conclusions, la Mission a de plus soumis une liste complète de questions au Gouvernement israélien, à l'Autorité palestinienne et aux autorités de Gaza. La Mission a reçu des réponses de l'Autorité palestinienne et des autorités de Gaza, mais pas d'Israël.

C. Faits examinés par la Mission, conclusions factuelles et juridiques

Le territoire palestinien occupé: la bande de Gaza

1. Le blocus

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. L'économie de Gaza est en outre gravement touchée par la réduction de la zone de pêche ouverte aux pêcheurs palestiniens et la création d'une zone tampon le long de la frontière entre Gaza et Israël, ce qui amoindrit la surface disponible pour l'agriculture et l'industrie. Tout en créant une situation d'urgence, le blocus a en outre considérablement affaibli la capacité tant de la population que des secteurs de la santé et de l'eau et d'autres secteurs publics à faire face à la crise provoquée par les opérations militaires.

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.

2. Aperçu des opérations militaires d'Israël dans la bande de Gaza et du bilan des victimes

29. Israël a engagé ses forces navales, aériennes et terrestres dans l'opération portant le nom de code «Opération plomb durci». Les opérations militaires dans la bande de Gaza, qui se sont déroulées en deux grandes phases (une phase aérienne suivie d'une phase aéroterrestre), ont duré du 27 décembre 2008 au 18 janvier 2009. L'offensive israélienne a commencé par une semaine d'attaques aériennes, du 27 décembre au 3 janvier 2009. Les forces aériennes ont continué à jouer un rôle important en appuyant et couvrant les forces terrestres, du 3 au 18 janvier 2009. L'armée a été chargée de l'invasion terrestre, qui a débuté le 3 janvier 2009, lorsque des unités terrestres ont pénétré par le nord et l'est dans la bande de Gaza. Les informations disponibles indiquent que les brigades Golani, Givati et Paratrooper et des unités parachutistes ainsi que cinq brigades du Corps des blindés ont été engagées. Une partie de la marine a été utilisée pour bombarder la côte de Gaza pendant les opérations. Le chapitre VI indique les lieux des faits examinés par la Mission, qui sont décrits dans les chapitres VII à XV, dans le contexte des opérations militaires.

30. Les statistiques sur le nombre de Palestiniens tués pendant les opérations militaires varient. Se fondant sur des recherches effectuées sur le terrain, des organisations non gouvernementales estiment que le total des personnes tuées se situe entre 1 387 et 1 417. Les autorités de Gaza ont annoncé 1 444 morts. Le Gouvernement israélien avance le chiffre de 1 166 tués. Les données émanant de sources non gouvernementales sur la proportion de civils parmi les tués sont en général cohérentes et font naître de graves inquiétudes quant à la façon dont Israël a mené ses opérations militaires à Gaza.

31. Selon le Gouvernement israélien, pendant les opérations militaires, quatre Israéliens (trois civils et un soldat) ont été tués dans le sud d'Israël par des roquettes ou des obus de mortier tirés par des groupes armés palestiniens. En outre, neuf soldats israéliens ont été tués au cours des combats dans la bande de Gaza, dont quatre victimes de tirs amis.

3. Les attaques des forces israéliennes contre des bâtiments gouvernementaux et des personnels des autorités de Gaza, dont des policiers

32. Les forces armées israéliennes ont lancé de nombreuses attaques contre des bâtiments et des personnels des autorités de Gaza. Pour ce qui est des attaques contre des bâtiments, la Mission a examiné les frappes israéliennes contre l'immeuble du Conseil législatif palestinien et la prison centrale de Gaza (chap. VII). Ces deux immeubles ont été détruits et sont inutilisables. Le Gouvernement israélien et des représentants des forces armées ont fait des déclarations pour justifier ces attaques en faisant valoir que les institutions politiques et administratives de la bande de Gaza faisaient partie des «infrastructures terroristes du Hamas». La Mission rejette cette affirmation. Elle constate que rien ne prouve que l'immeuble du Conseil législatif et la prison centrale de Gaza aient effectivement contribué à l'action militaire. Les informations dont dispose la Mission l'amènent à conclure que les attaques de ces bâtiments constituaient des attaques délibérées contre des biens civils, en violation de la règle du droit international humanitaire coutumier selon laquelle les attaques doivent être strictement limitées aux objectifs militaires. Ces faits dénotent en outre la commission de l'infraction grave que constituent les destructions massives de biens, non justifiées par des nécessités militaires et exécutées de façon illicite et arbitraire.

33. La Mission a enquêté sur les attaques contre six installations de la police, dont quatre aux premières minutes des opérations militaires, le 27 décembre 2008, ayant entraîné la mort de 99 policiers et de 9 membres du public. Les quelque 240 policiers tués par les forces israéliennes représentent plus du sixième du total des victimes palestiniennes. Les circonstances de ces attaques semblent indiquer, comme le confirme le rapport de juillet 2009 du Gouvernement israélien sur les opérations militaires, que les policiers ont été délibérément pris pour cible et tués au motif que la police, en tant qu'institution ou en raison d'une grande partie de ses membres à titre individuel, fait – de l'avis du Gouvernement israélien – partie des forces militaires palestiniennes à Gaza.

34. Pour déterminer si les attaques contre la police étaient compatibles avec le principe de distinction entre objets et personnes civils et objets et personnes militaires, la Mission a analysé l'évolution institutionnelle de la police de Gaza depuis que le Hamas a pris le contrôle complet de Gaza, en juillet 2007, et a fusionné la police de Gaza avec la «Force exécutive» qu'il avait créée après sa victoire électorale. La Mission conclut que, même si un grand nombre de policiers de Gaza ont été recrutés parmi les partisans du Hamas ou les membres de groupes armés palestiniens, la police de Gaza est une institution civile de défense de l'ordre. La Mission conclut en outre que les policiers tués le 27 décembre 2008 ne pouvaient être considérés comme ayant pris une part directe aux hostilités et, partant, n'avaient pas perdu sur cette base leur immunité en tant que civil contre les attaques directes de civils. La Mission reconnaît que certains membres de la police de Gaza pourraient avoir appartenu simultanément à des groupes armés palestiniens, et donc avoir été des combattants. Toutefois, elle conclut que les attaques menées contre des installations de la police le premier jour des opérations armées ne sauraient être considérées comme proportionnées si l'on met en regard l'avantage militaire direct attendu (à savoir la mort de policiers qui pourraient avoir appartenu à des groupes armés palestiniens) et les pertes en vies civiles (à savoir les autres policiers tués et les membres du public tués dont la présence sur place ou à proximité était inévitable) et constituent donc une violation du droit international humanitaire.

4. Obligation pour les groupes armés palestiniens à Gaza de prendre les précautions possibles pour protéger la population et les objets civils

35. La Mission s'est attachée à établir si, et à quel point, les groupes palestiniens armés avaient violé leur obligation de faire preuve de prudence et de prendre toutes les précautions possibles pour protéger la population civile de Gaza contre les dangers inhérents à des opérations militaires (chap. VIII). La Mission a été confrontée de la part des personnes qu'elle a interrogées à Gaza à une certaine réticence à parler des activités des groupes armés. Sur la base des informations recueillies, la Mission a conclu que des groupes armés palestiniens étaient présents dans des zones urbaines pendant les opérations militaires et avaient tiré des roquettes à partir de zones urbaines. Il se pourrait que les combattants palestiniens ne se soient pas en tout temps suffisamment distingués de la population civile. La Mission n'a cependant recueilli aucun indice donnant à penser que des groupes armés palestiniens aient orienté des civils vers des secteurs d'où des attaques étaient lancées ou aient forcé des civils à demeurer à proximité de tels secteurs.

36. Même si les incidents examinés par la Mission ne lui ont pas permis d'établir qu'il y avait eu utilisation des mosquées à des fins militaires ou pour protéger des activités militaires, on ne peut exclure que cela ait pu se produire dans d'autres cas. La Mission n'a recueilli aucun élément probant permettant d'étayer les allégations selon lesquelles des établissements hospitaliers

auraient été utilisés par les autorités de Gaza ou des groupes armés palestiniens pour couvrir des activités militaires, et des ambulances auraient servi à transporter des combattants ou à d'autres fins militaires. Se fondant sur ses propres investigations et sur les déclarations de hauts fonctionnaires des Nations Unies, la Mission exclut que des groupes armés palestiniens aient mené des opérations de combat à partir d'installations des Nations Unies qui servaient de refuge pendant les opérations militaires. La Mission ne peut, toutefois, écarter la possibilité que des groupes armés palestiniens aient été actifs à proximité de ces installations des Nations Unies et hôpitaux. Même si le fait d'engager des hostilités dans des zones bâties ne constitue pas, en soi, une violation du droit international, là où ils ont lancé des attaques à proximité de bâtiments civils ou protégés les groupes armés palestiniens ont mis inutilement en danger la population civile de Gaza.

5. Obligation pour Israël de prendre les précautions possibles pour protéger la population et les biens civils à Gaza

37. La Mission a examiné comment les forces armées israéliennes s'étaient acquittées de leur obligation de prendre toutes les précautions possibles pour protéger la population civile de Gaza, y compris en particulier l'obligation de lancer un avertissement annonçant une attaque (chap. IX). La Mission prend acte des efforts importants déployés par Israël pour diffuser des avertissements au moyen d'appels téléphoniques, de tracts et d'annonces sur la radio, et reconnaît que, dans certains cas, ces avertissements, notamment lorsqu'ils étaient suffisamment précis, ont incité les résidents à quitter la zone et à se mettre à l'abri. Toutefois, la Mission prend note aussi de facteurs qui ont considérablement nui à l'efficacité des avertissements diffusés. Il s'agit notamment du manque de précision, et donc de crédibilité, de nombreux messages téléphoniques préenregistrés et tracts. La crédibilité des instructions enjoignant de se déplacer vers le centre-ville pour y trouver la sécurité a également été amoindrie par le fait que même les centres des villes avaient fait l'objet d'attaques intensives durant la phase aérienne des opérations militaires. La Mission a en outre examiné la pratique consistant à larguer des charges explosives légères sur les toits (dite toquer au toit). Elle conclut que cette technique n'est pas efficace en tant qu'avertissement et constitue une forme d'attaque contre les civils habitant le bâtiment visé. Enfin, la Mission souligne que le fait qu'un avertissement ait été émis n'exonère pas les commandants et leurs subordonnés du devoir de prendre toutes les autres mesures possibles pour distinguer les civils des combattants.

38. La Mission a aussi examiné les précautions prises par les forces armées israéliennes dans le contexte de trois attaques particulières menées par elles. Le 15 janvier 2009, l'enceinte du Bureau de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), situé dans la ville de Gaza, a été la cible de tirs d'obus à forte charge explosive et au phosphore blanc. La Mission note que cette attaque était extrêmement dangereuse car ce site servait de refuge à quelque 600 à 700 civils et contenait un énorme dépôt de carburant. Les forces armées israéliennes ont poursuivi leur attaque plusieurs heures durant, alors qu'elles avaient été pleinement averties des risques qu'elles créaient. La Mission conclut que les forces armées israéliennes ont violé l'obligation leur incombant en vertu du droit international coutumier de prendre toutes les précautions possibles dans le choix des moyens et de la méthode d'attaque en vue d'éviter, ou tout du moins de réduire au minimum, les pertes civiles collatérales (civils tués ou blessés et dommages aux objets civils).

39. La Mission constate aussi que, le même jour, les forces armées israéliennes ont tiré directement et délibérément des obus au phosphore blanc sur l'hôpital Al-Quds et le dépôt d'ambulance adjacent, dans la ville de Gaza. Ces tirs ont déclenché des incendies qui n'ont pu être maîtrisés qu'au bout d'une journée entière et ont semé la panique parmi les malades et les blessés, qu'il a fallu évacuer. La Mission conclut qu'aucun avertissement de frappe imminente n'a été diffusé à un quelconque moment. Sur la base de son enquête, la Mission rejette l'allégation selon laquelle les forces armées israéliennes auraient essuyé des tirs provenant de l'intérieur de l'hôpital.

40. La Mission a aussi examiné les tirs intensifs d'artillerie, dont à nouveau des tirs d'obus au phosphore blanc, contre l'hôpital Al-Wafa dans l'est de la ville de Gaza, établissement pour patients recevant des soins de longue durée et souffrant de traumatismes particulièrement graves. Se fondant sur les informations recueillies, la Mission a conclu dans ces deux cas à une violation de l'interdiction d'attaquer les hôpitaux civils. La Mission souligne en outre que le cas de l'hôpital Al-Wafa démontre la totale inefficacité de certains types d'avertissements de routine et génériques, en l'occurrence les avertissements par voie de tracts et de messages téléphoniques préenregistrés.

6. Attaques sans discrimination des forces israéliennes ayant fait des morts et des blessés dans la population civile

41. La Mission s'est intéressée au pilonnage au mortier du carrefour d'al-Fakhura à Jabaliyah, proche d'une école de l'UNRWA qui à l'époque abritait plus de 1 300 personnes (chap. X). Les forces armées israéliennes ont tiré au moins quatre obus de mortier. L'un d'eux a atterri dans la cour d'une résidence privée, tuant 11 personnes. Trois autres se sont abattus dans la rue al-Fakhura, tuant au moins 24 autres personnes et en blessant une quarantaine. La Mission a examiné de manière approfondie les déclarations des représentants du Gouvernement israélien laissant entendre que l'attaque avait été lancée en réaction à un tir de mortier d'un groupe armé palestinien. Si la Mission n'exclut pas que tel peut avoir été le cas, elle considère que la crédibilité de la position d'Israël est entamée par une série d'incohérences, de contradictions et d'inexactitudes de fait dans les déclarations tendant à justifier cette attaque.

42. En tirant ses conclusions juridiques sur l'attaque de l'intersection d'al-Fakhura, la Mission reconnaît que, dans toutes les armées, les décisions en matière de proportionnalité, de mise en balance de l'avantage militaire à gagner et du risque de tuer des civils, sont de véritables dilemmes dans certains cas. En l'espèce, la Mission ne considère pas que tel ait été le cas. Le fait de tirer au moins quatre obus de mortier pour tenter de tuer un petit nombre d'individus visés dans un environnement où un grand nombre de civils vauaient à leurs occupations quotidiennes et où 1 368 personnes s'étaient mises à l'abri à proximité ne répond pas aux critères de ce qu'un officier commandant raisonnable aurait jugé constituer une perte acceptable en vies humaines civiles pour l'avantage militaire recherché. La Mission considère donc que cette attaque a été aveugle, contraire au droit international, et a violé le droit à la vie des civils palestiniens tués dans ces incidents.

7. Attaques délibérées contre la population civile

43. La Mission a enquêté sur 11 incidents au cours desquels les forces armées israéliennes ont lancé des attaques directes contre des civils avec des conséquences mortelles (chap. XI).

À l'exception d'une d'entre elles, les faits ne font apparaître aucun objectif militaire justifiable. Les deux premières sont des attaques contre des maisons du quartier al-Samouni situé au sud de la ville de Gaza, notamment le bombardement d'une maison dans laquelle des civils palestiniens avaient été obligés de se rassembler par les forces armées israéliennes. Dans les sept autres incidents, des civils se sont vu tirer dessus alors qu'ils tentaient de quitter leur maison pour se rendre à pied vers un lieu plus sûr, en agitant des drapeaux blancs et, dans certains cas, en obéissant ainsi aux ordres des forces israéliennes. Les faits rassemblés par la Mission indiquent que toutes les attaques se sont produites dans des circonstances où les forces armées israéliennes avaient le contrôle de la zone où elles opéraient et avaient précédemment pris contact avec les personnes qu'elles avaient ensuite attaquées, ou elles les avaient au minimum observées, si bien qu'elles devaient savoir qu'il s'agissait de civils. Dans la majorité de ces incidents, les conséquences des attaques israéliennes contre des civils ont été aggravées par leur refus ultérieur d'autoriser l'évacuation des blessés ou l'accès des ambulances.

44. Ces incidents montrent que les instructions données aux forces armées israéliennes qui ont pénétré à Gaza ne fixaient qu'un faible seuil à l'utilisation d'un feu mortel contre la population civile. La Mission a constaté que cette tendance était fortement corroborée par les témoignages de soldats israéliens réunis dans deux publications qu'elle a examinées.

45. La Mission a examiné en outre un incident au cours duquel une mosquée a été touchée par un missile au cours des prières du début de la soirée, ce qui a fait 15 morts, et une attaque au moyen de projectiles à fléchettes contre les membres d'une famille et leurs voisins rassemblés sous une tente funèbre, tuant cinq personnes. La Mission constate que ces deux attaques constituent des attaques délibérées contre la population civile et des objectifs civils.

46. Des faits qu'elle a pu vérifier dans la totalité des cas susmentionnés, la Mission conclut que le comportement des forces armées israéliennes est constitutif de graves violations de la quatrième Convention de Genève pour avoir tué délibérément des personnes protégées et leur avoir causé délibérément de grandes souffrances, violations qui, en tant que telles, donnent naissance à une responsabilité pénale individuelle. La Mission constate aussi que le fait de prendre délibérément pour cible et de tuer arbitrairement des civils palestiniens est une violation du droit à la vie.

47. Le dernier incident concerne le bombardement d'une maison ayant fait 22 morts dans une même famille. La position d'Israël dans cette affaire est qu'il y a eu une «erreur opérationnelle» et que la cible visée était une maison voisine où des armes étaient stockées. Sur la base de son enquête, la Mission exprime de sérieux doutes quant à la présentation faite par les autorités israéliennes de cet incident. Elle conclut que, si une erreur a bien été commise, on ne peut pas dire qu'il s'agissait d'un meurtre délibéré. Il reste que la responsabilité de l'État d'Israël pour fait internationalement illicite demeure.

8. L'utilisation de certaines armes

48. Sur la base de son enquête sur des incidents où certaines armes telles que des missiles au phosphore blanc et à fléchettes ont été utilisées, la Mission, tout en admettant que le phosphore blanc n'est pas à l'heure actuelle interdit par le droit international, estime que les forces armées israéliennes en ont fait un usage systématique et sans discrimination dans des zones habitées. De plus, les médecins qui ont traité des patients présentant des blessures causées par le phosphore blanc ont évoqué la gravité des brûlures causées par cette substance, parfois inguérissables. La Mission estime qu'il conviendrait d'envisager sérieusement d'interdire l'usage du phosphore blanc dans les zones habitées. S'agissant des fléchettes, la Mission note qu'il s'agit d'une arme à grande surface d'action ne permettant aucune discrimination entre différents objectifs après détonation. Ces armes sont donc particulièrement impropres à être utilisées dans des zones urbaines où il y a des raisons de croire que des civils peuvent être présents.

49. Si la Mission n'est pas en mesure de déclarer avec certitude que des munitions à explosif à métal dense et inerte ont été utilisées par les forces armées israéliennes, des médecins palestiniens et étrangers qui avaient exercé à Gaza au cours des opérations militaires lui ont signalé qu'un fort pourcentage de patients présentait des blessures compatibles avec l'impact de telles munitions. Les explosifs à métal dense et inerte et les armes contenant des métaux lourds ne sont pas interdits en vertu du droit international dans son état actuel, mais ils soulèvent des préoccupations sanitaires spécifiques. Enfin, il a été porté à la connaissance de la Mission des allégations selon lesquelles de l'uranium appauvri et de l'uranium non appauvri ont été utilisés par les forces armées israéliennes à Gaza. La Mission n'a pas enquêté plus avant sur ces allégations.

9. 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

50. La Mission a enquêté sur plusieurs incidents au cours desquels ont été détruits des infrastructures industrielles, des usines de production alimentaire, des installations d'approvisionnement en eau, des stations d'épuration des eaux usées et des habitations (chap. XIII). Au début des opérations militaires, la minoterie d'el-Bader était déjà la seule minoterie fonctionnant encore dans la bande de Gaza. Elle a subi une série de frappes aériennes le 9 janvier 2009, après que plusieurs fausses alertes eurent été données les jours précédents. La Mission constate que cette destruction ne répond à aucune justification militaire. La nature des frappes, en particulier le fait que des machines cruciales aient été ciblées avec précision, laisse penser que l'intention était d'anéantir la capacité productive de l'usine. Il ressort des faits que la Mission a vérifiés qu'il y a eu violation des dispositions de la quatrième Convention de Genève relatives aux infractions graves. Les destructions illégales et aveugles qui ne se justifient pas par des nécessités militaires sont constitutives de crimes de guerre. La Mission constate aussi que la destruction de la minoterie visait à priver la population civile des moyens de se nourrir, ce qui est une violation du droit international coutumier et peut constituer un crime de guerre. La frappe sur la minoterie constitue en outre une violation du droit à une alimentation suffisante et à des moyens de subsistance.

51. On dit que les élevages de poulets de M. Sameh Sawafeary dans le quartier de Zeytoun au sud de la ville de Gaza approvisionnaient plus de 10 % du marché des œufs de Gaza.

Des bulldozers blindés des forces armées israéliennes ont systématiquement rasé les poulaillers, tuant les 31 000 poulets qui s'y trouvaient, et ont détruit les bâtiments et le matériel nécessaires au fonctionnement de l'exploitation. La Mission conclut qu'il s'agissait d'un acte délibéré de destruction arbitraire qui ne se justifiait par aucune nécessité militaire et en tire les mêmes conclusions juridiques que dans le cas de la destruction de la minoterie.

52. Les forces armées israéliennes ont également bombardé un mur de l'un des bassins de la station d'épuration de Gaza, libérant plus de 200 000 mètres cubes d'eau usées qui se sont déversées dans les terres agricoles avoisinantes. Les circonstances dans lesquelles cette frappe a été effectuée laissent penser qu'elle a été délibérée et préméditée. Le complexe des puits de Namar à Jabaliyah était composé de deux puits équipés de pompes, d'un générateur, d'un réservoir de combustible, d'une installation de chloration des réservoirs d'eau, de bâtiments et de matériel connexe. Tous ont été détruits par de multiples frappes aériennes le premier jour de l'attaque israélienne. La Mission estime peu vraisemblable qu'une cible de la taille des puits de Namar ait pu avoir été frappée à plusieurs reprises par erreur. Elle n'a trouvé aucun motif de croire qu'il y avait un quelconque avantage militaire à bombarder les puits et elle a relevé que personne n'a déclaré que des groupes armés palestiniens avaient utilisé ces puits à quelque fin que ce soit. Considérant que le droit à l'eau potable fait partie du droit à une alimentation suffisante, la Mission émet les mêmes conclusions juridiques que dans le cas de la minoterie d'el-Bader.

53. Au cours de ses visites dans la bande de Gaza, la Mission a été témoin de l'étendue des destructions d'habitations causées par les frappes aériennes, les pilonnages de mortier et d'artillerie, les frappes de missiles, les bulldozers et les explosifs de démolition. Dans certains cas, des quartiers résidentiels ont subi des bombardements aériens et des pilonnages intenses apparemment dans le cadre de la progression des forces terrestres israéliennes. Dans d'autres cas, les faits recueillis par la Mission laissent fortement penser que des habitations ont été détruites en l'absence de tout lien avec des accrochages avec des groupes armés palestiniens ou de toute autre contribution effective aux opérations militaires. Ayant comparé les résultats de sa propre enquête sur le terrain avec les images satellitaires d'UNOSAT et les témoignages publiés par les soldats israéliens, la Mission conclut qu'outre les destructions étendues d'habitations prétendument rendues nécessaires par les opérations au cours de leur progression, les forces armées israéliennes se sont livrées à une autre vague de destruction systématique des bâtiments civils au cours des trois derniers jours de leur présence à Gaza, alors qu'elles savaient que leur retrait était imminent. Le comportement des forces armées israéliennes à cet égard était contraire au principe de la distinction entre objectifs civils et objectifs militaires et constitutive de l'infraction grave de «destruction [...] de biens, non justifiée [...] par des nécessités militaires et exécutée [...] sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire». Les forces armées israéliennes ont violé en outre le droit à un logement suffisant des familles concernées.

54. Les attaques visant les installations industrielles, la production alimentaire et les infrastructures d'approvisionnement en eau sur lesquelles a enquêté la Mission font partie d'un plan systématique de destruction plus vaste, comprenant la destruction de la seule usine de conditionnement du ciment de Gaza (l'usine d'Atta Abu Jubbah), des usines d'Abu Eida fabriquant du béton prêt à l'emploi, d'autres élevages de poulets et des usines de production de denrées alimentaires et de boissons du groupe al-Wadiyah. Les faits qu'a vérifiés la Mission

indiquent qu'il y a eu une politique délibérée et systématique de la part des forces armées israéliennes pour cibler les sites industriels et les installations d'approvisionnement en eau.

10. L'utilisation de civils palestiniens comme boucliers humains

55. La Mission a enquêté sur quatre incidents au cours desquels les forces armées israéliennes ont obligé des civils palestiniens sous la menace de leurs armes à prendre part à des perquisitions au cours des opérations militaires (chap. XIV). Ces hommes, menottés et les yeux bandés, ont été contraints de pénétrer dans les maisons devant les soldats israéliens. Au cours de l'un de ces incidents, les soldats israéliens ont forcé à plusieurs reprises un homme à pénétrer dans une maison dans laquelle des combattants palestiniens se cachaient. Les témoignages publiés de soldats israéliens qui ont participé aux opérations militaires confirment le maintien de cette pratique en dépit d'injonctions claires de la Haute Cour israélienne ordonnant aux forces armées d'y mettre fin et de l'assurance donnée à maintes reprises par les forces armées que cette pratique avait été abandonnée. La Mission conclut que cette pratique revient à utiliser des civils palestiniens comme boucliers humains et est donc interdite par le droit international humanitaire. Elle compromet le droit à la vie des civils de manière arbitraire et illégale et constitue un traitement cruel et inhumain. L'utilisation de boucliers humains est aussi un crime de guerre. Les hommes palestiniens utilisés comme boucliers humains ont été interrogés sous la menace de mort ou de blessures pour obtenir des informations sur le Hamas, les combattants palestiniens et les tunnels. Ceci constitue une autre violation du droit international humanitaire.

11. Privation de liberté: les habitants de Gaza détenus au cours des opérations militaires israéliennes du 27 décembre 2008 au 18 janvier 2009

56. Au cours des opérations militaires, les forces armées israéliennes ont raflé de nombreux civils qu'ils ont détenus dans des maisons et des terrains vagues et ont également emmené de nombreux hommes palestiniens dans des centres de détention situés en Israël. Dans les affaires sur lesquelles la Mission a enquêté, les faits rassemblés indiquent qu'aucun de ces civils n'était armé ni ne constituait une menace apparente pour les soldats israéliens. Le chapitre XV du rapport est fondé sur les entrevues qu'a eues la Mission avec des hommes palestiniens qui ont été détenus ainsi que sur l'examen qu'elle a fait d'autres matériaux pertinents, notamment d'entretiens avec des parents et de déclarations d'autres victimes qui lui ont été communiquées.

57. Des faits recensés, la Mission conclut que de nombreuses violations du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme ont été commises dans le cadre de ces détentions. Des civils, notamment des femmes et des enfants, ont été détenus dans des conditions dégradantes, privés de nourriture, d'eau et d'accès aux installations sanitaires, et exposés aux éléments en janvier, sans aucun abri. Les hommes ont été menottés, on leur a bandé les yeux et on les a obligés à maintes reprises à se déshabiller, parfois totalement, à différents stades de leur détention.

58. Dans la région d'al-Atatra au nord-ouest de Gaza, les troupes israéliennes ont creusé des sablonnières dans lesquelles des hommes, des femmes et des enfants palestiniens ont été détenus. Des chars et des pièces d'artillerie placés à l'intérieur des sablonnières et tout autour faisaient feu à proximité des détenus.



General Assembly

Distr.
GENERAL

A/HRC/12/48 (ADVANCE 1)
23 September 2009

Original: ENGLISH

HUMAN RIGHTS COUNCIL
Twelfth session
Agenda item 7

**HUMAN RIGHTS IN PALESTINE AND OTHER
OCCUPIED ARAB TERRITORIES**

Report of the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict

Executive summary*

* The present document is an advance translation and contains the executive summary only. The full report will be issued as A/HRC/12/48 in all languages according to translation capacity of the United Nations translation services.

element (*mens rea*). The Mission fully appreciates the importance of the presumption of innocence: the findings in the report do not subvert the operation of that principle. The findings do not attempt to identify the individuals responsible for the commission of offences nor do they pretend to reach the standard of proof applicable in criminal trials.

26. In order to provide the parties concerned with an opportunity to submit additional relevant information and express their position and respond to allegations, the Mission also submitted comprehensive lists of questions to the Government of Israel, the Palestinian Authority and the Gaza authorities in advance of completing its analysis and findings. The Mission received replies from the Palestinian Authority and the Gaza authorities but not from Israel.

C. Facts investigated by the Mission, factual and legal findings

The Occupied Palestinian Territory: the Gaza Strip

1. The blockade

27. The Mission focused (chap. V) on the process of economic and political isolation imposed by Israel on the Gaza Strip, generally referred to as a blockade. The blockade comprises measures such as restrictions on the goods that can be imported into Gaza and the closure of border crossings for people, goods and services, sometimes for days, including cuts in the provision of fuel and electricity. Gaza's economy is further severely affected by the reduction of the fishing zone open to Palestinian fishermen and the establishment of a buffer zone along the border between Gaza and Israel, which reduces the land available for agriculture and industry. In addition to creating an emergency situation, the blockade has significantly weakened the capacities of the population and of the health, water and other public sectors to respond to the emergency created by the military operations.

28. The Mission holds the view that Israel continues to be duty-bound under the Fourth Geneva Convention and to the full extent of the means available to it to ensure the supply of foodstuff, medical and hospital items and other goods to meet the humanitarian needs of the population of the Gaza Strip without qualification.

2. Overview of Israel's military operations in the Gaza Strip and casualties

29. Israel deployed its navy, air force and army in the operation it codenamed "Operation Cast Lead". The military operations in the Gaza Strip included two main phases, the air phase and the air-land phase, and lasted from 27 December 2008 to 18 January 2009. The Israeli offensive began with a week-long air attack, from 27 December until 3 January 2009. The air force continued to play an important role in assisting and covering the ground forces from 3 January to 18 January 2009. The army was responsible for the ground invasion, which began on 3 January 2009, when ground troops entered Gaza from the north and the east. The available information indicates that the Golani, Givati and Paratrooper Brigades and five Armoured Corps Brigades were involved. The navy was used in part to shell the Gaza coast during the operations. Chapter VI also locates the incidents investigated by the Mission, described in chapters VII to XV, in the context of the military operations.

30. Statistics about Palestinians who lost their lives during the military operations vary. Based on extensive field research, non-governmental organizations place the overall number of persons killed between 1,387 and 1,417. The Gaza authorities report 1,444 fatalities. The Government of Israel provides a figure of 1,166. The data provided by non-governmental sources on the percentage of civilians among those killed are generally consistent and raise very serious concerns about the way Israel conducted the military operations in Gaza.

31. According to the Government of Israel, during the military operations there were four Israeli fatalities in southern Israel, of whom three were civilians and one a soldier. They were killed by rocket and mortar attacks by Palestinian armed groups. In addition, nine Israeli soldiers were killed during the fighting inside the Gaza strip, four of whom as a result of friendly fire.

3. Attacks by Israeli forces on government buildings and persons of the Gaza authorities, including police

32. The Israeli armed forces launched numerous attacks against buildings and persons of the Gaza authorities. As far as attacks on buildings are concerned, the Mission examined the Israeli strikes against the Palestinian Legislative Council building and the Gaza main prison (chap. VII). Both buildings were destroyed and can no longer be used. Statements by Israeli Government and armed forces representatives justified the attacks arguing that political and administrative institutions in Gaza are part of the “ Hamas terrorist infrastructure ”. The Mission rejects this position. It finds that there is no evidence that the Legislative Council building and the Gaza main prison made an effective contribution to military action. On the information available to it, the Mission finds that the attacks on these buildings constituted deliberate attacks on civilian objects in violation of the rule of customary international humanitarian law whereby attacks must be strictly limited to military objectives. These facts further indicate the commission of the grave breach of extensive destruction of property, not justified by military necessity and carried out unlawfully and wantonly.

33. The Mission examined the attacks against six police facilities, four of them during the first minutes of the military operations on 27 December 2008, resulting in the death of 99 policemen and nine members of the public. Overall, the approximately 240 policemen killed by Israeli forces constitute more than one sixth of the Palestinian casualties. The circumstances of the attacks seem to indicate, and the Government of Israel’s July 2009 report on the military operations confirm, that the policemen were deliberately targeted and killed on the ground that the police, as an institution or a large part of the policemen individually, are, in the Government of Israel’s view, part of the Palestinian military forces in Gaza.

34. To examine whether the attacks against the police were compatible with the principle of distinction between civilian and military objects and persons, the Mission analysed the institutional development of the Gaza police since Hamas took complete control of Gaza in July 2007 and merged the Gaza police with the “ Executive Force ” it had created after its election victory. The Mission finds that, while a great number of the Gaza policemen were recruited among Hamas supporters or members of Palestinian armed groups, the Gaza police were a civilian law-enforcement agency. The Mission also concludes that the policemen killed on 27 December 2008 cannot be said to have been taking a direct part in hostilities and thus did not lose their civilian immunity from direct attack as civilians on this basis. The Mission accepts that there may be individual members of the Gaza police that were at the same time members of

Palestinian armed groups and thus combatants. It concludes, however, that the attacks against the police facilities on the first day of the armed operations failed to strike an acceptable balance between the direct military advantage anticipated (i.e. the killing of those policemen who may have been members of Palestinian armed groups) and the loss of civilian life (i.e. the other policemen killed and members of the public who would inevitably have been present or in the vicinity), and therefore violated international humanitarian law.

4. Obligation on Palestinian armed groups in Gaza to take feasible precautions to protect the civilian population and civilian objects

35. The Mission examined whether and to what extent the Palestinian armed groups violated their obligation to exercise care and take all feasible precautions to protect the civilian population in Gaza from the inherent dangers of the military operations (chap. VIII). The Mission was faced with a certain reluctance by the persons it interviewed in Gaza to discuss the activities of the armed groups. On the basis of the information gathered, the Mission found that Palestinian armed groups were present in urban areas during the military operations and launched rockets from urban areas. It may be that the Palestinian combatants did not at all times adequately distinguish themselves from the civilian population. The Mission found no evidence, however, to suggest that Palestinian armed groups either directed civilians to areas where attacks were being launched or that they forced civilians to remain within the vicinity of the attacks.

36. Although the incidents investigated by the Mission did not establish the use of mosques for military purposes or to shield military activities, it cannot exclude that this might have occurred in other cases. The Mission did not find any evidence to support the allegations that hospital facilities were used by the Gaza authorities or by Palestinian armed groups to shield military activities or that ambulances were used to transport combatants or for other military purposes. On the basis of its own investigations and the statements by United Nations officials, the Mission excludes that Palestinian armed groups engaged in combat activities from United Nations facilities that were used as shelters during the military operations. The Mission cannot, however, discount the possibility that Palestinian armed groups were active in the vicinity of such United Nations facilities and hospitals. While the conduct of hostilities in built-up areas does not, of itself, constitute a violation of international law, Palestinian armed groups, where they launched attacks close to civilian or protected buildings, unnecessarily exposed the civilian population of Gaza to danger.

5. Obligation on Israel to take feasible precautions to protect the civilian population and civilian objects in Gaza

37. The Mission examined how the Israeli armed forces discharged their obligation to take all feasible precautions to protect the civilian population of Gaza, including particularly the obligation to give effective advance warning of attacks (chap. IX). The Mission acknowledges the significant efforts made by Israel to issue warnings through telephone calls, leaflets and radio broadcasts, and accepts that in some cases, particularly when the warnings were sufficiently specific, they encouraged residents to leave an area and get out of harm's way. However, the Mission also notes factors that significantly undermined the effectiveness of the warnings issued. These include the lack of specificity and thus credibility of many pre-recorded phone messages and leaflets. The credibility of instructions to move to city centres for safety was also diminished by the fact that the city centres themselves had been the subject of intense attacks during the air

phase of the military operations. The Mission also examined the practice of dropping lighter explosives on roofs (so-called roof knocking). It concludes that this technique is not effective as a warning and constitutes a form of attack against the civilians inhabiting the building. Finally, the Mission stresses that the fact that a warning was issued does not relieve commanders and their subordinates of taking all other feasible measures to distinguish between civilians and combatants.

38. The Mission also examined the precautions taken by the Israeli armed forces in the context of three specific attacks they launched. On 15 January 2009, the field office compound of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) in Gaza City came under shelling with high explosive and white phosphorous munitions. The Mission notes that the attack was extremely dangerous, as the compound offered shelter to between 600 and 700 civilians and contained a huge fuel depot. The Israeli armed forces continued their attack over several hours despite having been fully alerted to the risks they created. The Mission concludes that the Israeli armed forces violated the requirement under customary international law to take all feasible precautions in the choice of means and method of attack with a view to avoiding and in any event minimizing incidental loss of civilian life, injury to civilians and damage to civilian objects.

39. The Mission also finds that, on the same day, the Israeli armed forces directly and intentionally attacked al-Quds hospital in Gaza City and the adjacent ambulance depot with white phosphorous shells. The attack caused fires which took a whole day to extinguish and caused panic among the sick and wounded who had to be evacuated. The Mission finds that no warning was given at any point of an imminent strike. On the basis of its investigation, the Mission rejects the allegation that fire was directed at the Israeli armed forces from within the hospital.

40. The Mission also examined the intense artillery attacks, again including white phosphorous munitions, on al-Wafa hospital in eastern Gaza City, a facility for patients receiving long-term care and suffering from particularly serious injuries. On the basis of the information gathered, the Mission found a violation of the prohibition of attacks on civilian hospitals in both cases. The Mission also highlights that the warnings given by leaflets and pre-recorded phone messages in the case of al-Wafa hospital demonstrate the complete ineffectiveness of certain kinds of routine and generic warnings.

6. Indiscriminate attacks by Israeli forces resulting in the loss of life and injury to civilians

41. The Mission examined the mortar shelling of al-Fakhura junction in Jabaliyah next to a UNRWA school, which, at the time, was sheltering more than 1,300 people (chap. X). The Israeli armed forces launched at least four mortar shells. One landed in the courtyard of a family home, killing 11 people assembled there. Three other shells landed on al-Fakhura Street, killing at least a further 24 people and injuring as many as 40. The Mission examined in detail statements by Israeli Government representatives alleging that the attack was launched in response to a mortar attack from an armed Palestinian group. While the Mission does not exclude that this may have been the case, it considers the credibility of Israel's position damaged by the series of inconsistencies, contradictions and factual inaccuracies in the statements justifying the attack.

42. In drawing its legal conclusions on the attack on al-Fakhura junction, the Mission recognizes that, for all armies, decisions on proportionality, weighing the military advantage to be gained against the risk of killing civilians, will present very genuine dilemmas in certain cases. The Mission does not consider this to be such a case. The firing of at least four mortar shells to attempt to kill a small number of specified individuals in a setting where large numbers of civilians were going about their daily business and 1,368 people were sheltering nearby cannot meet the test of what a reasonable commander would have determined to be an acceptable loss of civilian life for the military advantage sought. The Mission thus considers the attack to have been indiscriminate, in violation of international law, and to have violated the right to life of the Palestinian civilians killed in these incidents.

7. Deliberate attacks against the civilian population

43. The Mission investigated 11 incidents in which the Israeli armed forces launched direct attacks against civilians with lethal outcome (chap. XI). The facts in all but one of the attacks indicate no justifiable military objective. The first two are attacks on houses in the al-Samouni neighbourhood south of Gaza City, including the shelling of a house in which Palestinian civilians had been forced to assemble by the Israeli armed forces. The following group of seven incidents concern the shooting of civilians while they were trying to leave their homes to walk to a safer place, waving white flags and, in some of the cases, following an injunction from the Israeli forces to do so. The facts gathered by the Mission indicate that all the attacks occurred under circumstances in which the Israeli armed forces were in control of the area and had previously entered into contact with or had at least observed the persons they subsequently attacked, so that they must have been aware of their civilian status. In the majority of these incidents, the consequences of the Israeli attacks against civilians were aggravated by their subsequent refusal to allow the evacuation of the wounded or to permit access to ambulances.

44. These incidents indicate that the instructions given to the Israeli armed forces moving into Gaza provided for a low threshold for the use of lethal fire against the civilian population. The Mission found strong corroboration of this trend in the testimonies of Israeli soldiers collected in two publications it reviewed.

45. The Mission further examined an incident in which a mosque was targeted with a missile during early evening prayers, resulting in the death of 15 people, and an attack with flechette munitions on a crowd of family and neighbours at a condolence tent, killing five. The Mission finds that both attacks constitute intentional attacks against the civilian population and civilian objects.

46. From the facts ascertained in all the above cases, the Mission finds that the conduct of the Israeli armed forces constitutes grave breaches of the Fourth Geneva Convention in respect of wilful killings and wilfully causing great suffering to protected persons and, as such, give rise to individual criminal responsibility. It also finds that the direct targeting and arbitrary killing of Palestinian civilians is a violation of the right to life.

47. The last incident concerns the bombing of a house resulting in the killing of 22 family members. Israel's position in this case is that there was an "operational error" and that the intended target was a neighbouring house storing weapons. On the basis of its investigation, the Mission expresses significant doubts about the Israeli authorities' account of the incident. The

Mission concludes that, if a mistake was indeed made, there could not be said to be a case of wilful killing. State responsibility of Israel for an internationally wrongful act would, however, remain.

8. The use of certain weapons

48. Based on its investigation of incidents involving the use of certain weapons such as white phosphorous and flechette missiles, the Mission, while accepting that white phosphorous is not at this stage proscribed under international law, finds that the Israeli armed forces were systematically reckless in determining its use in built-up areas. Moreover, doctors who treated patients with white phosphorous wounds spoke about the severity and sometimes untreatable nature of the burns caused by the substance. The Mission believes that serious consideration should be given to banning the use of white phosphorous in built-up areas. As to flechettes, the Mission notes that they are an area weapon incapable of discriminating between objectives after detonation. They are, therefore, particularly unsuitable for use in urban settings where there is reason to believe civilians may be present.

49. While the Mission is not in a position to state with certainty that so-called dense inert metal explosive (DIME) munitions were used by the Israeli armed forces, it did receive reports from Palestinian and foreign doctors who had operated in Gaza during the military operations of a high percentage of patients with injuries compatible with their impact. DIME weapons and weapons armed with heavy metal are not prohibited under international law as it currently stands, but do raise specific health concerns. Finally, the Mission received allegations that depleted and non-depleted uranium were used by the Israeli armed forces in Gaza. These allegations were not further investigated by the Mission.

9. Attacks on the foundations of civilian life in Gaza: destruction of industrial infrastructure, food production, water installations, sewage treatment plants and housing

50. The Mission investigated several incidents involving the destruction of industrial infrastructure, food production, water installations, sewage treatment plants and housing (chap. XIII). Already at the beginning of the military operations, el-Bader flour mill was the only flour mill in the Gaza Strip still operating. The flour mill was hit by a series of air strikes on 9 January 2009, after several false warnings had been issued on previous days. The Mission finds that its destruction had no military justification. The nature of the strikes, in particular the precise targeting of crucial machinery, suggests that the intention was to disable the factory's productive capacity. From the facts it ascertained, the Mission finds that there has been a violation of the grave breaches provisions of the Fourth Geneva Convention. Unlawful and wanton destruction which is not justified by military necessity amounts to a war crime. The Mission also finds that the destruction of the mill was carried out to deny sustenance to the civilian population, which is a violation of customary international law and may constitute a war crime. The strike on the flour mill furthermore constitutes a violation of the right to adequate food and means of subsistence.

51. The chicken farms of Mr. Sameh Sawafeary in the Zeytoun neighbourhood south of Gaza City reportedly supplied over 10 per cent of the Gaza egg market. Armoured bulldozers of the Israeli armed forces systematically flattened the chicken coops, killing all 31,000 chickens inside, and destroyed the plant and material necessary for the business. The Mission concludes

that this was a deliberate act of wanton destruction not justified by any military necessity and draws the same legal conclusions as in the case of the destruction of the flour mill.

52. The Israeli armed forces also carried out a strike against a wall of one of the raw sewage lagoons of the Gaza wastewater treatment plant, which caused the outflow of more than 200,000 cubic metres of raw sewage onto neighbouring farmland. The circumstances of the strike suggest that it was deliberate and premeditated. The Namar wells complex in Jabaliyah consisted of two water wells, pumping machines, a generator, fuel storage, a reservoir chlorination unit, buildings and related equipment. All were destroyed by multiple air strikes on the first day of the Israeli aerial attack. The Mission considers it unlikely that a target the size of the Namar wells could have been hit by multiple strikes in error. It found no grounds to suggest that there was any military advantage to be had by hitting the wells and noted that there was no suggestion that Palestinian armed groups had used the wells for any purpose. Considering that the right to drinking water is part of the right to adequate food, the Mission makes the same legal findings as in the case of the el-Bader flour mill.

53. During its visits to the Gaza Strip, the Mission witnessed the extent of the destruction of residential housing caused by air strikes, mortar and artillery shelling, missile strikes, the operation of bulldozers and demolition charges. In some cases, residential neighbourhoods were subjected to air-launched bombing and to intensive shelling apparently in the context of the advance of Israeli ground forces. In others, the facts gathered by the Mission strongly suggest that the destruction of housing was carried out in the absence of any link to combat engagements with Palestinian armed groups or any other effective contribution to military action. Combining the results of its own fact-finding on the ground with UNOSAT satellite imagery and the published testimonies of Israeli soldiers, the Mission concludes that, in addition to the extensive destruction of housing for so-called operational necessity during their advance, the Israeli armed forces engaged in another wave of systematic destruction of civilian buildings during the last three days of their presence in Gaza, aware of their imminent withdrawal. The conduct of the Israeli armed forces in this respect violated the principle of distinction between civilian and military objects and amounted to the grave breach of “extensive destruction... of property, not justified by military necessity and carried out unlawfully and wantonly”. The Israeli armed forces furthermore violated the right to adequate housing of the families concerned.

54. The attacks on industrial facilities, food production and water infrastructure investigated by the Mission are part of a broader pattern of destruction, which includes the destruction of the only cement-packaging plant in Gaza (the Atta Abu Jubbah plant), the Abu Eida factories for ready-mix concrete, further chicken farms and the al-Wadiyah Group’s food and drinks factories. The facts ascertained by the Mission indicate that there was a deliberate and systematic policy on the part of the Israeli armed forces to target industrial sites and water installations.

10. The use of Palestinian civilians as human shields

55. The Mission investigated four incidents in which the Israeli armed forces coerced Palestinian civilian men at gunpoint to take part in house searches during the military operations (chap. XIV). The men were blindfolded and handcuffed as they were forced to enter houses ahead of the Israeli soldiers. In one of the incidents, Israeli soldiers repeatedly forced a man to enter a house in which Palestinian combatants were hiding. Published testimonies of Israeli soldiers who took part in the military operations confirm the continuation of this practice, despite

clear orders from Israel's High Court to the armed forces to put an end to it and repeated public assurances from the armed forces that the practice had been discontinued. The Mission concludes that this practice amounts to the use of Palestinian civilians as human shields and is therefore prohibited by international humanitarian law. It puts the right to life of the civilians at risk in an arbitrary and unlawful manner and constitutes cruel and inhuman treatment. The use of human shields also is a war crime. The Palestinian men used as human shields were questioned under threat of death or injury to extract information about Hamas, Palestinian combatants and tunnels. This constitutes a further violation of international humanitarian law.

11. Deprivation of liberty: Gazans detained during the Israeli military operations of 27 December 2008 to 18 January 2009

56. During the military operations, the Israeli armed forces rounded up large numbers of civilians and detained them in houses and open spaces in Gaza and, in the case of many Palestinian men, also took them to detention facilities in Israel. In the cases investigated by the Mission, the facts gathered indicate that none of the civilians was armed or posed any apparent threat to the Israeli soldiers. Chapter XV of the report is based on the Mission's interviews with Palestinian men who were detained, as well as on its review of other relevant material, including interviews with relatives and statements from other victims submitted to it.

57. From the facts gathered, the Mission finds that numerous violations of international humanitarian law and human rights law were committed in the context of these detentions. Civilians, including women and children, were detained in degrading conditions, deprived of food, water and access to sanitary facilities, and exposed to the elements in January without any shelter. The men were handcuffed, blindfolded and repeatedly made to strip, sometimes naked, at different stages of their detention.

58. In the al-Atatra area in north-western Gaza, Israeli troops had dug out sandpits in which Palestinian men, women and children were detained. Israeli tanks and artillery positions were located inside the sandpits and around them and fired from next to the detainees.

59. The Palestinian men who were taken to detention facilities in Israel were subjected to degrading conditions of detention, harsh interrogation, beatings and other physical and mental abuse. Some of them were charged with being unlawful combatants. Those interviewed by the Mission were released after the proceedings against them had apparently been discontinued.

60. In addition to arbitrary deprivation of liberty and violation of due process rights, the cases of the detained Palestinian civilians highlight a common thread of the interaction between Israeli soldiers and Palestinian civilians which also emerged clearly in many cases discussed elsewhere in the report: continuous and systematic abuse, outrages on personal dignity, humiliating and degrading treatment contrary to fundamental principles of international humanitarian law and human rights law. The Mission concludes that this treatment constitutes the infliction of a collective penalty on these civilians and amounts to measures of intimidation and terror. Such acts are grave breaches of the Geneva Conventions and constitute a war crime.

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 May 2023.



15 May 2023

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**

Summary

The number of settlement plans and tenders advanced in 2022 was higher than in the previous year. In 2022, 28,208 units were advanced in the occupied West Bank, including East Jerusalem, compared to 22,030 in 2021, representing almost a 30% increase. In particular the advancement of settlement units in East Jerusalem contributed to this unprecedented number. In 2022, 23,586¹ units were advanced in East Jerusalem, compared to 4,427 in the West Bank.

The advancement, in 2022, in particular of the settlements and settlement plans E1, E2, Givat HaShaked, Har Gilo West, and the Lower Aqueduct, are a serious cause of concern. If constructed, they would disconnect East Jerusalemites from major West Bank urban areas, such as Bethlehem and Ramallah, having serious implications on Palestinian urban contiguity and posing a serious threat to a viable two-state solution.

Other trends and developments contributing to settlement expansion in the reporting period included advancements of infrastructure and road projects. The rise in settlement expansion plans by the Israeli authorities was also accompanied by a worrisome trend of rising settler violence in the oPt.

The EU has repeatedly called on Israel not to proceed with such plans and to halt all settlement activities. It remains the EU's firm position that settlements are illegal under international law. Israel's decision to advance plans for the approval and construction of new settlement units in 2022, i.a. for E1 and Har Gilo West, further undermines the prospects of a viable two-state solution.

¹ This number includes housing units advanced in plans and those which were tendered in 2022.

1. INTRODUCTION

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.²

More than 3 Million people live in the West Bank, As of 2021, settlers made up 14% of the West Bank population (465,400) while Palestinians made up 86% (2,814,000). Settlers constitute 4,9% of the Israeli population.³

In 2022, as in 2021, the Israeli government deepened the settlements project in occupied Palestinian territories. The government furthered a number of plans that are especially limiting for Palestinian development and the contiguity of a Palestinian state, and therefore the two-state solution and chances of reaching a political agreement (see developments of concern).

In 2022, 28,208 units were advanced in different stages in the planning and implementation process in the occupied West Bank, including East Jerusalem. Table 1 and 2 contains a listing of the plans and tenders in question. 23,586⁴ units concerned settlements located in occupied East Jerusalem, and 4,622 settlements located in other parts of the West Bank, including locations deep in the West Bank.⁵

2. ADVANCED SETTLEMENTS IN AND AROUND EAST JERUSALEM

As illustrated in Table 1, 489 settlement tenders and 23,097 settlement plans were advanced in 2022. Greater Jerusalem settlement advancements of E1 and Har Gilo West are not included in Table 1.

As noted by the Israeli CSO Ir Amim, many of the plans advanced in 2022 were for urban renewal⁶ (within existing built-up areas) and were therefore not necessarily involving expansion of settlements territorially. Those plans, if implemented, may however still increase the number of Israelis living on the other side of the Green Line in Jerusalem.

It is also important to underscore that during the tenure of the Bennett-Lapid government over the course of 2022, although it was comprised of a broad coalition of politicians who are committed to preserve the status quo with regard to the conflict, settlement advancements in the most sensitive locations in and around East Jerusalem accelerated. All of the aforementioned plans were advanced under their watch, including E1 (for 3412 HU) and Har Gilo West (560 HU) – both located in the West Bank in an area known as “Greater Jerusalem” – the three large blocs of settlements around the Jerusalem periphery.

² Source: Peace Now

³ Source: Israeli and Palestinian CBS

⁴ This number includes housing units advanced in plans and those which were tendered in 2022.

⁵ All the data on settlements advanced in the West Bank are based on publicly available information from the Civil Administration’s High Planning Committee, where Peace Now is present at the meetings. For detailed information about the plans see this link: www.peacenow.org.il.

⁶ Urban renewal consists of tearing down the existing buildings and constructing new buildings with a larger amount of housing units (Source: Ir Amim)

Table 1. Overview of settlement advancements in East Jerusalem in 2022

East Jerusalem Tenders		East Jerusalem Plans	
5 Jan	300 units in East Talpiot	24 Jan	332 units in Gilo
6 Jan	100 units in Ramot Alon	31 Jan	9000 units in Atarot
26 Jul	89 units in Gilo	28 Feb	730 units in Pisgat Ze'ev
		2 Mar	396 units in Gilo
		2 Mai	1027 units in Mount Scopus
		2 Mai	538 units in Mount Scopus
		2 Mai	672 units in Mount Scopus
		23 Mai	505 units in Ramot
		19 Jun	180 units in Ramot
		27 Jun	618 units in Gilo
		17 Jul	140 units in Arnona Slopes
		18 Aug	920 units in Gilo
		5 Sep	700 units in Givat Hashaked
		5 Sep	284 units in Gilo
		14 Sep	1318 units in North Ramot Alon
		19 Sep	394 units in East Talpiot
		3 Oct	328 units in Neve Yaakov
		30 Oct	109 units in Maalot Dafna
		16 Nov	1020 units in Ramot

		21 Nov	621 units in East Talpiyot
		21 Nov	517 units in East Talpiyot
		2 Dec	1465 units in The lower Aqueduct
		5 Dec	384 units in Gilo
		5 Dec	571 units in Gilo
		12 Dec	328 units in French Hill
Total	489	Total	23,097
Total	Plans and Tenders 23,586		

Source: Ir Amim

2. SETTLEMENT PLANS, TENDERS, CONSTRUCTION AND TRENDS IN 2022

Table 2. Overview of settlement advancements in the West Bank 2022 (January-December)

Date	West Bank	Housing Units
12/05/2022	Dolev	364
12/05/2022	Mitzpe Danny	114
12/05/2022	Shvut Rachel	534
12/05/2022	Talmon	168
12/05/2022	Dolev	90
12/05/2022	Mevo Horon	210
12/05/2022	Negohot	158
12/05/2022	Givat Zeev	136
12/05/2022	Beitar Illit	1061
12/05/2022	Efrat	40
12/05/2022	Efrat	0
12/05/2022	Immanuel	0

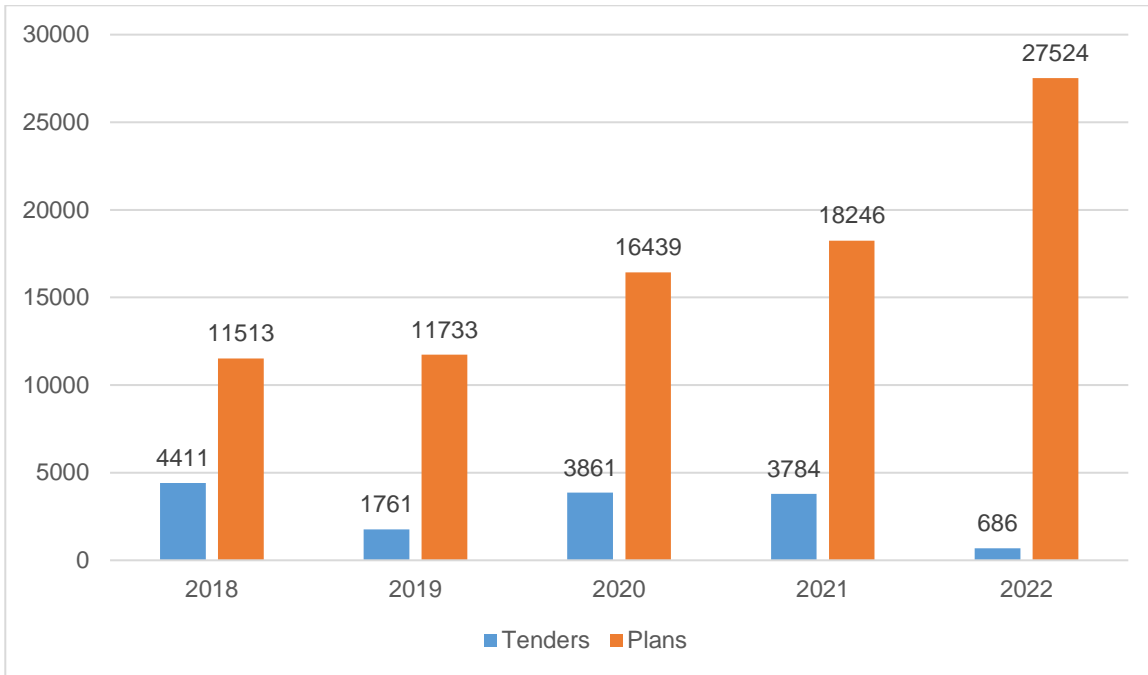
12/05/2022	Imanuel	170
12/05/2022	Elkana	500
12/05/2022	Oz Vegaon	0
12/05/2022	Nokdim	32
12/05/2022	Ariel	0
12/05/2022	Kedumim	269
12/05/2022	Maale Adumim	16
12/05/2022	Kiryat Arba	120
12/05/2022	Tzofim	92
12/05/2022	Revava	55
12/05/2022	Tal Menashe	107
12/05/2022	Hinanit	0
12/05/2022	Shaarei Tikva	191

Source: Peace Now

3. TRENDS IN SETTLEMENT PLANS AND TENDERS SINCE 2017

Table 3 illustrates that the advancement of settlement plans in the West Bank and East Jerusalem has steadily increased since 2018 – from 11513 to 27524. This represents almost a 140% increase over a period of four years. 2022 experienced the highest number of settlement plans advanced since 2018. 27524 plans were advanced, compared to 18246 in 2021, representing a 50% increase. The number of settlement tenders advanced in 2022 was 686, more than five times lower compared to 2021 (3784).

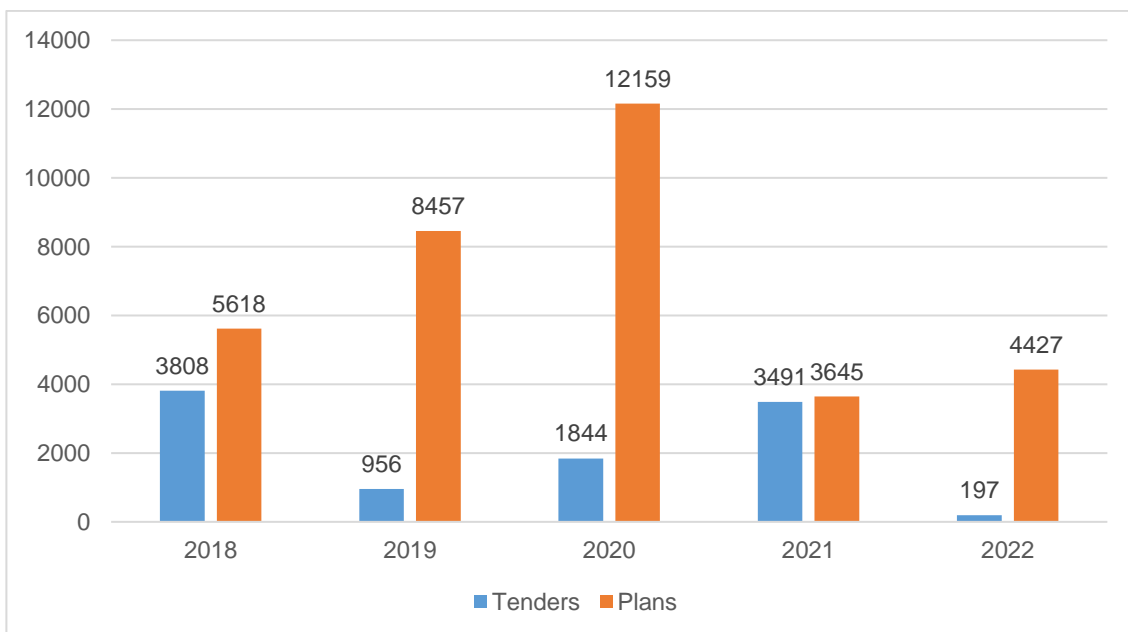
Table 3. Advancement of settlement units in the West Bank and East Jerusalem, 2018 - 2022



Source: Peace Now and Ir Amim

The number of settlement plans advanced in the West Bank alone (excluding East Jerusalem) slightly increased in 2022 in comparison to 2021, from 3645 to 4427 (see table 4). The number of settlement tenders advanced on the other hand experienced a stark drawback— only 195 tenders were advanced in 2022 compared to 3491 in 2021.

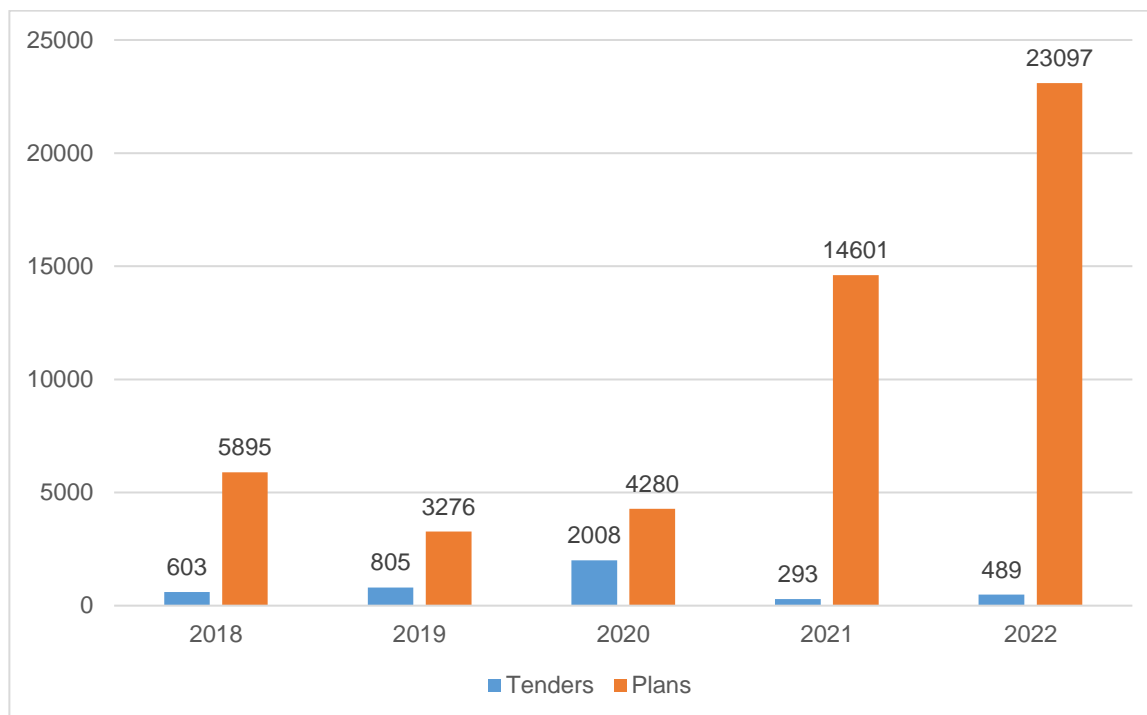
Table 4. Advancement of settlement units in the West Bank, here not including East Jerusalem, 2017-2022



Source: Peace Now

It is particularly the advancement of housing units in settlements located in East Jerusalem that is unprecedented, greatly contributing to the overall number of settlement units advanced in 2022. As illustrated in Table 5, a total of 23,097 housing units in outline plans got advanced in Israeli settlements/enclaves over the Green Line in Jerusalem.

Table 5. Advancement of settlement units in occupied East Jerusalem 2017-2021



Source: Ir Amim (these numbers do not include the settlement plans in Greater Jerusalem, for example in E1 and Har Gilo West)

The rise in settlement expansion plans by the Israeli authorities was accompanied by a worrisome trend of rising settler violence in the oPt. This rise in violent acts by settlers, according to Peace Now, is directly related to the erection and expansion of illegal outposts in the oPt⁷.

According to OCHA, 849 incidents involving settlers resulted in Palestinian casualties and/or property damage in 2022. This is the highest number since OCHA started recording incidents involving settlers in 2006. 621 of these incidents resulted in damage, 124 resulted in casualties and 104 resulted in both. In particular during the 2022 Palestinian olive harvest season, many cases of violence, theft and destruction committed by settlers against Palestinians were reported.⁸

⁷ http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2021/12/settlers_report_eng.pdf

⁸ <https://www.yesh-din.org/en/summary-of-the-2022-harvest-season/>

Settler Attacks on Palestinians usually remain un-investigated, mainly due to the law enforcement's lack of will to deter or penalize such incidents. As Yesh Din reports, between 2005 and 2022, 93% of police investigations into these attacks were closed without indictments.⁹

4. DEVELOPMENTS OF CONCERN IN THE REPORTING PERIOD

The legalization of settler outposts in the West Bank continued to be of concern in 2022. In November 2022, Benjamin Netanyahu, at this time tasked to form a new Israeli government after his coalition won elections, pledged to legalize dozens of illegal settler outposts in the West Bank, within 60 days of the government being sworn in.

Another development of concern in East Jerusalem was the wave of touristic settler development, particularly in the Valley of Hinnom, where development was jointly undertaken by the Israeli authorities and the right-wing Elad Foundation. In October 2022, Israeli ministers attended a ceremony to lay the foundation stone for a rope bridge that will connect Mount Zion with the mainly Palestinian neighborhood of Abu Tor. The project is part of a wider initiative to turn the valley into a tourist venue.¹⁰ Such developments are part of the settlers' plan to change the landscape and character of the Old City Basin and are an integral component of the settlement enterprise in the Palestinian neighborhoods surrounding the Old City.¹¹

The advancements of the following settlement plans in 2022 are of particular concern as they harm Palestinian development and further deepen occupation of lands in the occupied territories:

- Givat HaShaked: On September 05, the Jerusalem district planning and building committee approved the plan for deposit for public review with conditions. This new settlement is designated for lands on the edge of the Palestinian neighbourhood of Sharfat, the northern section of Beit Safafa. According to the plan, around 700 new housing units will be built. The building of this new settlement will dramatically damage the development of Beit Safafa, and will seriously affect the contiguity and viability of a future Palestinian state.
- Har Gilo West: On 7 November 2022, the Higher Planning Council discussed objections to the Har Gilo West plan for 560 housing units. Although the Israeli authorities characterize it as an expansion of the existing Har Gilo settlement, it would in fact constitute an entirely new settlement located south west of the Palestinian village of Al-Walajah, a village that is already encircled on three sides by Har Gilo and the separation barrier. On 11 September 2022, the Higher Planning Council approved the plan to expand the existing Al-Walaja bypass road (385) for the purpose of promoting and validating Har Gilo West settlement plan.
- E1 Settlement: The Supreme Planning Council of the Israel Civil Administration had planned to discuss two major settlement plans within E1 on 12 September, which was ultimately postponed. The two plans within the broader settlement plan of E1 that were on the agenda for discussion were for a total of 3,412 housing units over an area of 2,100 dunams, in between East Jerusalem and the already existing Maaleh Adumim settlement. Construction in E1 is widely considered as lethal to the two-state solution, as it would essentially bisect the West Bank and detach it from East Jerusalem, making the idea of a shared capital impossible.
- E2 Settlement: On 14 November, the Israeli Supreme Court held a hearing with implications for the possibility of Israel advancing the E2 Settlement. In an unusual bid, Palestinian owners of the

⁹ <https://s3.eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/law+data+dec+22/Law+data+22+ENG.pdf>

¹⁰ <https://www.timesofisrael.com/ministers-inaugurate-work-on-contentious-rope-bridge-to-jerusalems-mount-zion/>

¹¹ <https://emekshaveh.org/en/the-valley-of-hinnom/>

land located south of Bethlehem challenged the Israeli expropriation as state land/public land and the presumption and Israeli practice that such land is then granted to settlement construction. On 23 November Peace Now informed about the judges' decision to reject the petition and allow the allocation of close to 1400 dunams for settlement development. Similarly to E1, E2 would serve to detach East Jerusalem from the West Bank, in this case Bethlehem and any urban expansion of Bethlehem and separate it from the southern West Bank including the major city of Hebron, therefore making a long-term and sustainable two-state solution with Jerusalem as a shared capital impossible to implement.

- Lower Aqueduct Plan: On July 25, the Jerusalem District Planning Committee approved for deposit the Lower Aqueduct plan for a total of 1465 housing units. The Lower Aqueduct plan straddles the Green Line and designated for a strategic strip of land situated between Har Homa, Givat Hamatos and Ramat Rachel. In December 2022, the plan was formally deposited for public review. Such a step moves the plan one stage closer to full approval. According to Peace Now, the planned units would “prevent territorial contiguity between East Jerusalem Palestinian neighborhoods and Bethlehem.”

5. EU PUBLIC STATEMENTS DURING THE REPORTING PERIOD

The EU issued the following statements related to settlements during the reporting period.

- On 19 January 2022, the spokesperson of the HRVP issued a statement on i.a the decision by the Jerusalem District Committee for Planning and Building on 17 January to advance a plan for the construction of more than 1,450 settlement-housing units between Har Homa and Givat Hamatos for the “Lower Aqueduct Plan”, which includes lands in occupied East Jerusalem.¹²
- On 12 Mai 2022, the HRVP issued a statement on plans for advancing over 4,400 housing units in the West Bank.¹³

¹² https://www.eeas.europa.eu/eeas/israelpalestine-statement-spokesperson-developments-occupied-east-jerusalem_en

¹³ https://www.eeas.europa.eu/eeas/israelpalestine-statement-high-representative-new-illegal-settlement-plans_en

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.

Annex 45 : 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.



Assemblée générale Conseil économique et social

Distr. générale
8 juin 2022
Français
Original : anglais

Assemblée générale
Soixante-dix-septième session
Point 58 de la liste préliminaire*
Souveraineté permanente du peuple palestinien dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et de la population arabe dans le Golan syrien occupé sur leurs ressources naturelles

Conseil économique et social
Session de fond de 2022
Point 16 de l'ordre du jour
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

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

Note du Secrétaire général

Résumé

Dans sa résolution [2021/4](#), intitulée « 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 », le Conseil économique et social a prié le Secrétaire général de présenter par son intermédiaire à l'Assemblée générale, à sa soixante-quinzième session, un rapport sur l'application de ladite résolution. Dans sa résolution [2021/5](#), intitulée « La situation des Palestiniennes et l'aide à leur apporter », le Conseil a par ailleurs demandé au Secrétaire général d'inclure dans ce rapport des informations sur les effets de l'occupation touchant plus particulièrement les femmes et sur les progrès accomplis dans l'application de la résolution. Dans sa résolution [76/225](#), intitulée « Souveraineté permanente du peuple palestinien dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et de la population arabe dans le Golan syrien occupé sur leurs ressources naturelles », l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport, par l'intermédiaire du Conseil, à ses soixante-seizième et soixante-dix-septième sessions. Établi par la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO), le présent rapport est soumis en application des résolutions susmentionnées.

* [A/77/50](#).



Il rend compte des pratiques et mesures auxquelles Israël continue de recourir, en particulier celles qui constituent des violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme et qui ont des répercussions sur la situation économique et sociale des populations vivant sous l'occupation militaire israélienne, et l'on s'y intéresse en outre aux retombées de l'occupation sous l'angle des questions de genre.

La CESAO tient à exprimer sa reconnaissance pour les contributions des entités suivantes : Bureau de la coordination des affaires humanitaires, Bureau du Coordonnateur spécial pour le processus de paix au Moyen-Orient, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, Organisation internationale du Travail, Organisation mondiale de la Santé, Programme alimentaire mondial, Programme des Nations Unies pour l'environnement, Programme des Nations Unies pour les établissements humains, et Registre de l'Organisation des Nations Unies concernant les dommages causés par la construction du mur dans le Territoire palestinien occupé.

seules deux enquêtes criminelles ont été ouvertes, lesquelles ont toutes deux été classées sans suite au cours de la période considérée. De graves préoccupations ont en outre été émises quant au fait que 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 dérogation²⁴.

23. Les cas documentés d'arrestations arbitraires et de mauvais traitements infligés en détention, ainsi que la détention administrative d'enfants, restent également très préoccupants. Les témoignages de 64 enfants détenus par l'armée israélienne indiquent que les mauvais traitements restent monnaie courante, que ce soit au moment de l'arrestation initiale, du transfert, de l'interrogatoire ou de la détention, et que, dans la plupart des cas, les enfants se sont vu refuser l'accès à un avocat ou à un parent avant et pendant leur interrogatoire, ont été contraints de signer des documents en hébreu (une langue que nombre d'entre eux ne comprennent pas) et n'ont pas été correctement informés de leurs droits²⁵.

24. Les Palestiniennes sont soumises à diverses formes de mauvais traitements physiques et psychologiques tout au long de leur détention – notamment des techniques d'interrogatoire humiliantes, l'obligation de tenir des positions de stress prolongées et des privations de sommeil – et/ou sont détenues dans des conditions très précaires²⁶.

Destruction et confiscation de biens et d'infrastructures

25. Les démolitions et expulsions dont il est question ci-après donnent lieu à de nombreuses violations des droits humains, venant alourdir le climat de coercition, faire craindre des transferts forcés et faire douter du respect des dispositions du droit international humanitaire que toute puissance occupante est tenue d'observer, notamment l'interdiction de détruire des biens et établissements consacrés à l'instruction.

26. Les politiques israéliennes de zonage et de planification à Jérusalem-Est et dans la zone C, qui constitue 60 % de la Cisjordanie, sont restrictives et discriminatoires et sont considérées comme incompatibles avec les dispositions du droit international. Ces politiques prévoient l'attribution des terres presque exclusivement aux colonies israéliennes ou à l'armée, facilitant ainsi la croissance des colonies israéliennes, et rendent presque impossible l'obtention de permis de construire par les Palestiniens, ces derniers étant donc nombreux à devoir construire sans ces documents, au risque d'être expulsés et déplacés et de voir leurs demeures démolies.

27. Le 28 octobre et le 1^{er} novembre 2021, les autorités israéliennes ont présenté des plans pour la construction d'unités de logement destinées aux Palestiniens, à savoir quelque 6 000 habitations dans le quartier d'Issaouïyé, à Jérusalem-Est occupée, et environ 1 300 unités dans la zone C²⁷.

28. Rien que dans la zone C, plus de 15 500 ordres de démolition visant des structures palestiniennes sont en attente d'exécution²⁸. À Jérusalem-Est occupée, au

²⁴ [A/HRC/49/25](#), par. 30.

²⁵ [A/76/333](#), par. 32 et 33.

²⁶ Renseignements communiqués par l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes).

²⁷ Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, « Security Council briefing on the situation in the Middle East, including the Palestinian question (as delivered by UN Special Coordinator Wennesland) », 30 novembre 2021.

²⁸ Voir [A/75/86-E/2020/62](#), par. 2, et Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, *Humanitarian Needs Overview 2022*, p. 51.

moins un tiers des habitations palestiniennes ont été bâties en l'absence d'un permis de construire délivré par Israël, ce qui expose plus de 100 000 résidents à un risque de déplacement²⁹.

29. Au cours de la période considérée, les autorités israéliennes ont démolit 813 structures, dont 273 maisons et 145 constructions financées par des donateurs, et en ont confisqué 222 autres, dont 48 financées par des donateurs³⁰.

30. En 2021, un total de 140 structures financées par des donateurs, y compris des habitations et des structures de subsistance, ont été démolies ou saisies, soit une augmentation de 30 % par rapport à 2020³¹. En tout, 673 structures financées par l'Union européenne ont été démolies ou saisies par les autorités israéliennes entre 2016 et 2021³².

31. En raison de l'amendement 116 à la loi israélienne sur la planification et la construction, des propriétaires ont été forcés de démolir leur propre propriété, à défaut de quoi ils auraient eu à payer des amendes de 300 000 NSI (à peu près 95 000 dollars), une somme largement supérieure aux moyens du ménage palestinien type³³. Le nombre de structures ayant été démolies par leurs propriétaires à Jérusalem-Est en 2021 représente 55 % du total des démolitions, contre 23 % en 2017³⁴.

32. En outre, 53 % des structures démolies ou saisies l'ont été sans avertissement préalable, contre une moyenne de 30 % en 2018-2020 et de 10 % en 2016-2017³⁵.

33. À Gaza, quelque 16 250 logements et commerces ont subi des dommages plus ou moins importants lors de l'escalade de la violence de mai 2021³⁶. Durant les combats, 1 663 unités d'habitation ont notamment été détruites, ce qui a eu pour effet d'aggraver la pénurie chronique et croissante de logements touchant cette région, qui figure parmi les plus densément peuplées au monde et dont la population continue de croître³⁷.

34. En octobre, des bulldozers et des chars israéliens sont entrés dans la bande de Gaza et y ont rasé au moins 13 dounoums de terre, détruisant au passage des cultures et des infrastructures agricoles³⁸.

²⁹ Antenne du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires dans le Territoire palestinien occupé, « High numbers of demolitions: the ongoing threats of demolition for Palestinian residents of East Jerusalem », Bulletin humanitaire, décembre 2017.

³⁰ Antenne du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires dans le Territoire palestinien occupé, base de données sur les démolitions et les déplacements en Cisjordanie, disponible (en anglais) à l'adresse suivante : www.ochaopt.org/data/demolition (consultée le 31 mars 2021).

³¹ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, *Humanitarian Needs Overview 2022*, p. 14.

³² Ibid., et Union européenne, « One year report on demolitions and seizures in the West Bank, including East Jerusalem », 14 février 2021, p. 6 et 7.

³³ Renseignements communiqués par l'UNRWA.

³⁴ Union européenne, « One year report on demolitions and seizures », p. 8.

³⁵ Ibid., p. 9.

³⁶ Estimations de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO), et Antenne du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires dans le Territoire palestinien occupé, « Response to the escalation in the oPt: situation report, No. 2 », 28 mai-3 juin 2021.

³⁷ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, *Humanitarian Needs Overview 2022*, p. 13 et 55.

³⁸ A/76/333, par. 46.

Activités de peuplement et violence des colons

35. L'implantation de colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé et l'expansion des colonies existantes ont de lourdes retombées sur les droits des Palestiniens et sont constitutives de transfert par Israël de sa propre population civile dans le territoire par lui occupé, ce qui est interdit au regard du droit international humanitaire³⁹.

36. On estime à 678 800 le nombre de colons israéliens en Cisjordanie, répartis dans 170 colonies et 146 avant-postes, dont 227 100 à Jérusalem-Est⁴⁰.

37. Israël continue de consolider illégalement des blocs de colonies par des réseaux de route de contournement et le mur, mettant en péril la viabilité de la solution des deux États et portant sérieusement atteinte aux droits des Palestiniens⁴¹.

Actes de violence commis par des colons

38. Les attaques et actes d'intimidations que ne cessent de perpétrer, en toute impunité, des colons israéliens constituent un élément important de l'environnement coercitif en place, dans lequel les Palestiniens sont exposés à un risque accru de déplacement forcé⁴².

39. Durant la période considérée, la violence des colons a atteint des niveaux inégalés depuis 2017. Ainsi, 502 cas de violences commises par des colons ont été recensés en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, contre 339 pour la période précédente. La gravité des attaques s'est également intensifiée : les agressions commises dans des communautés palestiniennes par des colons armés, parfois quand les forces de sécurité israéliennes se trouvaient à proximité, et les agressions commises contre des Palestiniens par les forces de sécurité israéliennes aux côtés de colons, sont particulièrement préoccupantes⁴³. Des organisations de défense des droits humains se sont par ailleurs dites inquiètes quant à l'existence d'une « politique de soutien tacite » à la violence des colons contre les Palestiniens⁴⁴.

40. Durant la période considérée, 4 Palestiniens ont été tués et 1 722 autres blessés lors d'actes de violence perpétrés par des colons. Entre 2008 et mars 2022, les attaques de colons ont fait 226 morts et 5 252 blessés palestiniens⁴⁵.

41. En septembre 2021, les colons avaient brûlé 338 oliviers et en avaient coupé, déraciné ou vandalisé 149 autres⁴⁶.

Environnement coercitif et déplacements de population

42. Il est toujours préoccupant de constater qu'une combinaison de politiques et de pratiques israéliennes dans la zone C, à Jérusalem-Est et dans la ville d'Hébron,

³⁹ [A/76/94](#), par. 34.

⁴⁰ Union européenne, « Six-month report on Israeli settlements in the occupied West Bank, including East Jerusalem », 22 novembre 2021.

⁴¹ [A/HRC/49/85](#).

⁴² Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, *Humanitarian Needs Overview 2022*, p. 14.

⁴³ [A/HRC/49/85](#).

⁴⁴ Yesh Din, « The impact of Israeli settlements in the West Bank on the human rights of Palestinians », avril 2021, p. 8 et 9.

⁴⁵ Antenne du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires dans le Territoire palestinien occupé, base de données disponible (en anglais) à l'adresse suivante : www.ochaopt.org/data (consultée le 31 mars 2022).

⁴⁶ Renseignements communiqués par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), et Première Urgence, « How settler violence and access restrictions jeopardize the Palestinian olive harvest in 2021 », 21 décembre 2021.

notamment la démolition de maisons et d'écoles et la destruction des moyens de subsistance, ou la menace de procéder à de telles démolitions et destructions, le déni d'infrastructures de service, la restriction de l'accès aux terres agricoles et aux pâturages, la violence des colons et l'absence d'intervention des forces de l'ordre à cet égard, et la révocation des droits de résidence, entre autres, ont créé un environnement coercitif, qui risque de contraindre les Palestiniens à quitter leur lieu de résidence⁴⁷.

43. Au cours de la période considérée, 728 Palestiniens ont été déplacés en Cisjordanie en raison de démolitions, dont 365 enfants et 182 femmes⁴⁸.

44. Une autre technique employée par le Gouvernement israélien pour réduire la population palestinienne à Jérusalem est de révoquer la résidence des Palestiniens. Ainsi, depuis 1967, plus de 14 500 Palestiniens se sont vu retirer leur droit de résidence dans la ville par les autorités israéliennes⁴⁹.

45. Environ 18 % des terres de la Cisjordanie ont été désignées par Israël comme des « zones de tir militaires » d'accès réglementé et réservées à l'entraînement militaire. Les communautés palestiniennes de ces zones, qui sont parmi les plus vulnérables et dont les droits sont gravement restreints, continuent de faire face à de fréquentes démolitions et confiscations de leurs biens et de leur bétail. Les cas avérés de transferts depuis des terres situées dans des zones de tir vers les colonies aggravent ces préoccupations⁵⁰.

Restrictions à la circulation et à l'accès et bouclages

46. Les autorités israéliennes ont continué de restreindre la liberté de circulation des Palestiniens à travers le Territoire palestinien occupé – principalement au moyen du système de permis régissant le passage entre Gaza et la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est – et vers l'étranger, ainsi qu'au sein de la Cisjordanie même. Ces restrictions ont continué de perturber la vie quotidienne des Palestiniens et ont eu de graves répercussions sur d'autres droits, notamment le droit au travail, à un niveau de vie adéquat, à l'éducation et à la santé⁵¹.

Bouclages de Gaza

47. Depuis juin 2007, les bouclages imposés dans Gaza, qui entravent la circulation des biens et des personnes, continuent de compromettre les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des Palestiniens se trouvant dans cette zone et de peser sur tous les aspects de la vie de ces personnes, tout en aggravant encore la situation humanitaire, déjà désastreuse, et l'effondrement des infrastructures⁵².

48. Les autorités israéliennes ont expressément invoqué des actes hostiles commis depuis Gaza pour justifier l'imposition de ces mesures. Compte tenu de leur caractère punitif à l'égard de personnes qui n'ont commis aucune infraction, celles-ci peuvent s'apparenter à des peines collectives⁵³, lesquelles sont interdites par le droit

⁴⁷ A/76/336, par. 37.

⁴⁸ Antenne du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires dans le Territoire palestinien occupé, base de données disponible (en anglais) à l'adresse suivante : www.ochaopt.org/data.

⁴⁹ Renseignements communiqués par le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), et Antenne du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires dans le Territoire palestinien occupé, « High numbers of demolitions ».

⁵⁰ A/76/336, par. 38 et 57.

⁵¹ A/76/333, par. 43.

⁵² A/76/360, par. 16.

⁵³ Voir, par exemple, A/76/333, par. 38.

international⁵⁴, et elles continuent d'avoir des retombées extrêmement néfastes sur les droits de la population civile dans son ensemble.

49. Jusqu'à la fin de l'été et l'automne 2021, pratiquement aucun Palestinien n'était autorisé à traverser le point de passage de Beït Hanoun (Erez), sauf dans des cas humanitaires et médicaux. Ces restrictions ont toutefois été assouplies durant la dernière partie de l'année, ce qui a entraîné une augmentation spectaculaire du transit. Le point de passage de Rafah est quant à lui resté ouvert depuis le dernier cessez-le-feu, à l'exception de trois jours à la fin du mois d'août⁵⁵.

50. À l'intérieur de Gaza, les autorités israéliennes ont continué de restreindre unilatéralement l'accès à une zone située le long de la clôture. Parmi les pratiques couramment utilisées par les forces de sécurité israéliennes pour faire respecter les restrictions, on peut citer l'utilisation de balles réelles contre les agriculteurs palestiniens, le rasage des terres agricoles et l'endommagement des biens à l'aide de bulldozers⁵⁶.

51. Le long de la côte, la marine israélienne a continué de faire respecter des restrictions d'accès qui avaient été imposées unilatéralement, notamment en tirant à balles réelles sur des pêcheurs de Gaza, dans le cadre d'opérations de patrouille, souvent dans des zones de pêche autorisées. Plusieurs embarcations ont été confisquées et des bateaux et du matériel de pêche ont été endommagés⁵⁷.

Restrictions à la liberté de circulation en Cisjordanie

52. Le compliqué système de restrictions à la liberté de circulation mis en place par les autorités israéliennes a effectivement fragmenté la Cisjordanie et l'a transformée en un archipel d'îles isolées, faisant augmenter de 51 % en moyenne le temps de trajet entre tous les grands centres de population palestiniens⁵⁸. La circulation des Palestiniens en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, est limitée par un système complexe de points de contrôle, de permis, de barrages routiers militaires et de colonies, ainsi que par un système de routes de contournement, des régimes juridiques parallèles et la « barrière » de Cisjordanie. Environ 85 % du tracé actuel de la « barrière », d'une longueur de 712 kilomètres, se trouve à l'intérieur de la Cisjordanie plutôt que le long de la ligne d'armistice de 1949 (la Ligne verte), isolant ainsi 10 % de la Cisjordanie, ce qui est contraire à l'avis consultatif rendu en 2004 par la Cour internationale de justice, selon lequel « l'édification du mur qu'Israël, puissance occupante, est en train de construire dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, et le régime qui lui est associé, sont contraires au droit international »⁵⁹.

53. Cette route, qui sépare certaines communautés palestiniennes et terres agricoles du reste de la Cisjordanie, contribue à la fragmentation du Territoire palestinien occupé et ajoute à la détresse des agriculteurs, des pêcheurs, des petites entreprises et des travailleurs journaliers quant à leurs moyens de subsistance.

54. Des restrictions à la liberté de circulation sont souvent imposées aux Palestiniens vivant à proximité de cette barrière, en raison de la présence de colonies. La zone contrôlée par le conseil régional des colonies israéliennes en Cisjordanie (y compris les zones bouclées allouées à l'expansion de ces colonies) était d'environ

⁵⁴ [A/75/199](#), par. 31.

⁵⁵ Renseignements communiqués par l'UNRWA.

⁵⁶ [A/76/333](#), par. 46.

⁵⁷ *Ibid.*, par. 47.

⁵⁸ Renseignements communiqués par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

⁵⁹ Voir [A/ES-10/273](#) et [A/ES-10/273/Corr.1](#).

542 kilomètres carrés à la fin de 2020, soit environ 10 % de la superficie totale de la Cisjordanie. Les zones confisquées pour y installer des bases militaires et des sites d'entraînement militaire représentent quant à elles environ 18 % de la superficie de la Cisjordanie. Toutes ces zones sont interdites aux Palestiniens⁶⁰. La barrière et le régime de permis l'accompagnant empêchent également les Palestiniens titulaires d'une carte d'identité de Cisjordanie d'accéder aux services spécialisés des principaux hôpitaux palestiniens de référence de Jérusalem-Est⁶¹.

55. L'UNRWA a signalé 31 cas de problème d'accès entre avril et décembre 2021, qui étaient dus aux restrictions imposées par Israël concernant l'accès aux communautés de réfugiés palestiniens de Cisjordanie⁶².

Appauvrissement, mise en péril et exploitation des ressources naturelles

56. La zone C, qui représente plus de 60 % de la superficie de la Cisjordanie, est la plus riche en ressources naturelles disponibles. Cependant, les Palestiniens se heurtent à de sévères restrictions en matière de planification, de construction et d'accès à ces ressources, tout investissement ou activité économique nécessitant l'obtention de permis israéliens. Le blocus et les bouclages qui sont imposés à Gaza limitent l'accès des Palestiniens à des matériaux et technologies qui pourraient favoriser une utilisation efficace de l'énergie, de l'eau et d'autres ressources naturelles.

Eau

57. Les Palestiniens font face à un lourd problème d'approvisionnement en eau, que viennent encore aggraver la croissance démographique et les restrictions imposées par Israël en matière d'accès à cette ressource dans le Territoire palestinien occupé.

58. Depuis 1967, Israël a placé toutes les ressources en eau du Territoire palestinien occupé sous le contrôle de son armée et interdit aux Palestiniens de construire de nouvelles installations hydrauliques ou d'entretenir celles qui existaient déjà sans un permis militaire⁶³.

59. Les ressources en eau de la région restent extrêmement limitées et devraient encore s'amenuiser à mesure que les températures continuent de croître et les précipitations de diminuer. En Cisjordanie, de graves pénuries d'eau continuent d'être signalées car Israël conserve le contrôle total de la distribution et de l'extraction de la plupart de ces ressources, y compris celles provenant des aquifères. Plus de 77 % des ressources en eau utilisées par les Palestiniens sont extraites du sol. Ces derniers continuent d'être empêchés par Israël d'avoir accès aux eaux du Jourdain et d'y puiser.

60. En outre, les autorités israéliennes appliquent une politique de deux poids deux mesures en ce qui concerne l'accès à l'eau des colons israéliens et des Palestiniens résidant en Cisjordanie. Les implantations israéliennes ont un effet significatif sur l'accès des Palestiniens à leurs ressources naturelles, notamment en raison du détournement des ressources hydriques, y compris la saisie de puits par des colons. Les colonies de peuplement israéliennes se sont accaparées de ressources naturelles en eau, en ont détruit ou ont empêché les Palestiniens d'y accéder. Elles se sont

⁶⁰ Yesh Din, « The impact of Israeli settlements in the West Bank », p. 24.

⁶¹ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, *Humanitarian Needs Overview 2022*, p. 17, et Organisation mondiale de la Santé (OMS), « Right to health barriers 2021 », 2021.

⁶² Renseignements communiqués par l'UNRWA.

⁶³ A/HRC/48/43, et Jerusalem Media and Communication Centre, *Israeli Military Orders in the Occupied Palestinian West Bank: 1967-1992*, 2^e éd. (1993).



General Assembly Economic and Social Council

Distr.: General
8 June 2022

Original: English

General Assembly

Seventy-seventh session

Item 58 of the preliminary list*

Permanent sovereignty of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and of the Arab population in the occupied Syrian Golan over their natural resources

Economic and Social Council

Substantive session of 2022

Agenda item 16

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 the Arab population in the occupied Syrian Golan

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

Note by the Secretary-General

Summary

In its resolution [2021/4](#), entitled “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 the Arab population in the occupied Syrian Golan”, the Economic and Social Council requested the Secretary-General to submit to the General Assembly at its seventy-fifth session, through the Economic and Social Council, a report on the implementation of that resolution. In addition, through its resolution [2021/5](#) entitled “Situation of and assistance to Palestinian women”, the Council requested the Secretary-General to include information on the gender-specific impact of the occupation and the progress made in the implementation of that resolution in that report. The Assembly, in its resolution [76/225](#) entitled “Permanent sovereignty of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and of the Arab population in the occupied Syrian Golan over their natural resources”, also requested the Secretary-General to submit a report to it, through the Council, at its seventy-sixth and seventy-seventh sessions. The present report, which was prepared by the Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA), has been submitted in compliance with these resolutions.

* [A/77/50](#).



The report covers persistent Israeli practices and policies, particularly those that are in violation of international humanitarian law and international human rights law and that affect the social and economic conditions of the people living under its military occupation, including the gendered impact of the occupation.

ESCWA would like to express its appreciation for the contributions from the Food and Agriculture Organization of the United Nations, the International Labour Organization, the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, the United Nations Conference on Trade and Development, the United Nations Environment Programme, the United Nations Human Settlements Programme, the United Nations Industrial Development Organization, the United Nations Office on Drugs and Crime, the United Nations Register of Damage Caused by the Construction of the Wall in the Occupied Palestinian Territory, the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, the Office of the Special Coordinator for the Middle East Peace Process, the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), the World Food Programme and the World Health Organization.

19. According to UNRWA, in 2021, the number of Palestinian detentions (5,648) increased by 23 per cent from 2020 (4,582), marking the third-highest year on record.²⁰

20. On 10 March 2022, 4,400 Palestinians were held as “security prisoners” in Israeli prisons, including 160 children and 33 women. Included among them were 490 Palestinians held under administrative detention by Israeli authorities without charge or trial.²¹

21. The practice of administrative detention by Israeli authorities remains of serious concern. According to the Committee against Torture, administrative detention for inordinately long periods may amount to a form of ill-treatment.²²

22. There are also serious concerns that there has not been genuine accountability regarding reported cases of possible torture and ill-treatment of Palestinians in Israeli detention.²³ According to the Public Committee against Torture in Israel, of the more than 1,300 torture complaints submitted to the Ministry of Justice of Israel since 2001, only two criminal investigations have been opened. Both were closed during the reporting period. Furthermore, the validation by the Attorney General of Israel of methods of interrogation used by the Israel Security Agency raises concerns about its disregard for the absolute and non-derogable prohibition of torture under international human rights law.²⁴

23. Documented cases of arbitrary arrest and ill-treatment in detention, as well as the administrative detention of children, remain of serious concern. Testimonies from 64 children held in Israeli military detention indicated the persistence of patterns of ill-treatment during initial arrest, transfer, interrogation and detention, and that most children were denied access to a lawyer or parent before and during their interrogation, were compelled to sign documents in Hebrew (a language many do not understand), and were not adequately informed about their rights.²⁵

24. Palestinian women were subjected to various forms of physical and psychological ill-treatment throughout the detention process, including humiliating interrogation techniques, prolonged stress positions and sleep deprivation, and/or were held under severe conditions.²⁶

Destruction and confiscation of property and infrastructure

25. Demolitions and forced evictions as referred to below entail numerous human rights violations, exacerbate the coercive environment and raise concerns about the risk of forcible transfer. They also continue to raise concern about compliance with international humanitarian law provisions that are binding on the occupying Power, including the prohibition of the destruction of property and institutions dedicated to education.

26. Israeli zoning and planning policies in East Jerusalem and Area C, which constitute 60 per cent of the West Bank, are restrictive, discriminatory and considered incompatible with requirements under international law. Policies that allocate land almost exclusively to Israeli settlements or to the military and that facilitate the growth of Israeli settlements make it virtually impossible for Palestinians to obtain

²⁰ UNRWA input; UNRWA Protection and Neutrality Department Database, 2021.

²¹ Addameer, Statistics database, available at www.addameer.org/index.php/statistics/2022/03 (accessed on 31 March 2022).

²² CAT/C/ISR/CO/4, para. 17, and CAT/C/ISR/CO/5, paras. 22–23.

²³ A/76/333, para. 30.

²⁴ A/HRC/49/25, para. 30.

²⁵ A/76/333, paras. 32–33.

²⁶ United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women) input.

building permits, compelling many to build without them, thereby risking eviction, house demolition and displacement.

27. On 28 October and 1 November 2021, Israeli authorities advanced plans for some 6,000 housing units for Palestinians in the occupied East Jerusalem neighbourhood of Isawiyah and some 1,300 housing units for Palestinians in Area C.²⁷

28. In Area C alone, there are over 15,500 pending demolition orders against Palestinian structures.²⁸ In occupied East Jerusalem, at least a third of all Palestinian homes lack Israeli-issued building permits, potentially placing more than 100,000 residents at risk of displacement.²⁹

29. During the reporting period, Israeli authorities demolished 813 structures, including 273 homes and 145 donor-funded structures, and confiscated 222 structures, including 48 donor-funded structures.³⁰

30. In 2021, a total of 140 donor-funded structures, including residential and livelihood structures, were demolished or seized, marking a 30 per cent increase compared with 2020.³¹ A total of 673 structures funded by the European Union were demolished or seized by Israeli authorities between 2016 and 2021.³²

31. Amendment 116 to the Planning and Building Law of Israel resulted in forcing homeowners to demolish their own property to avoid paying fines of NIS 300,000 (roughly \$95,000) if they failed to do so, a sum far beyond the means of a typical Palestinian household.³³ The number of structures that were demolished by their owners in East Jerusalem in 2021 constituted 55 per cent of the total demolitions, compared with 23 per cent in 2017.³⁴

32. Furthermore, 53 per cent of structures were demolished or seized without prior warning compared with an average of 30 per cent during the period 2018–2020, and 10 per cent during the period 2016–2017.³⁵

33. Some 16,250 housing and commercial units sustained some degree of damage in Gaza during the May 2021 escalation of hostilities.³⁶ This included the destruction of 1,663 housing units, which aggravated the chronic and increasing shortage in housing units to meet population growth in one of the most densely populated areas in the world.³⁷

²⁷ Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process, “Security Council briefing on the situation in the Middle East, including the Palestinian question (as delivered by UN Special Coordinator Wennesland)”, 30 November 2021.

²⁸ See A/75/86-E/2020/62, para. 2; and United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Humanitarian Needs Overview 2022*, p. 51.

²⁹ United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs in the Occupied Palestinian Territory, “High numbers of demolitions: the ongoing threats of demolition for Palestinian residents of East Jerusalem”, *Humanitarian Bulletin*, December 2017.

³⁰ United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs in the Occupied Palestinian Territory, *Data on Demolition and Displacement in the West Bank database*, available at www.ochaopt.org/data/demolition (accessed on 31 March 2021).

³¹ United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Humanitarian Needs Overview 2022*, p. 14.

³² *Ibid.*; and European Union, “One year report on demolitions and seizures in the West Bank, including East Jerusalem”, 14 February 2021, pp. 6–7.

³³ UNRWA input.

³⁴ European Union, “One year report on demolitions and seizures”, p. 8.

³⁵ *Ibid.*, p. 9.

³⁶ Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA) estimations; and United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs in the Occupied Palestinian Territory, “Response to the escalation in the oPt: situation report, No. 2”, 28 May–3 June 2021.

³⁷ United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Humanitarian Needs Overview 2022*, pp. 13 and 55.

34. In October, Israeli bulldozers and tanks entered Gaza and levelled at least 13 dunums of land, resulting in the destruction of crops and agricultural infrastructure.³⁸

Settlement activities and settler violence

35. The establishment and expansion of Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory have a severe impact on the rights of Palestinians and amount to the transfer by Israel of its own civilian population into the territory it occupies, which is prohibited under international humanitarian law.³⁹

36. It is estimated that there are 678,800 Israeli settlers in the West Bank living in 170 settlements and 146 outposts, of which 227,100 are in East Jerusalem.⁴⁰

37. Israel continues to unlawfully consolidate settlement blocs with networks of bypass roads and the wall, endangering the viability of a two-State solution and resulting in a severe impact on the rights of Palestinians.⁴¹

Settler violence

38. Continuing attacks and intimidation by Israeli settlers, carried out with impunity, are concerning components of the coercive environment that places Palestinians at further risk of forced displacement.⁴²

39. During the reporting period, settler violence reached its highest level since 2017. There were 502 incidents of settler violence in the West Bank, including East Jerusalem, compared with 339 incidents in the previous period. The severity of attacks also intensified: of particular concern were incidents of armed settlers carrying out attacks inside Palestinian communities, sometimes in the proximity of Israeli security forces, and of security forces attacking Palestinians alongside settlers.⁴³ Concern has also been expressed by human rights organizations that there is a “policy of tacit support” for settler violence against Palestinians.⁴⁴

40. During the reporting period, 4 Palestinians were killed and 1,722 were injured as a result of settler violence. Between 2008 and March 2022, settler attacks resulted in the deaths of 226 Palestinians and the injury of 5,252.⁴⁵

41. By September 2021, settlers had burned 338 olive trees and had cut, uprooted or vandalized another 149.⁴⁶

³⁸ A/76/333, para. 46.

³⁹ A/76/94, para. 34.

⁴⁰ European Union, “Six-month report on Israeli settlements in the occupied West Bank, including East Jerusalem”, 22 November 2021.

⁴¹ A/HRC/49/85.

⁴² United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Humanitarian Needs Overview 2022*, p. 14

⁴³ A/HRC/49/85.

⁴⁴ Yesh Din, “The impact of Israeli settlements in the West Bank on the human rights of Palestinians”, April 2021, pp. 8–9.

⁴⁵ United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs in the Occupied Palestinian Territory, Database, available at www.ochaopt.org/data (accessed on 31 March 2022).

⁴⁶ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) input; and Premiere Urgence, “How settler violence and access restrictions jeopardize the Palestinian olive harvest in 2021”, 21 December 2021.

Coercive environment and population displacement

42. There is continued concern that a combination of Israeli policies and practices in Area C, East Jerusalem and the city of Hebron, such as the demolition and threat of demolition of homes and schools and the destruction of livelihoods, the denial of service infrastructure, the restriction of access to farming and grazing land, settler violence and poor law enforcement in response thereto and the revocation of residency rights, among other things, have created a coercive environment, which may force Palestinians to leave their places of residence, placing them at risk of forcible transfer.⁴⁷

43. During the reporting period, 728 Palestinians were displaced in the West Bank, including 365 children and 182 women, due to demolitions.⁴⁸

44. Revoking residency is another measure used by the Government of Israel to reduce the Palestinian population in the city. Specifically, since 1967, more than 14,500 Palestinians have had their Jerusalem residency revoked by the Israeli authorities.⁴⁹

45. Approximately 18 per cent of the West Bank has been designated by Israel as closed “military firing zones” for the purpose of military training. Palestinian communities in such areas are among the most vulnerable, their rights gravely restricted, and continue to face frequent demolitions and confiscation of their property and livestock. Documented cases of transfers of land from firing zones to settlements exacerbate these concerns.⁵⁰

Movement and access restrictions and closures

46. Israel continued to restrict freedom of movement across the Occupied Palestinian Territory, primarily through the permit regime regulating passage between Gaza and the West Bank, including East Jerusalem, and abroad, in addition to movement within the West Bank itself. Such restrictions continued to disrupt the daily life of Palestinians, profoundly affecting other rights, including the rights to work, to an adequate standard of living, to education and to health.⁵¹

Gaza closures

47. Since June 2007, the closures in Gaza, which affect the movement of goods and people, have continued to undermine the civil, political, economic, social and cultural rights of Palestinians in Gaza and affect all areas of Palestinian life, and have further exacerbated the dire humanitarian situation and collapsing infrastructure.⁵²

48. Israeli officials have expressly cited hostile acts from Gaza as grounds for imposing such measures. In view of their punitive nature in respect of persons who have not committed any offence, the blockade, which has entered its fifteenth year, may amount to collective punishment,⁵³ which is prohibited under international law⁵⁴

⁴⁷ A/76/336, para. 37.

⁴⁸ United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs in the Occupied Palestinian Territory, Database, available at www.ochaopt.org/data.

⁴⁹ United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) input; and United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs in the Occupied Palestinian Territory, “High numbers of demolitions”.

⁵⁰ A/76/336, paras. 38 and 57.

⁵¹ A/76/333, para. 43.

⁵² A/76/360, para. 16.

⁵³ See, for example, A/76/333, para. 38.

⁵⁴ A/75/199, para. 31.

and has continued to have an extremely harmful impact on the rights of the entire civilian population.

49. Until late summer and fall 2021, apart from humanitarian and medical cases, virtually no Palestinians were allowed through Bayt Hanun (Erez) crossing. However, restrictions were eased during the last part of the year and the number of transits increased dramatically. The Rafah crossing has remained open since the most recent ceasefire, barring three days in late August.⁵⁵

50. Inside Gaza, Israeli authorities continued to unilaterally enforce a restricted area along the fence. Common practices used by the Israeli security forces to enforce the restrictions include the use of live ammunition against Palestinian farmers, the levelling of farmland and damage to property with bulldozers.⁵⁶

51. Along the coast, the Israeli Navy continued to enforce unilaterally imposed access restrictions, including through the use of live ammunition against Gaza fishers, while conducting patrol operations, often within authorized fishing zones. Boats have been confiscated and a number of boats and fishing equipment have been damaged.⁵⁷

Movement restrictions in the West Bank

52. The complex system of movement restrictions applied by Israeli authorities has effectively fragmented the West Bank and turned it into an archipelago of isolated islands. It has increased the travel time between all major Palestinian population centres by a median of 51 per cent.⁵⁸ The movement of Palestinians in the West Bank, including East Jerusalem, is restricted through a complex system of checkpoints, permits, military roadblocks, settlements, a bypass road system, parallel legal regimes and the West Bank “barrier”. Approximately 85 per cent of the current 712 km planned route of the barrier lies within the West Bank rather than along the 1949 Armistice Line (the Green Line), isolating 10 per cent of the West Bank, contrary to the 2004 advisory opinion of the International Court of Justice, which states that “the construction of the wall being built by Israel, the occupying Power, in the Occupied Palestinian Territory, including in and around East Jerusalem, and its associated regime, are contrary to international law”.⁵⁹

53. This route, which separates some Palestinian communities and farming land from the rest of the West Bank, contributes to the fragmentation of the Occupied Palestinian Territory and adds a layer of distress to the livelihoods of farmers, fishers, small business owners and daily workers.

54. Movement restrictions are often imposed on Palestinians living nearby in connection with settlements. The area controlled by the regional council of Israeli settlements in the West Bank (including closed areas allocated for expanding those settlements) was about 542 km² by the end of 2020, representing about 10 per cent of the total area of the West Bank. The confiscated areas for the purposes of military bases and military training locations represent about 18 per cent of the West Bank area. All those areas are off limits to Palestinians.⁶⁰ The barrier and the attendant permit regime also restrict Palestinians who hold West Bank identification cards from

⁵⁵ UNRWA input.

⁵⁶ [A/76/333](#), para. 46.

⁵⁷ *Ibid.*, para. 47.

⁵⁸ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) input.

⁵⁹ See [A/ES-10/273](#) and [A/ES-10/273/Corr.1](#).

⁶⁰ Yesh Din, “The impact of Israeli settlements in the West Bank”, p. 24.

accessing specialized services at the main Palestinian referral hospitals in East Jerusalem.⁶¹

55. UNRWA reported 31 access-related incidents between April and December 2021 owing to Israeli restrictions on access to Palestine refugee communities in the West Bank.⁶²

Depletion, endangerment and exploitation of natural resources

56. Area C constitutes more than 60 per cent of the area of the West Bank and is the richest in terms of the availability of natural resources. However, Palestinians face severe restrictions on planning, building and access to natural resources in this area and any investment or economic activity requires Israeli permits. The Gaza blockade and closures limit Palestinian access to materials and technologies that could promote the efficient use of energy, water and other natural resources.

Water

57. Palestinians face an acute water problem, which has become more intensified as a result of population growth and restrictions imposed by Israel on Palestinians' access to water resources in the Occupied Palestinian Territory.

58. Since 1967, Israel has placed all water resources in the Occupied Palestinian Territory under its military control and prohibited Palestinians from constructing new water installations or maintaining existing installations without a military permit.⁶³

59. Water resources in the region continue to be extremely limited and are projected to decrease further as climate change drives increases in temperature and precipitation declines. In the West Bank, severe water shortages continue to be reported, as Israel retains full control of the distribution and extraction of most water resources, including aquifers. More than 77 per cent of the water resources used by Palestinians are extracted from the ground. Palestinians continue to be prevented by Israel from accessing and extracting water from the Jordan River.

60. In addition, Israeli authorities treat Israeli settlers and Palestinians residing in the West Bank unequally with regard to their access to water. Israeli settlements have had a significant impact on Palestinians' access to their natural resources, especially as a result of the diversion of water resources, including the seizure of water wells by Israeli settlers. Israeli settlements have taken over, destroyed or blocked Palestinian access to natural water resources. Israeli settlements have also appropriated dozens of Palestinian water springs, assisted by the Israeli military.⁶⁴

61. The coastal aquifer remains the only source of ground water in Gaza. Its yearly sustainable yield is estimated to be up to 450 million m³ in Israel and a mere 55 million m³ in Gaza. The aquifer has been depleted by overextraction and contaminated by sewage and seawater infiltration.

Agriculture

62. Agriculture has been an integral driver of the Palestinian economy, and Area C has been considered the West Bank's green basket. Nevertheless, land confiscation; the demolition of homes and productive assets; restrictions on the movement,

⁶¹ United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Humanitarian Needs Overview 2022*, p. 17; and World Health Organization (WHO), "Right to health barriers 2021", 2021.

⁶² UNRWA input.

⁶³ A/HRC/48/43; and Jerusalem Media and Communication Centre, *Israeli Military Orders in the Occupied Palestinian West Bank: 1967–1992*, 2nd ed. (1993).

⁶⁴ A/HRC/48/43, para. 31.

Annexe 46 : 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 46 : 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.



Nations Unies

Couverture des réunions

Conseil de sécurité

9224e séance - matin
CS/15146

19 décembre 2022

Conseil de sécurité: le Coordonnateur spécial prévient que l'expansion des colonies israéliennes érode « systématiquement » la solution des deux États

Le Coordonnateur spécial pour le processus de paix au Moyen-Orient a prévenu, ce matin, 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.

S'exprimant par visioconférence, M. Tor Wennesland a exprimé sa profonde inquiétude face aux niveaux élevés de violence observés au cours des derniers mois en Cisjordanie occupée, y compris à Jérusalem-Est. Ainsi, en 2022, plus de 150 Palestiniens et 20 Israéliens ont été tués, ce qui représente le nombre le plus élevé de décès depuis plusieurs années. « La violence doit cesser et tous les auteurs de ces actes doivent être tenus pour responsables », a martelé le Coordonnateur spécial.

Il a jugé particulièrement préoccupante l'expansion des colonies israéliennes en Cisjordanie occupée, qui compromettent à ses yeux la perspective d'une solution à deux 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.

Rejoint par l'Irlande, le Kenya ou encore le Royaume-Uni, le Coordonnateur spécial a exhorté le Gouvernement israélien à cesser immédiatement les activités de colonisation, la démolition de propriétés palestiniennes et les expulsions, tout en permettant aux Palestiniens de construire légalement des habitations conformément à leurs besoins de développement. Pour sa part, la France a assuré qu'elle ne reconnaîtrait jamais l'annexion illégale de territoires qui éloignent chaque jour un peu plus la perspective de pourparlers directs entre les parties et, à terme, la perspective d'une solution à deux États.

La fragilité de la dynamique politique et sécuritaire actuelle en Cisjordanie occupée, exacerbée par l'aggravation de l'occupation, l'augmentation de la violence, y compris du terrorisme, et l'absence d'horizon politique clair ont pour effet de renforcer les extrémistes et d'éroder l'espoir des Palestiniens et des Israéliens d'une résolution du conflit, a encore dit M. Wennesland.

Un constat partagé par les États-Unis, pour qui les extrémistes des deux côtés, israéliens comme palestiniens, doivent être traités de la même façon, avec des sanctions et des peines comparables. Les Émirats arabes unis ont quant à eux mis en garde contre « la spirale de violence » qui pourrait embraser la région si la situation continuait de se détériorer. Pour le Kenya, les rapports du Secrétaire général devraient s'appuyer sur le paragraphe 11 de la résolution 2334 (2016) du Conseil, qui prévoit l'énoncé d'objectifs clairs, d'échéanciers et de solutions réalisables pour régler l'ensemble des questions en suspens.

Simultanément, l'Autorité palestinienne demeure confrontée à des défis économiques et institutionnels croissants, aggravés par l'occupation et l'absence de réformes sérieuses, notamment à Gaza, où la situation reste fragile malgré les efforts déployés par l'ONU et les partenaires régionaux et internationaux tels que l'Égypte et le Qatar, a noté M. Wennesland. Dans ce contexte, la Fédération de Russie a rejeté les « divers prétextes » avancés par les États-Unis pour s'abstenir de participer aux travaux du Quatuor, pourtant entériné par une résolution du Conseil de sécurité. La Chine a de son côté jugé prioritaire le renforcement de l'Autorité palestinienne et la réconciliation intrapalestinienne, tout en souhaitant la tenue d'une conférence de paix globale permettant de réaliser le droit légitime des Palestiniens à un État indépendant. « Chaque journée d'inaction est une atteinte à la justice », a estimé son représentant.

« Chercher à geler ce conflit ou le gérer à perpétuité ne sont pas des options viables », a répété M. Wennesland, en considérant que seul un processus politique légitime permettra de résoudre les problèmes fondamentaux. Il a incité les États de la région et la communauté internationale dans son ensemble à prendre des mesures concrètes pour infléchir la « trajectoire négative » sur le terrain et améliorer la vie des Palestiniens et des Israéliens, tout en faisant avancer la création de deux États.

Malgré la persistance de ces défis, le haut fonctionnaire a salué les mesures prises par Israël pour assouplir certaines restrictions et faciliter l'activité économique, notamment l'octroi de plus de 18 000 permis permettant aux résidents palestiniens de Gaza de travailler en Israël, soit le nombre le plus élevé depuis 2007. Le volume de marchandises sortant de Gaza par le point de passage de Kerem Shalom a ainsi augmenté de près de 50% en 2022, bien que les restrictions continuent de restreindre les efforts humanitaires et de développement. Pour résoudre les problèmes de ce territoire, il faudra trouver des solutions politiques, a prévenu M. Wennesland, assurant le retour du Gouvernement palestinien légitime et la levée complète des bouclages israéliens, conformément à la résolution 1860 (2009) du Conseil.

Ces progrès fragiles sont toutefois menacés par la flambée des prix des produits de base et des coûts humanitaires dans les territoires occupés, a déploré le Coordonnateur spécial, avec pour effet de mettre en péril la fourniture de services essentiels aux réfugiés par le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA).

LA SITUATION AU MOYEN-ORIENT, Y COMPRIS LA QUESTION PALESTINENNE

S'exprimant par visioconférence, M. TOR WENNESLAND, Coordonnateur spécial pour le processus de paix au Moyen-Orient, a exprimé sa profonde préoccupation face aux niveaux élevés de violence observés au cours des derniers mois en Cisjordanie occupée, y compris Jérusalem-Est. Les affrontements, les opérations de sécurité israéliennes ainsi que la violence liée aux colons se sont poursuivis au cours de la période considérée dans son rapport, du 21 septembre au 7 décembre 2022. Cette année, plus de 150 Palestiniens et 20 Israéliens ont été tués en Cisjordanie et en Israël, ce qui représente le nombre le plus élevé de décès depuis plusieurs années, a expliqué M. Wennesland. En outre, depuis le 8 décembre, 6 Palestiniens ont été tués par les forces de sécurité israéliennes.

L'expansion des colonies israéliennes en Cisjordanie occupée demeure profondément préoccupante, a poursuivi le Coordonnateur spécial, en ajoutant que celles-ci compromettent la perspective de parvenir à une solution à deux États en érodant systématiquement la possibilité d'établir un État palestinien contigu, indépendant, viable et souverain. Malgré l'absence de nouvelles unités de logement en Cisjordanie occupée, il a jugé élevé le nombre total d'unités de logement des colonies alors que dans la zone C, quelque 4 800 unités de logement ont été construites en 2022, 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 Coordonnateur spécial, particulièrement la démolition d'une école à Masafer Yatta. Il a exhorté le Gouvernement israélien de cesser immédiatement les activités de colonisation, la démolition de propriétés palestiniennes et les expulsions, tout en permettant aux Palestiniens de construire des habitations légalement et de répondre à leurs besoins de développement. « La violence doit cesser et tous les auteurs de ces actes doivent être tenus pour responsables », a martelé le Coordonnateur spécial.

M. Wennesland a trouvé particulièrement inquiétante la fragilité de la dynamique politique et sécuritaire actuelle, en particulier en Cisjordanie occupée. L'aggravation de l'occupation, l'augmentation de la violence, y compris du terrorisme, et l'absence d'horizon politique clair ont, selon lui, pour effet de renforcer les extrémistes et d'éroder l'espoir des Palestiniens et des Israéliens d'une résolution du conflit. Simultanément, l'Autorité palestinienne est confrontée à des défis économiques et institutionnels croissants, aggravés par l'occupation et l'absence de réformes sérieuses, notamment à Gaza, où la situation reste fragile malgré les efforts déployés par l'ONU et les partenaires régionaux et internationaux, y compris l'Égypte et le Qatar. Il a toutefois salué les mesures prises par Israël pour assouplir certaines restrictions et faciliter l'activité économique, en notant l'émission de plus de 18 000 permis permettant aux résidents palestiniens de Gaza de travailler en Israël, soit le nombre le plus élevé depuis 2007. Le volume de marchandises sortant de Gaza par le point de passage de Kerem Shalom avec Israël a ainsi augmenté de près de 50% en

2022, a-t-il noté, bien que les restrictions continuent d'avoir un impact négatif sur les efforts humanitaires et le développement. Pour résoudre les problèmes de Gaza, il faudra trouver des solutions politiques, a prévenu M. Wennesland, notamment garantir le retour du Gouvernement palestinien légitime et la levée complète des bouclages israéliens, conformément à la résolution 1860 (2009) du Conseil de sécurité.

Tandis que la flambée des prix des produits de base, les besoins et les coûts humanitaires augmentent dans les territoires occupés, le Programme alimentaire mondial (PAM) a besoin de 35 millions de dollars pour pouvoir continuer à apporter son soutien, a expliqué le Coordonnateur spécial. La situation financière de l'UNRWA continue, quant à elle, de mettre en péril la fourniture de services essentiels aux réfugiés dans le Territoire palestinien occupé. « Chercher à geler ce conflit ou à le gérer à perpétuité ne sont pas des options viables », a répété M. Wennesland, en considérant que seul un processus politique légitime permettra de résoudre les problèmes fondamentaux. Il a incité les États de la région et la communauté internationale à prendre des mesures concrètes pour changer la « trajectoire négative » sur le terrain et améliorer la vie des Palestiniens et des Israéliens, tout en faisant avancer la création de deux États.

M. ROBERT A. WOOD (États-Unis) a fait part de sa préoccupation vis-à-vis des violences en Cisjordanie et la mort récente d'une jeune fille âgée de 16 ans est un autre rappel tragique du coût humain de ce conflit et de l'importance pour les parties d'œuvrer à y mettre fin. À cet égard, il a jugé fondamental que les parties prennent des mesures de toute urgence pour apaiser la situation. Tous les extrémistes, israéliens comme palestiniens, doivent être traités de la même façon et les arrestations, les sanctions et les peines prononcées être comparables. De même, le représentant a exhorté les dirigeants à condamner toute forme de violence, quelle que soit l'identité de leurs auteurs.

Les actes unilatéraux et discours incendiaires ne font qu'ajouter de l'huile sur le feu et fragiliser toute perspective de solution négociée à deux États, a-t-il mis en garde. Le représentant s'est ensuite dit profondément préoccupé par l'initiative lancée par la Palestine à l'Assemblée générale pour demander un avis consultatif de la Cour internationale de Justice (CIJ) contre Israël, la jugeant « contreproductive » et de nature à éloigner davantage les parties d'une solution négociée. Il a de même souligné le caractère impératif du maintien du statu quo historique des Lieux saints de Jérusalem, rejetant les discours incendiaires.

Dans cette situation marquée par des tensions, nous devons garder les yeux rivés vers l'avenir, a dit le délégué, rappelant s'être rendu récemment aux Émirats arabes unis et en Israël, où il a pu constater le potentiel offert par la normalisation entre les nations arabes et Israël. Les Accords d'Abraham peuvent offrir, à son avis, des avantages colossaux pour la région. Cette normalisation des relations donne, selon lui, de nouvelles clefs pour explorer les solutions afin de contribuer à un Moyen-Orient plus prospère, stable et sûr.

M. ALEXANDRE OLMEDO (France) a qualifié d'extrêmement inquiétants les derniers développements sur le terrain. Au vu du nombre élevé de victimes palestiniennes ces derniers mois, il a réitéré son appel aux autorités israéliennes à faire un usage proportionné de la force, rappelant que la protection des civils est une obligation au titre du droit international humanitaire. Le représentant a également dénoncé la violence des colons qui, selon lui, ne fait qu'augmenter le risque d'une spirale de provocations et de représailles, tout en condamnant de la même façon les attaques terroristes perpétrées contre des Israéliens. Pour le délégué, la priorité aujourd'hui est

l'arrêt urgent de la politique de colonisation israélienne dans les territoires palestiniens occupés, y compris Jérusalem-Est, alors que les démolitions de structures palestiniennes s'intensifient en Cisjordanie, de même que les évictions de Palestiniens.

Appelant le prochain Gouvernement israélien à renoncer à la construction de colonies sauvages et à leur légalisation, il a assuré que la France ne reconnaîtra jamais l'annexion illégale de territoires qui éloignent chaque jour un peu plus la perspective de pourparlers directs entre les parties et, à long terme, la perspective d'une solution à deux États. Pour préserver cette possibilité, il a jugé nécessaire de poursuivre la mise en œuvre de la politique de différenciation, conformément à la résolution 2334 (2016) qui vise à matérialiser juridiquement la distinction entre le territoire d'Israël et les territoires palestiniens occupés depuis 1967. À l'heure où les violations des Accords d'Oslo se multiplient, le Conseil de sécurité a une responsabilité vis-à-vis des parties, a conclu le représentant, pour qui il importe de veiller au respect des accords passés et à ce que, dans les prochains mois, la « politique du fait accompli » ne mine pas la solution de deux États vivant côte à côte en paix et en sécurité et ayant l'un et l'autre Jérusalem pour capitale.

Mme MONA JUUL (Norvège) s'est dit préoccupée par le niveau toujours élevé de violence en Cisjordanie. Le meurtre d'une adolescente de 16 ans la semaine dernière lors d'une opération militaire israélienne à Jénine est un autre exemple tragique des souffrances endurées par les Palestiniens, a déclaré la déléguée qui a appelé les forces de sécurité israéliennes à faire montre de la plus grande retenue s'agissant de l'usage de la force. Elle a estimé que la situation actuelle n'est pas tenable et n'est dans l'intérêt d'aucune des parties. La poursuite des activités de colonisation sape la solution des deux États et nourrit la défiance, a-t-elle averti.

Réitérant l'importance de ladite solution, elle a plaidé pour la reprise de négociations directes entre Palestiniens et Israéliens le plus rapidement possible. À court terme, il est crucial de consolider le cessez-le-feu à Gaza et de renforcer l'Autorité palestinienne, ses institutions, ainsi que l'économie palestinienne, a-t-elle affirmé. Enfin, elle a estimé que la division politique entre Gaza et la Cisjordanie entrave les efforts pour un règlement pacifique. Un leadership palestinien fort et unifié, jouissant d'une légitimité démocratique renouvelée, est nécessaire, a-t-elle insisté.

M. JUAN RAMÓN DE LA FUENTE RAMÍREZ (Mexique) s'est inquiété du tableau brossé par le Coordonnateur spécial, qui reflète une situation délicate sur le terrain caractérisée par des tensions croissantes et une impasse politique. Il a regretté les « nombreuses actions contraires » à la mise en œuvre de la résolution 2334, notamment l'expansion des colonies illégales, les 1 800 démolitions de propriétés palestiniennes, les attaques contre les civils et la poursuite des tirs de roquettes depuis Gaza. Au cours des deux dernières années, 517 Palestiniens et 30 Israéliens ont été tués et environ 30 000 personnes ont été blessées, a-t-il relevé, sans pour autant démanteler les capacités des terroristes ni faire cesser la violence des colons. M. de la Fuente Ramírez a par ailleurs dénoncé les tentatives répétées de modifier le statut des Lieux saints à Jérusalem, qui sapent le rôle de la Jordanie en tant que gardienne de ces sites. Le représentant a toutefois salué l'assouplissement des restrictions imposées à la circulation des personnes et des biens à Gaza, l'augmentation du nombre de permis de travail pour les Palestiniens et la poursuite de la coopération fiscale et sécuritaire entre Israël et l'Autorité palestinienne. Reconnaisant qu'il n'a pas été possible de « briser les cycles de violence » au cours des dernières années, le représentant a estimé que la responsabilité « inéluctable » de la reprise du processus de paix incombe aux parties, avec l'appui de la communauté internationale et du Conseil de sécurité.

M. ZHANG JUN (Chine) a rappelé que lors du dernier sommet sino-arabe, le Président Xi Jinping a réaffirmé le soutien de la Chine à la « juste cause du peuple palestinien » et soutenu son droit à un État indépendant pour que la Palestine devienne membre à part entière des Nations Unies. Il s'est dit favorable à la solution des deux États, estimant que les droits légitimes des Palestiniens ne peuvent être oubliés ni bafoués plus longtemps. La Chine souhaite voir le renforcement de l'Autorité palestinienne et une plus grande unité entre factions, a indiqué le représentant, avant d'appeler aussi à la réconciliation intrapalestinienne. Ces questions sont prioritaires et il faut tout faire pour que la négociation reprenne, a-t-il estimé, en suggérant qu'il faudrait organiser une conférence de paix globale sur la question palestinienne.

Le délégué s'est opposé à tout usage excessif de la force, exigeant que les responsabilités soient établies pour tous les incidents et que la Puissance occupante respecte ses obligations vis-à-vis des civils dans les territoires occupés. Soulignant que la sécurité des Palestiniens et des Israéliens reste indivisible, il a appelé la communauté internationale à accorder une attention identique à leurs préoccupations et à encourager les pourparlers de paix et la coopération. Il faut mettre fin à la violence et rompre le cercle vicieux actuel, a-t-il insisté, en appuyant aussi sur l'importance de faire appliquer les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, notamment la résolution 2334.

Le représentant a par ailleurs annoncé que la Chine a l'intention d'accroître sa contribution à l'UNRWA. Notant le large soutien international à la cause palestinienne et à la solution des deux États, il a posé la question de savoir quelles sont les raisons qui expliquent l'impossibilité pour les Palestiniens de réaliser leur droit légitime à un État indépendant. Chaque journée d'inaction est une atteinte à la justice, a-t-il tranché, en exhortant la communauté internationale et l'ONU à prendre des mesures concrètes pour permettre au peuple palestinien d'exercer ce droit inaliénable pour que « Juifs et Arabes puissent vivre en harmonie, côte à côte et dans la paix ».

M. RONALDO COSTA FILHO (Brésil) a constaté que le dernier rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de la résolution 2334 (2016) dresse un tableau inquiétant pour ceux qui aspirent à la concrétisation de la solution des deux États et à une paix juste et durable entre Israéliens et Palestiniens. Observant que la poursuite des activités de colonisation ne contribue pas aux efforts de paix dans la région, il s'est dit consterné par la montée de la violence à l'encontre des civils, en particulier des enfants, avant d'appeler les parties à faire montre de la plus grande retenue et à éviter toute action susceptible d'exacerber les tensions et les souffrances. Toutes les obligations découlant du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme doivent être respectées, a-t-il insisté, tout en appelant à ce que les auteurs de violence de part et d'autre soient tenus responsables de leurs actes.

Alors que l'absence d'horizon politique tend à renforcer les extrémistes et érode l'espoir d'un règlement entre Israéliens et Palestiniens, il est urgent que nous progressions dans le traitement des forces motrices de ce conflit afin de rendre possible une solution politique juste et durable, a plaidé le représentant. Il convient donc, selon lui, que le Conseil de sécurité renouvelle sa détermination collective à rechercher un engagement des autorités israéliennes et palestiniennes en faveur de la paix. Enfin, après avoir exprimé sa préoccupation face au manque de financement dont pâtissent l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) et le Programme alimentaire mondial (PAM), le délégué a exhorté les bailleurs de fonds à répondre aux appels des deux agences onusiennes afin de soutenir leurs activités vitales.

M. MICHEL XAVIER BIANG (Gabon) a jugé « accablante » la situation décrite par le Coordonnateur spécial, avec notamment la recrudescence des actes de violence et la poursuite des activités de colonisation. Il a rappelé que 2022 est l'année la plus violente depuis l'Intifada de 2005. Le Conseil doit « oser » en faire davantage sur ce dossier, a-t-il dit, avant d'évoquer la situation à Gaza. Il a appelé les parties à faire montre de retenue et à s'engager dans un dialogue franc et constructif. Le délégué a plaidé pour la solution des deux États, avant d'appeler à doter l'UNRWA des ressources nécessaires. Enfin, s'agissant de la question sensible du rapatriement des dépouilles, le délégué du Gabon a exhorté les parties à s'accorder sur une solution à même de favoriser le dialogue.

M. VASSILY A. NEBENZIA (Fédération de Russie) s'est dit alarmé par la régularité des flambées de violence dans les territoires palestiniens occupés, y compris en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. Il s'est dit convaincu que la situation restera explosive tant que les parties n'auront pas trouvé un accord mutuellement acceptable sur toutes les questions relatives au statut final avec comme élément central une solution prévoyant deux États. Dans le contexte des informations fournies par le Coordonnateur spécial sur la mise en œuvre de la résolution 2334 (2016), le représentant a réitéré sa position de principe selon laquelle la création de colonies israéliennes dans le Territoire palestinien occupé depuis 1967, y compris Jérusalem-Est, constitue une violation du droit international et demeure l'un des principaux obstacles au règlement. Il a regretté les arrestations et détentions arbitraires de Palestiniens qui ont lieu tous les jours. En Cisjordanie, les Israéliens continuent à mener des raids militaires « disproportionnés et sanglants », a-t-il déploré, s'élevant aussi contre les flambées de violence qui ont lieu régulièrement autour de la bande de Gaza. Depuis le début de l'année, 158 personnes ont été tuées en Cisjordanie et 52 à Gaza, a-t-il dénombré. Parallèlement, il a dénoncé, la poursuite des expropriations de biens palestiniens, la démolition de maisons et la violation systématique du statu quo des Lieux saints de Jérusalem.

Le représentant a aussi dénoncé le fait que ces actions arbitraires et illégales d'Israël vont au-delà de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, touchant les pays arabes voisins avec de nombreuses violations de leur souveraineté, notamment dans le cadre d'attaques menées en territoires syrien et libanais. Dans ce contexte, il a rejeté les « divers prétextes » avancés par les États-Unis pour s'abstenir de participer au travail du Quatuor, ce qui bloque l'action de ce mécanisme multilatéral pourtant entériné par une résolution du Conseil de sécurité. Pour sa part, la Russie reste attachée au règlement du conflit conformément aux dispositions du droit international et plaide en faveur de la reprise rapide des travaux du Quatuor dans les meilleurs délais, a déclaré le délégué. C'est pourquoi, a-t-il conclu, les tentatives de monopolisation du processus de règlement de ce conflit sont incohérentes et vouées à l'échec.

M. MARTIN KIMANI (Kenya) a appelé à intensifier les efforts visant à créer des conditions propices à la tenue de négociations sur l'ensemble des questions relatives au statut final en tenant compte des préoccupations légitimes palestinienne et israélienne. En l'absence de progrès significatifs dans la mise en œuvre de la résolution 2334, le représentant a insisté pour que les rapports soient étayés par le paragraphe 11 de la résolution, qui demande la présentation d'objectifs clairs, d'échéanciers et de solutions réalisables pour régler les questions en suspens. Face aux incidents violents, aux arrestations et aux décès touchant des enfants, il a appelé à redoubler d'efforts pour assurer leur protection. Il a dénoncé la poursuite des violences et du terrorisme, notamment les tirs de roquettes effectués à partir de Gaza ainsi que les expulsions et démolitions de

propriétés palestiniennes. M. Kimani a demandé aux parties, y compris les dirigeants politiques et religieux, de mettre fin à la rhétorique incendiaire dans l'intérêt de la paix et de la sécurité.

M. FERGAL TOMAS MYTHEN (Irlande) a tiré la sonnette d'alarme sur les violences en cours qui font de 2022 l'année la plus meurtrière pour les Palestiniens depuis la violence de 2005 en Cisjordanie. Face à la situation, le représentant a demandé en premier lieu de faire cesser les activités de peuplement que mène Israël. Il faut ensuite protéger les civils et veiller à assurer la reddition de la justice, a-t-il poursuivi. Il a aussi jugé nécessaire de redonner de l'espoir grâce, d'une part, à la désescalade et, d'autre part, au rétablissement de l'horizon politique et à l'appui donné à la société civile et aux acteurs humanitaires. Le représentant s'est particulièrement inquiété de la souffrance infligée aux enfants: 42 enfants palestiniens et un enfant israélien ont été tués en 2022, ce qui représente le double des chiffres de l'année dernière, s'est-il inquiété. De même, le représentant s'est alarmé de la détention administrative généralisée de mineurs aux mains d'Israéliens.

M. FERIT HOXHA (Albanie) a constaté à son tour que la situation sur le terrain reste caractérisée par un risque d'escalade majeure en Cisjordanie et Jérusalem-Est. Les actions unilatérales menées des deux côtés nourrissent des tensions et débouchent souvent sur des violences aux conséquences malheureuses, a-t-il déploré, observant que ceux qui souffrent le plus sont les civils, en particulier les enfants et les jeunes, ainsi que le processus de paix. Appelant les parties à diligenter des enquêtes sur tous les actes ayant débouché sur des meurtres de civils et à traduire en justice les responsables, le représentant a aussi demandé la pleine mise en œuvre de la résolution 2601 (2021) sur la préservation du droit à l'éducation en période de conflit. Les enfants ne doivent pas être utilisés comme boucliers humains, a insisté le représentant. Il a ensuite fait valoir que le terrorisme n'a pas de justification et doit être condamné de toutes parts, avant de rappeler qu'Israël a le droit à la légitime défense via des actions proportionnées. De même, le droit international et le droit international humanitaire ne sont pas facultatifs et doivent être respectés, a-t-il ajouté, dénonçant les destructions de biens palestiniens et la poursuite des activités de peuplement israéliennes, lesquelles ne créent pas de conditions propices à un règlement de paix. Alors que les fêtes de fin d'année approchent et que des milliers de personnes vont arriver à Jérusalem pour célébrer Noël, le délégué a souligné l'importance de préserver le statu quo des Lieux saints et la cohabitation religieuse pacifique. Enfin, il a réitéré son appel à la restauration d'un horizon politique pour une solution juste et négociée à deux États dans le cadre des frontières de 1967.

M. MOHAMED ISSA ABUSHAHAB (Émirats arabes unis) s'est dit préoccupé devant les évolutions de la situation en Cisjordanie et à Gaza. L'année qui s'achève a été l'une des plus meurtrières en Cisjordanie au cours des deux dernières décennies, a noté le représentant, qui a déploré la nouvelle spirale de violence qui a ravagé Gaza en août, 17 enfants ayant été tués. Le Conseil doit redoubler d'efforts afin d'encourager les parties à revenir à la table des négociations. Le délégué a mis en garde contre « la spirale de violence » qui pourrait envelopper la région, si rien n'était fait.

Israël doit cesser ses activités de colonisation, a tranché le délégué, en rappelant leur illicéité au regard du droit international. Il a aussi estimé que la solution des deux États pourrait rapidement perdre toute viabilité. Le délégué a appelé à mettre un terme aux violences perpétrées par les colons et aux démolitions d'habitations palestiniennes. Il faut intensifier les contacts internationaux auprès des deux parties en vue de favoriser le dialogue, a déclaré le délégué, en appelant également à la

« sagesse » des parties. Enfin, le délégué a appelé à respecter le rôle de gardien des Lieux saints qui revient à la Jordanie.

M. HAROLD ADLAI AGYEMAN (Ghana) s'est dit préoccupé par les informations selon lesquelles la période considérée a connu une nouvelle détérioration de la situation humanitaire et sécuritaire sur le terrain et une augmentation du nombre d'activités de colonisation israéliennes. Il s'est dit peiné de constater que 2022 a été l'année la plus meurtrière pour les Palestiniens en Cisjordanie depuis 2005, et que le nombre d'attaques de colons israéliens en Cisjordanie occupée a augmenté. Il a dénoncé les raids fréquents et les arrestations arbitraires menés par les Forces de défense israéliennes (FDI) dans les territoires palestiniens occupés, avant de condamner les attaques aveugles visant les Casques bleus et tout le personnel civil qui continue de travailler dans des conditions difficiles pour maintenir la paix. Le Ghana condamne également tous les actes de terreur et de violence perpétrés contre les civils ainsi que les actes de provocation et d'incitation, a poursuivi le représentant, en appelant à des mesures immédiates pour prévenir la violence, y compris les actes de terreur, contre les civils non armés, les enfants et les personnes âgées. Il a exhorté les deux parties à s'abstenir de toute provocation, incitation et rhétorique incendiaire.

S'adressant au Gouvernement israélien, le délégué lui a demandé de ne pas poursuivre ses projets de création ou d'expansion de colonies, en particulier à l'intérieur et autour de Jérusalem-Est, et de ne pas procéder à la légalisation des colonies non autorisées, y compris les mesures potentielles qui soutiendraient les colons et les activités de colonisation dans la région. À cet égard, il a rappelé l'impact des activités de peuplement sur le processus de paix au Moyen-Orient. En attendant la formation d'un nouveau gouvernement israélien, la priorité pour tous doit être de parvenir à un horizon politique pour le règlement pacifique du conflit, a-t-il recommandé. Pour cela, il a exhorté les parties à s'abstenir de prendre toute mesure unilatérale qui compromettrait la viabilité de la solution des deux États et saperait la confiance mutuelle nécessaire et urgente pour stabiliser la situation, inverser les tendances négatives sur le terrain, et créer les conditions propices à des négociations ultérieures en vue d'avancer vers la solution des deux États.

Mme BARBARA WOODWARD (Royaume-Uni) a d'entrée plaidé pour un dialogue véritable afin de mettre fin à ce cycle de violences qui continue de ravager la population civile en Israël et dans les territoires palestiniens occupés. La mort de la jeune Jana Zakaran à Jénine, au cours d'une arrestation par les forces israéliennes, est un autre rappel tragique du coût humain de ce conflit, a-t-elle déploré. À cet égard, la représentante a appelé Israël à faire preuve de la plus « haute retenue ». Poursuivant, elle a exhorté les deux parties à travailler la main dans la main pour engendrer une désescalade, poursuivre leur coopération cruciale sur le plan sécuritaire et mettre fin aux actes de violence. Elle a ensuite dénoncé la démolition, le mois dernier, d'une école financée par les bailleurs de fonds dans le sud d'Hébron. Une deuxième, financée en partie par le Royaume-Uni, est menacée de démolition, s'est-elle alarmée. Des actes qu'elle condamne, tout comme la démolition de structures dans les territoires palestiniens occupés, y compris dans la zone C, se référant aux accords d'Oslo, qui, a-t-elle rappelé, sont limpides et stipulent que cette zone doit passer petit à petit sous juridiction palestinienne. Pour finir, elle a exhorté les bailleurs de fonds à appuyer l'UNRWA et combler les lacunes très graves de financement ce mois, rappelant le rôle crucial de l'UNRWA pour la stabilité régionale.

Mme RUCHIRA KAMBOJ (Inde) a rappelé que la résolution 2334 a été adoptée pour réaffirmer le ferme engagement de la communauté internationale à empêcher l'érosion de la solution des deux États. De plus, cette résolution exhorte les parties à éviter tout acte de violence contre les civils,

appelle à la cessation des activités de peuplement et souligne la nécessité de déployer des efforts collectifs pour lancer des négociations crédibles, a poursuivi la représentante, avant d'exprimer sa préoccupation face aux développements en Cisjordanie, à Jérusalem et à Gaza. Condamnant les attaques violentes et les meurtres de civils de part et d'autre, elle a aussi dénoncé la poursuite des destructions et des actes de provocation. La déléguée a réitéré son appel à l'arrêt de toute violence, tout en souhaitant que le Conseil de sécurité envoie un signal fort contre toutes les mesures qui empêchent de se concrétiser la possibilité d'une paix durable entre Israël et la Palestine.

Ce n'est qu'en réalisant la vision de deux États vivant côte à côte dans la paix, la sécurité et la reconnaissance mutuelle, et en résolvant de manière permanente toutes les questions relatives au statut final par des négociations directes, que les aspirations légitimes des deux peuples seront réalisées, a-t-elle fait valoir. Enfin, après avoir invité les membres du Conseil à ne pas ignorer les conséquences du statu quo, la représentante a relevé que les attentats terroristes, les faits de violence et l'incitation à la haine continuent de susciter la peur et la suspicion mutuelles entre les parties. Cela pourrait conduire à faire perdurer le conflit, ce qui ne ferait qu'augmenter le nombre de victimes des deux côtés, a-t-elle averti.



United Nations

Meetings Coverage

Security Council

9224th Meeting (AM)

CS/15146

19 December 2022

Cycle of Violence, Bloodshed between Israelis, Palestinians Untenable, Delegate Stresses at Security Council Briefing on Middle East

The deepening occupation, increase in violence and absence of a political horizon have empowered extremists and are eroding hope, the Special Coordinator for the Middle East Process told the Security Council today as he called on all parties to undertake concrete steps that will change the negative trajectory on the ground.

Although there were no advancements of housing units in the occupied West Bank during the period of 21 September to 7 December, the total number in 2022 remains high, Tor Wennesland noted. Israel must cease the advancement of all settlement activity immediately, end the demolition of Palestinian-owned property, prevent the displacement and eviction of Palestinians and approve plans that will enable them to address their development needs. Detailing the sharp increase in violence against civilians — including children — on both sides, he called on political, religious and community leaders to calm the situation, avoid spreading inflammatory rhetoric and speak up against those seeking to escalate the situation.

While there has been progress in Gaza, more must be done to alleviate the humanitarian situation and enable the economy to grow. Solving its challenges will ultimately require political solutions, including a return of the legitimate Palestinian Government to the Strip, a full lifting of Israeli closures and an end to the militant build-up.

“Seeking to freeze this conflict or manage it in perpetuity are not viable options,” he emphasized. “There is no substitute for a legitimate political process that will resolve the core issues driving the conflict.”

In the ensuing discussion, Council members voiced their concern about the increasing violence, condemned the attacks against civilians and echoed the Special Coordinator’s call to work towards the establishment of two States.

This latest report paints a worrisome picture to all who aspire to achieve a two-State solution and a just, lasting and comprehensive peace, the representative of Brazil underscored. International humanitarian law and human rights law must be strictly observed, and the most vulnerable, particularly children, must never be targeted by attacks of any sort.

As 2022 has been the deadliest year since 2005, this cycle of violence and bloodshed is untenable, Gabon’s delegate emphasized, stressing that the Council must work harder to end it and make available the conditions for lasting peace in the region. He also called on the international community to provide funding for the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) and the World Food Programme (WFP) to tackle the increasing humanitarian needs of the Palestinian people.

The United States expects to see equal treatment of extremists in arrests, convictions and punishments, as well as equal allocation of resources to prevent and investigate violent attacks, that country’s representative said while pledging his Government’s continued advocacy of the Abraham Accords as a way to further trade, innovation, partnership and people-to-people exchanges in the Middle East.

The United States, the speaker for the Russian Federation reminded, withdrew from participating in the Middle East Quartet of international mediators on fabricated grounds. History has proven more than once that the attempts of that country to monopolize the Middle East process are untenable and doomed to fail, resulting only in increased antagonism. There is no alternative to direct negotiations between Palestinians and Israelis on all parameters of a final resolution, he stressed.

Cautioning against unilateral measures that unduly alter the status quo on the ground, the representative of India, Council President for December, speaking in her national capacity, emphasized that the Council must send a strong signal against any steps that would prevent the possibility of durable peace between Israel and Palestine. The “duty of hope”, her colleague from Ireland added, requires restraint and de-escalation on all sides, as well as the need to address the root causes of the conflict.

Also speaking today were representatives of France, Norway, Mexico, China, Kenya, Albania, United Arab Emirates, Ghana and the United Kingdom.

The meeting began at 10:04 a.m. and ended at 11:30 a.m.

Briefing

TOR WENNESLAND, Special Coordinator for the Middle East Peace Process, reiterated his deep concern over the high levels of violence in Israel and the occupied West Bank over the past several months. Clashes, protests attacks, Israeli security operations, including in Area A, and settler-related violence have continued. Since the beginning of 2022, over 150 Palestinians and more than 20 Israelis have been killed, the highest numbers of fatalities in years. Violence has continued

throughout the Occupied Palestinian Territory, he added, pointing out that, since 8 December, six Palestinians — including two children — have been killed by Israeli security forces.

Presenting the Secretary-General's twenty-fourth report on the implementation of Security Council resolution 2334 (2016) for the period 21 September to 7 December, he noted that, while there were no advancements of housing units in the occupied West Bank, the total number in 2022 remains high, albeit slightly lower than in 2021. In Area C, some 4,800 units were advanced while tenders dropped from 1,800 in 2021 to 150 in 2022. In occupied East Jerusalem, the number more than tripled from some 900 units in 2021 to some 3,100 units in 2021 with tenders doubling from 200 to 400. Israel must cease the advancement of all settlement activity immediately, he urged. Voicing his concern over the continued demolitions and seizures of Palestinian structures, particularly the destruction of a donor-funded school in Masafer Yatta and the stated intention of Israeli authorities to demolish additional structures in the herding communities of that area, he further called on the Government to end the demolition of Palestinian-owned property, prevent the possible displacement and eviction of Palestinians and approve plans that will enable Palestinians to build legally and address their development needs.

On the sharp increase in violence against civilians on both sides, he said he was particularly appalled that children continue to be victims of violence. This year has tragically witnessed the killing of 44 Palestinian children and one Israeli child. Children must never be the target of violence, used or put in harm's way, he emphasized while also expressing his disturbance over the continued killings of Palestinians by Israeli security forces in incidents where they did not appear to present an imminent threat to life. Security forces, he reiterated, must exercise maximum restraint and use lethal force only when it is strictly unavoidable in order to protect life. The increase in the number of Israelis killed or injured by Palestinians, including in bombings and shooting attacks, is also alarming. Violence must stop and all perpetrators must be held accountable. Condemning all acts of terrorism against civilians, he called on political, religious and community leaders on all sides to help calm the situation, avoid spreading inflammatory rhetoric and speak up against those seeking to incite and escalate the situation.

The deepening occupation, increase in violence and absence of a political horizon have empowered extremists and are eroding hope among Palestinians and Israelis that a resolution to the conflict is achievable, he continued. Simultaneously, the Palestinian Authority is facing mounting economic and institutional challenges, compounded by the constraints of the occupation, the absence of serious reforms and unclear prospects for donor support. In Gaza, the situation remains fragile, especially as efforts by the United Nations and regional and international partners to improve Palestinian lives have enabled the ceasefire to hold. While progress has been made with more than 18,000 permits for Palestinian residents of Gaza to work or do business in Israel and the volume of goods exiting Gaza via Kerem Shalom crossing with Israel having increased by nearly 50 per cent in 2022, restrictions and delays continue to negatively affect humanitarian and development efforts as well as important sectors of the economy. More needs to be done to alleviate the humanitarian situation and enable the economy to grow. Solving Gaza's challenges will ultimately require political solutions, including a return of the legitimate Palestinian Government to the Strip, a full lifting of Israeli closures and an end to the militant build-up, he stressed.

Humanitarian needs and costs are rising across the occupied Palestinian territories as commodity prices spike, he pointed out. The World Food Programme (WFP), in particular, is facing a significant decline in bilateral financial support, putting at risk its ability to maintain critical food

and cash assistance to more than 400,000 of the most vulnerable food-insecure people. WFP needs \$35 million over the next six months to continue its ongoing support, he underscored, before also expressing his concern over the financial situation of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA). Since the Agency remains one of the most significant stabilizing elements in the lives of thousands of Palestinians, it must have the funds it needs to fully deliver on its mandate.

“Seeking to freeze this conflict or manage it in perpetuity are not viable options,” he said, emphasizing that “there is no substitute for a legitimate political process that will resolve the core issues driving the conflict”. He urged the parties along with regional States and the broader international community to undertake concrete steps that will change the negative trajectory on the ground and have an immediate impact on Palestinian and Israeli lives. These steps must be anchored in a political framework that moves the parties forward towards the establishment of two States.

Statements

ROBERT A. WOOD (United States) said all parties must take urgent action to reduce the troubling levels of extremist violence fueling instability in the West Bank. The United States expects to see equal treatment of extremists, whether Israeli or Palestinian, in arrests, convictions and punishments, as well as equal allocation of resources to prevent and investigate violent attacks. Israeli and Palestinian leaders must condemn all forms of violence, irrespective of the perpetrator’s nationality. Unilateral actions and unhelpful rhetoric by the parties only serve to escalate tensions, fuel violence and undermine the prospects of a negotiated two-State Solution, he said, stressing that those actions must stop. Voicing disappointment in the Palestinian-led initiative in the General Assembly to request an opinion by the International Court of Justice against Israel, he said that action is counterproductive and will only take the parties further away from the shared objective of a negotiated two-State solution. Noting the vast potential for Israel’s normalization with Arab countries, as well as the potential of the Abraham Accords to bring tremendous benefits to the region, he said the United States will continue to be a strong advocate of the Accords as a way to further trade, innovation, partnership and people-to-people exchanges in the Middle East.

ALEKSANDRE OLMEDO (France), calling on the Israeli authorities to use force proportionately, expressed shock about the killing of a Palestinian teenager in Jenin on 11 December. Civilian protection is an obligation under international humanitarian law, he underscored, also condemning settler violence targeting Palestinian civilians. All of this only heightens the risk of spiraling provocations and reprisals, he said, adding that those responsible for such violence must be held accountable. Also condemning all terrorist attacks perpetrated against Israelis, he reaffirmed his country’s commitment to Israel’s security. “The priority today is to halt the Israeli settlement building policy in the occupied Palestinian territories, including East Jerusalem,” he said. Expressing concern about the continuing evictions of Palestinians, the construction of outposts and announcements promising the legalization of such outposts, he said that the *fait accompli* policy must not undermine the two-State solution.

MONA JUUL (Norway), expressing concern about the killing of a 16-year-old girl last week during an Israeli military operation in Jenin, called on that country’s security forces to exercise the utmost restraint in use of force. Noting continued settlement-expansion, house demolitions, evictions and settler violence, she also pointed to reports of reprisals against human rights defenders in Palestine

from several duty-bearers. The lack of political progress towards a sustainable solution has led many, both Israelis and Palestinians, to lose faith in the two-State solution, she said, calling for direct negotiations. Also highlighting the need for short-term solutions, including bolstering the ceasefire in Gaza and strengthening the Palestinian Authority, she said a strong and unified Palestinian leadership, with renewed democratic legitimacy, is essential. Recalling the courageous discussions that took place during the Oslo Accords, she said it proves that it is possible to bring arch enemies around a negotiating table.

JUAN RAMÓN DE LA FUENTE RAMÍREZ ([Mexico](#)) listed several actions over the years — including illegal settlements, demolitions, displacements and attacks on civilians — that are contrary to resolution 2334 (2016) and do not create an environment conducive to resolving the crisis. Responsibility to resume the peace process undoubtedly lies with the parties to the conflict, but it falls on the international community and the Council to sponsor a political process that aims to promote a fair and lasting peace in the region. Despite numerous resolutions over the past decade, the Council cannot remain unable to promote the peace and security that millions of Palestinian and Israeli children deserve. The good offices of regional actors, bilateral initiatives and discreet efforts must run in parallel with multilateral dialogue. During its two years on the Council, Mexico sought to contribute to a two-State solution, he said, adding that it will continue to do so based on mutual respect and full adherence to the rule of law.

ZHANG JUN ([China](#)), noting the President of China's peace initiatives, reiterated his country's support for Palestine to become a full member of the United Nations, called for strengthening the Palestinian National Authority and welcomed progress in promoting intra-Palestinian reconciliation. Calling for a larger-scale and more authoritative international peace conference, he encouraged Palestine and Israel to pursue common security. Condemning attacks against civilians and opposing the use of force by security forces, he recalled that Palestine and Israel are inseparable neighbours with indivisible security. Noting the Riyadh Declaration, issued at the recent summit between China and Arab States, he urged Israel to cease all settlement activities. Reiterating support for improvement of Palestinian economy and its social development, he urged Israel to ease restrictions on the movement of people and goods, and the use of land in the occupied territories, while creating conditions for the development of the Palestinian community in the West Bank.

RONALDO COSTA FILHO ([Brazil](#)) said the Secretary-General's latest report paints a worrisome picture to all who aspire to achieve a two-State solution and a just, lasting and comprehensive peace. Ongoing settlement activities do not contribute to peace efforts. Noting the surge in violence against civilians, including children, he called on the parties to exercise maximum restraint and avoid any actions that could further escalate tensions and cause more violence. International humanitarian law and human rights law must be strictly observed and the most vulnerable, particularly children, must never be targeted by attacks of any sort. The violence must stop and all perpetrators must be held accountable, he stated, calling also on leaders on all sides to cease provocative actions and inflammatory rhetoric. Spotlighting the urgent need to address the conflict's driving forces, he said that simply managing the conflict with no end in sight is not an option. He went on to voice concern over a lack of sufficient funding for UNRWA and WFP and hoped that donors will respond to their needs.

MICHEL XAVIER BIANG ([Gabon](#)) said implementation of resolution 2334 (2016) is very much below expectations, noting that settlement activities and the expropriation and demolition of Palestinian property have continued. Violence against civilians and acts of terror have increased

without perpetrators being held accountable, while clashes between Palestinians and Israeli security forces have continued with an unheard-of level of violence, making 2022 the deadliest year since 2005. This cycle of violence and bloodshed is untenable, he said, stressing that Council must work harder to put an end to it and to make conditions available for lasting peace in the region. Noting the fragile political and security situation in the occupied West Bank, he called on parties to exercise restraint and engage frankly in a constructive dialogue. Reaffirming his country's commitment to a two-State solution, he called on the international community to fund UNRWA and WFP to tackle the increasing humanitarian needs of the Palestinian people. He also called on parties to prioritize the issue of the return of human remains for Israeli and Palestinian families.

VASSILY A. NEBENZIA (Russian Federation) noted the worrying regularity of spikes of violence in the occupied Palestinian territories, including the West Bank and the Gaza Strip, affirming that the situation will remain volatile until the parties reach mutually acceptable agreements on all final status issues based on the universally recognized two-State solution. Since the beginning of 2022, it is estimated that 158 people have been killed in the West Bank and 52 in Gaza, with a young girl killed in Jenin just last week. In parallel, the expropriation of Palestinian property, the demolition of houses and the systematic violation of the status quo of Jerusalem's holy sites continue. Against this background, he noted the United States, on fabricated grounds, withdrew from participation in the Quartet of international mediators, calling for the earliest possible resumption of its activities. History has proven more than once that United States attempts to monopolize the Middle East process are untenable and doomed to failure, only resulting in increased antagonism between Palestinians and Israelis. Efforts by the United States to resolve the conflict on its own in 2014 brought the peace process to a state of stagnation, where it remains to this day. Stressing that there is no alternative to direct negotiations between the Palestinians and Israelis on all parameters of a final resolution, he voiced support for the block of resolutions in the General Assembly last week.

MARTIN KIMANI (Kenya), called for increased international engagement to relaunch a genuine Israeli-Palestinian peace process, highlighting the need to create conditions conducive to resolving all final status issues, considering the legitimate concerns of both sides. The implementation of Council resolution 2334 (2016) requires the political will of both the Israeli and Palestinian authorities, he said, stressing in particular, the need to implement operative paragraph 11 of that text, which calls for the presentation of clear objectives and timelines. That will better position the Council to examine practical ways and means to secure the full implementation of the resolution, he said. It is essential to stabilize the situation and reverse the negative trends which are undermining the prospects of a two-State solution. The statistics concerning the violent incidents, arrests and fatalities that took place in the three months of the reporting period are alarming, he said, highlighting the need for efforts to ensure the protection of children.

FERGAL TOMAS MYTHEN (Ireland), calling once again on Israel to cease all settlement activities, expressed concern over the plight of children. He condemned in the strongest terms the killing of Jana Zakarneh and called for accountability in respect of civilian deaths. The "duty of hope" requires restraint and de-escalation on all sides, as well as the need to address root causes of the conflict. Lamenting reduced space for civil society in the occupied territories, he urged Israel to reverse its decision on designating human rights non-governmental organizations as terrorist entities. On the forced deportation of Salah Hammouri, he said that the Palestinian-French lawyer be allowed to return home. He went on to welcome the extension of UNRWA's mandate.

FERIT HOXHA (Albania) said the mood in the Council Chamber is not much different from the last meeting, with the situation on the ground still affected by heightened risks and threats of further escalation. Unilateral steps in the Middle East are always problematic, but they become dangerous in a fragile and persistently hostile environment. Calling for maximum restraint by both parties, as well as full investigation of all acts affecting civilians on both sides, he expressed full support for Council resolution 2601 (2021) and reiterated his condemnation of all terror attacks against Israel. Deploring the shooting and killing of a United Nations peacekeeper in Lebanon, he said that the protection of “blue helmets” is a must and that a full investigation of that tragic incident must be carried out without delay. Demolitions and increased settlement activity do not comply with international law or resolution 2334 (2016), nor do they - or violence and inflammatory rhetoric - contribute towards a solution. As people turn towards Bethlehem and Jerusalem for seasonal celebrations, safeguarding holy sites and preserving the status quo is paramount, he said.

MOHAMED ISSA ABUSHAHAB (United Arab Emirates), urging the Council to intensify political and diplomatic efforts, called on Israel to stop its settlement activities and reverse its plans to build new settlement units. The United Arab Emirates rejects any steps aimed at annexing Palestinian lands and legitimizing such actions. Israel must assume its responsibilities in accordance with international law and United Nations resolutions, refrain from inciting rhetoric and focus instead on reducing violence, including by ending settler-related violence, as well as the demolitions and evictions of Palestinian buildings. Turning to the need to revive the Middle East peace process, he called for intensified international engagement to build confidence and urged both sides to use wisdom, show serious political will to return to negotiations and commit to the two-State solution. Any unilateral measures affecting the legal status of Jerusalem and the holy sites are a violation of international law which threatens to exacerbate tensions, he said, also reaffirming the need to respect Jordan’s custodianship of Jerusalem’s holy sites.

HAROLD ADLAI AGYEMAN (Ghana) called for full investigations into the incident that killed a 16-year-old Palestinian girl during a raid by the Israel Defense Forces. He also called once again on Israel to protect civilians, observe the principles of distinction and proportionality, and exercise maximum restraint in the use of force. Condemning indiscriminate attacks on United Nations peacekeepers and all civilian personnel and all acts of terror and violence against civilians, he urged both parties to refrain from provocative actions, incitement and inflammatory rhetoric. He further called on Israel’s Government to not continue with plans to expand or create settlements, particularly in and around East Jerusalem, and not to proceed with the legalization of unauthorized settlements, including potential future measures that would support settlers and settlement activities in the West Bank, such as changing the law that currently prohibits settlers from living in the Homesh outpost. Both sides must show maximum restraint and refrain from unilateral actions that could escalate tensions to stabilize the situation, reverse negative trends on the ground and create the conditions for negotiations to advance the two-State solution.

BARBARA WOODWARD (United Kingdom), reaffirming her country’s commitment to the core tenets of resolution 2334 (2016), said that the death of a 16-year-old on 12 December during an Israeli arrest operation is another tragic reminder of the conflict’s human cost. She urged Israel to exercise maximum restraint in its use of live fire. She also called on Israel and the Palestinian Authority to work together to de-escalate tensions, continue security cooperation and end the violence seen in 2022. Recalling the demolition of a donor-funded school in the South Hebron Hills and the threatened demolition of a second school funded in part by the United Kingdom, she

said that the Oslo Accords are clear: Area C of the West Bank should be gradually transferred to Palestinian jurisdiction. She added that donors must provide urgent support to UNRWA, which is critical to regional stability.

RUCHIRA KAMBOJ ([India](#)), Council President for December, speaking in her national capacity, recalled that the Council adopted resolution 2334 (2016) to prevent the erosion of the two-State solution and to underscore the need for collective efforts to relaunch negotiations. Expressing concern about all acts of violence, she cautioned against unilateral measures that unduly alter the status quo on the ground, adding that the Council must send a strong signal against any steps that would prevent the possibility of durable peace between Israel and Palestine. The absence of a political process to achieve a viable two-State solution remains the biggest impediment to the peaceful settlement of the Palestinian question, she said, adding that terror attacks and violence continue to create mutual suspicion among the parties.

Annexe 47 : Clothilde Mraffko, « Le gouvernement israélien fait un pas important vers une annexion de la Cisjordanie », *Le Monde*, 20 juin 2023.

Le Monde

Le gouvernement israélien fait un pas important vers une annexion de la Cisjordanie

Le ministre des finances, Bezalel Smotrich, farouche partisan du Grand Israël, a pris la tête de l'organe de planification des colonies, une instance qui relevait jusque-là du ministère de la défense.

Par Clothilde Mraffko (Jérusalem, correspondance)

Publié le 20 juin 2023

Le Monde

L'Etat d'Israël a fait un pas de plus, lors du conseil des ministres du dimanche 18 juin, vers une annexion de la Cisjordanie, territoire palestinien qu'il occupe depuis cinquante-six ans. Cette nouvelle victoire du camp des colons comprend deux clauses. La première est l'attribution au ministre des finances, Bezalel Smotrich, farouche partisan du Grand Israël, de la responsabilité de la planification des constructions dans les colonies – une prérogative qui relevait jusqu'alors du ministre de la défense. La seconde simplifie le lancement de ces travaux : là où, auparavant, il fallait franchir six étapes avant que les projets soient définitivement validés, il n'y en a plus que deux. M. Smotrich donnera le feu vert initial, puis la proposition sera revue par un comité de planification. Aucune autre instance politique ou militaire ne sera impliquée.

Ce faisant, M. Smotrich, qui avait déclaré lors de sa venue à Paris, en mars, que le peuple palestinien était une « *invention* », obtient quasi les pleins pouvoirs pour étendre la colonisation à sa guise, au mépris du droit international, qui interdit le transfert d'une population civile sur un territoire occupé. La promotion de ce représentant de la frange extrémiste et messianique du courant sioniste religieux avait été décidée en février lorsqu'il avait pris la tête de l'administration chargée de la Cisjordanie, au sein du ministère de la défense, devenant une sorte de gouverneur du territoire palestinien.

Son objectif, énoncé dans l'accord de coalition négocié par son parti avec le premier ministre, Benyamin Nétanyahou, est de contraindre ce dernier à travailler « *à la formulation et à la promotion d'une politique où la souveraineté sera appliquée en Judée-Samarie* ». Autrement dit, à l'annexion formelle de la Cisjordanie. M. Smotrich entend doubler le nombre de colons sur cette terre occupée – ils sont actuellement 700 000, dont 229 000 à Jérusalem-Est, selon l'ONG israélienne La Paix maintenant.

« *Le gouvernement annexe de facto les territoires, il ne les annexe pas de jure, parce qu'il ne le dira pas officiellement, mais les mesures montrent qu'il va dans cette direction* », juge Mauricio Lapchik, directeur des relations extérieures de La Paix maintenant. Avec ces nouvelles mesures, « *construire des logements dans les colonies de Cisjordanie sera presque aussi simple que dans les villes du centre du pays comme Tel-Aviv ou Haïfa* », ajoute-t-il. En retirant des étapes avant la

validation finale des projets, le gouvernement israélien restreint la capacité des capitales occidentales à freiner la colonisation.

L'Autorité palestinienne impuissante

Ces nouvelles dispositions visent à « *autoriser une construction des colonies incontrôlée en Cisjordanie et à rendre toute objection internationale inutile* », a réagi l'ONG anti-occupation israélienne Yesh Din. Depuis les accords de paix d'Oslo, en 1993, les Américains sont intervenus à plusieurs reprises, en coulisse, pour ralentir ou suspendre certains projets, comme celui baptisé « E1 », à l'est de Jérusalem, qui couperait la Cisjordanie en deux s'il voyait le jour. Malgré l'insistance des organisations procolonisation, il n'a toujours pas été remis à l'agenda du gouvernement Nétanyahou.

La nouvelle promotion de M. Smotrich est la « *première étape* », met en garde M. Lapchik, qui craint d'autres annonces dans les prochains mois. « *Il y a une liste qui comprend entre cinquante et soixante-dix colonies sauvages, illégales même aux yeux de l'Etat israélien, qui pourraient être légalisées* », dit-il. La semaine prochaine, Israël va approuver la construction de milliers de nouveaux logements dans les colonies – 4 560 selon la presse israélienne, 4 799 selon le décompte de La Paix maintenant. A cela s'ajoutent les quelque 10 000 constructions qui ont déjà reçu le feu vert du gouvernement Nétanyahou ces six derniers mois. « *Un record depuis dix ans* », note le journal israélien de droite *Maariv*.

« *Si Dieu le veut, nous allons continuer à développer l'entreprise des colonies et renforcer l'emprise d'Israël sur le terrain* », s'est félicité M. Smotrich, lors de cette annonce dimanche. L'Autorité palestinienne, spectatrice impuissante de l'accaparement des terres qui auraient dû lui revenir après les accords d'Oslo, mais où elle n'exerce aucun réel contrôle, en a appelé à la communauté internationale – sans réponse convaincante. Elle a boycotté, lundi, une réunion de coopération économique avec Israël, la première depuis des années que les Etats-Unis avaient péniblement réussi à programmer.

Un camouflet pour Washington

Dimanche, la diplomatie américaine s'est dite « *profondément troublée* », rappelant que « *les Etats-Unis s'opposent à de telles actions unilatérales qui rendent plus difficile de parvenir à une solution à deux Etats et sont un obstacle pour la paix* ». « *Ce n'est pas assez, il est temps d'agir* », rétorque M. Lapchik. Les annonces israéliennes constituent un camouflet pour Washington : elles ont été rendues publiques en pleine visite en Israël de la sous-secrétaire d'Etat aux affaires du Proche-Orient américaine, Barbara Leaf. En février, lors d'un sommet à Aqaba, en Jordanie, Israël avait promis à son protecteur américain de suspendre la mise en chantier de nouveaux logements dans les colonies pendant quatre mois.

Sur le terrain, l'activisme des colons, galvanisés par le gouvernement d'extrême droite de M. Nétanyahou, alimente le cycle de violences qui s'est enclenché au printemps 2022, avec une série d'attentats en Israël, suivis d'une offensive massive de l'armée israélienne en Cisjordanie. Alors que des colons ont réinvesti la colonie d'Homesh, évacuée en 2005, qui est située entre Jénine et Naplouse, deux foyers de la résistance armée palestinienne, des voix s'élèvent parmi les responsables politiques israéliens pour demander que l'armée lance une attaque de grande ampleur contre ces deux villes.

En face, qu'ils luttent avec les armes ou pacifiquement, les Palestiniens spoliés de leur terre paient le prix de leur résistance. Début juin, l'armée israélienne a tué un enfant de 2 ans à Nabi Saleh, village du centre de la Cisjordanie qui tente depuis plus d'une décennie d'endiguer l'avancée de la colonie voisine, Halamish. Cette dernière est comprise dans le programme de construction qui sera validé la semaine prochaine : des centaines de nouveaux logements devraient y être érigés prochainement.

Clothilde Mraffko (Jérusalem, correspondance)

Le Monde

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.

Annex 48 : 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.



Assemblée générale

Distr. générale
24 juin 2015
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-neuvième session

Point 7 de l'ordre du jour

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

Rapport de la Commission d'enquête internationale indépendante créée en vertu de la résolution S-21/1 du Conseil des droits de l'homme* ** ***

Résumé

Dans le présent rapport figurent les principales conclusions et recommandations de la Commission d'enquête créée en vertu de la résolution S-21/1 du Conseil des droits de l'homme. La Commission exhorte tous les acteurs à prendre des mesures immédiates pour mettre en œuvre l'obligation de rendre des comptes, notamment en garantissant le droit de toutes les victimes à un recours effectif.

* Soumission tardive.

** Pour les conclusions détaillées de la Commission d'enquête, se reporter au document A/HRC/29/CRP.4.

*** Les annexes au présent rapport sont distribuées telles qu'elles ont été reçues.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–5	3
II. Mandat et méthodes de travail.....	6–11	3
III. Cadre juridique.....	12–13	4
IV. Contexte.....	14–19	5
V. Principales constatations et conclusions.....	20–71	6
A. Bande de Gaza et Israël.....	26–68	8
B. Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est.....	69–71	18
VI. Obligation de rendre des comptes.....	72–73	20
VII. Conclusions et recommandations.....	74–90	20
A. Observations finales.....	74–81	20
B. Recommandations.....	82–90	22
 Annexes		
I. Correspondence.....		26
II. Stakeholders consulted by the commission of inquiry.....		31
III. Submissions to the commission of inquiry.....		34

de panique après la découverte d'un tunnel en mars 2014 et l'explosion de la sortie d'un tunnel présumé le 8 juillet. Plusieurs autres tentatives d'intrusion ont été repoussées par l'armée en juillet et août.

17. Les événements de l'été 2014 ont été précédés d'un accord entre l'Organisation de libération de la Palestine et le Hamas, conclu le 23 avril 2014 en vue de mettre fin aux divisions entre Palestiniens. Le 2 juin 2014, le Président Abbas a annoncé la formation d'un gouvernement de consensus national. Le gouvernement en question n'exerçait pas encore pleinement ses responsabilités dans la bande de Gaza lorsque des hostilités actives y ont éclaté en juillet 2014, laissant ainsi le Hamas exercer des fonctions de type gouvernemental, comme il le faisait depuis juin 2007.

18. Le 12 juin 2014, trois adolescents israéliens ont été enlevés et sauvagement assassinés en Cisjordanie. En représailles, Israël a lancé une vaste opération de perquisition et d'arrestation, qui n'a pris fin que lorsque les corps des victimes ont été retrouvés, le 30 juin. Le 2 juillet, un adolescent palestinien de 16 ans originaire de Jérusalem-Est a été atrocement assassiné (brûlé vif) et son corps retrouvé à Jérusalem-Est, à l'issue de ce qui est apparu comme un acte de vengeance faisant suite à la mort des adolescents israéliens. Les tensions en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, sont devenues vives et ont été attisées par la multiplication des propos extrémistes antipalestiniens. Des manifestations massives ont eu lieu et de violents affrontements ont opposé des Palestiniens aux Forces de défense israéliennes.

19. Le 7 juillet 2014, les Forces de défense israéliennes ont lancé dans la bande de Gaza l'opération « Bordure protectrice », dont l'objectif déclaré était de mettre fin aux attaques à la roquette du Hamas et de détruire les capacités de ce dernier de mener des opérations contre Israël. Après une première phase axée sur des bombardements aériens, Israël a lancé, le 17 juillet 2014, une opération au sol visant à « anéantir l'infrastructure militaire des organisations terroristes et [à neutraliser] leur réseau de tunnels transfrontaliers »⁵. Une troisième phase, caractérisée par une alternance entre des cessez-le-feu et la poursuite des frappes aériennes, a commencé le 5 août. L'opération a pris fin le 26 août, après qu'Israël et les groupes armés palestiniens sont convenus d'un cessez-le-feu inconditionnel.

V. Principales constatations et conclusions

20. Les Palestiniens et les Israéliens ont été profondément marqués par les événements de l'été 2014. À Gaza, en particulier, l'ampleur des dégâts a été sans précédent. Le bilan en pertes humaines est révélateur : 2 251 Palestiniens ont été tués, dont 1 462 civils parmi lesquels 299 femmes et 551 enfants⁶; et 11 231 Palestiniens, parmi lesquels 3 540 femmes et 3 436 enfants, ont été blessés (A/HRC/28/80/Add.1, par. 24), dont 10 % ont été atteints d'une invalidité permanente. Si le bilan des victimes diffère suivant qu'il est établi par l'ONU, par Israël, par l'État de Palestine ou par des organisations non gouvernementales, le nombre élevé de pertes humaines et de blessés à Gaza, quelle que soit la proportion exacte de civils et de combattants, reste affligeant.

21. En Israël, la mort de 6 civils et de 67 soldats et le fait que 1 600 personnes aient été blessées constituent également une conséquence tragique de ces hostilités. Selon des sources officielles israéliennes, des tirs de roquettes et des obus de mortier ont

⁵ Ministère israélien des affaires étrangères, « 2014 Gaza Conflict, Israel's Objectives and Phases of the 2014 Gaza Conflict » (disponible à l'adresse <http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/IsraelGaza2014/Pages/2014-Gaza-Conflict-Factual-and-Legal-Aspects.aspx>), p. 3.

⁶ Données recueillies par le groupe de protection du BCAH, 31 mai 2015. Pour en savoir plus sur la méthode utilisée, voir le document A/HRC/28/80/Add.1, par. 24, note de bas de page 43.

touché des bâtiments et des infrastructures civils, notamment des écoles et des habitations, ce qui a causé des dommages directs estimés à près de 25 millions de dollars des États-Unis⁷, à des biens à caractère civil. Les hostilités ont profondément marqué les civils israéliens et perturbé leur quotidien, en particulier dans les régions du sud du pays. Outre la menace constante des tirs de roquettes et des obus de mortier, les Israéliens entendus par la Commission ont fait part d'une angoisse particulière concernant la nouvelle menace représentée par les attaques menées à partir de tunnels conduisant à Israël. Selon le témoignage d'une femme israélienne, « les attaques par les tunnels sont plus effrayantes que les roquettes parce qu'il n'y a aucun moyen d'en être averti ». Le sentiment de panique de nombreux Israéliens a été exacerbé par le bref délai, souvent insuffisant, dont ils disposaient pour appliquer des procédures d'urgence efficaces.

22. À Gaza, alors qu'ils luttent déjà pour leur survie et celle des membres de leur famille, les Palestiniens ont subi d'intenses attaques, sans aucun moyen de savoir quels lieux seraient visés et où ils pourraient se considérer à l'abri. Les familles ont commencé à se déplacer d'un endroit à un autre, les attaques dans le quartier où elles arrivaient les forçant à poursuivre leur fuite. Elles n'avaient aucune possibilité de sortir de la bande de Gaza à quelque moment que ce soit et 44 % du territoire où elles vivaient était soit interdit d'accès soit concerné par des appels à l'évacuation⁸. Dans cette situation terrifiante, elles ont eu le sentiment d'être piégées et de n'avoir aucun lieu sûr où aller.

23. Outre le nombre de civils tués, Gaza a subi une destruction massive de ses infrastructures civiles : 18 000 habitations ont été totalement ou partiellement détruites⁹; une grande partie du réseau électrique et des infrastructures d'approvisionnement en eau et d'assainissement a été rendue inutilisable; et 73 établissements médicaux et de nombreuses ambulances ont été endommagés¹⁰. Bon nombre de Palestiniens ont été arrachés de leur foyer ou de leur logement provisoire à de nombreuses reprises; au plus fort des hostilités, le nombre de personnes déplacées a atteint 500 000, soit 28 % de la population. Ce désastre a eu des conséquences graves sur les droits fondamentaux des Palestiniens de Gaza, qui persisteront pour les générations à venir. La Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, a connu une période de tensions exacerbées et de violations généralisées des droits de l'homme, notamment du droit fondamental à la vie, que les événements tragiques à Gaza ont relégués au second plan du fait.

24. Il n'est pas possible d'évaluer les conséquences des hostilités à Gaza sans tenir compte du blocus imposé par Israël. Le blocus et l'opération militaire ont été à l'origine d'une situation de crise pour la protection des civils et de violations régulières, généralisées et systématiques des droits de l'homme, notamment des droits à la vie et à la sécurité, mais aussi des droits à la santé, au logement, à l'éducation, etc. Conformément au droit international des droits de l'homme, Israël a des obligations vis-à-vis de ces droits et doit prendre des mesures concrètes en faveur de leur pleine réalisation. Dans ces circonstances, pleinement consciente de la nécessité pour Israël de résoudre ses problèmes de sécurité, la Commission estime que le Mécanisme pour la reconstruction de Gaza, mis en place avec l'aide de l'ONU en vue d'accélérer les efforts de reconstruction des habitations et des infrastructures détruites, ne saurait se substituer à une levée totale et immédiate du blocus.

⁷ Ministère israélien des affaires étrangères (voir note 5), « Hamas' Violations of the Law », p. 4.

⁸ Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH), *Occupied Palestinian Territory: Gaza Emergency Situation Report*, 22 juillet 2014, p. 1.

⁹ BCAH, *Gaza Initial Rapid Assessment*, 27 août 2014, p. 4.

¹⁰ Groupe sectoriel santé, *Gaza Strip: Joint Health Sector Assessment Report*, septembre 2014, disponible à l'adresse http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Joint_Health_Sector_Assessment_Report_Gaza_Sept_2014.pdf.

25. Les enfants palestiniens et israéliens ont été profondément choqués par les événements. D'un côté comme de l'autre, ils souffraient d'énurésie et de tremblements pendant la nuit, refusaient de se séparer de leurs parents, faisaient des cauchemars et se montraient plus agressifs¹¹. En outre, selon le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, plus de 1 500 enfants de Gaza sont devenus orphelins¹². Anas « Bader » Qdeih, âgé de 7 ans, a été vu implorer des personnes fuyant Khuza'a de l'aider, tout en retenant ses intestins qui sortaient de son abdomen : « Je ne veux pas mourir. Ne m'abandonnez pas. ». Il est mort peu de temps après, du fait du retard pris pour l'évacuer vers un centre de soins.

A. Bande de Gaza et Israël

26. Dans la section ci-dessous, la Commission résume ses principales constatations et conclusions, en mettant l'accent sur les principales caractéristiques des hostilités de 2014. Elle insiste sur les situations illustrant de nouveaux scénarios, notamment les attaques menées par Israël contre des bâtiments résidentiels, qui ont provoqué la mort de familles entières; les opérations au sol israéliennes, qui ont entraîné la destruction de certains quartiers; et les violations commises par des groupes armés palestiniens et les autorités à Gaza, y compris dans le cadre d'attaques menées en utilisant des tunnels. D'autres incidents, à savoir des attaques israéliennes contre des abris des Nations Unies, d'installations médicales, d'ambulances et d'autres infrastructures essentielles, ont été étudiés de manière moins approfondie, car ils s'inscrivent dans des schémas qui constituent une réalité récurrente de ce conflit et des conflits précédents.

1. Tirs de roquettes, obus de mortier et attaques par des tunnels ciblant le territoire israélien

a) Tirs de roquettes et obus de mortier

27. Entre le 7 juillet et le 26 août 2014, des groupes armés palestiniens ont tiré 4 881 roquettes et 1 753 obus de mortier contre Israël, ce qui a provoqué la mort de six civils et fait près de 1 600 blessés, dont 270 enfants. Une mère israélienne a décrit la situation de la manière suivante : « Nous avons 45 secondes pour fuir. Puis, on ne peut qu'attendre et espérer que ça ne nous tombe pas dessus. ».

28. Étant donné le manque de coopération d'Israël et son refus de laisser les membres de la Commission accéder à son territoire, ces derniers ont rencontré des difficultés pour identifier des victimes blessées au cours d'attaques à la roquette et n'ont pas été en mesure d'examiner des cas individuels de façon approfondie. Ils ont cependant pu s'entretenir avec des témoins et des victimes d'un certain nombre d'attaques au mortier, attaques qui ont été à l'origine de la majorité des décès de civils israéliens.

29. Le 22 août 2014, Daniel Tregerman, âgé de 4 ans, a été tué chez lui dans le kibboutz de Nahal Oz, à 2 kilomètres de Gaza environ. Alors qu'il jouait, il a entendu une sirène retentir, puis une explosion trois secondes plus tard, avant d'être touché par les éclats d'un obus de mortier qui venait de s'abattre sur la voiture familiale. Par manque de temps, il n'a pas pu se mettre à l'abri avec le reste de sa famille. Le 26 août, au cours d'un autre incident, Ze'ev Etzion et Shahar Melamed ont été tués par

¹¹ Groupe de travail sur la protection de l'enfance, *Child Protection Rapid Assessment Report*, octobre 2014 (disponible à l'adresse http://cpwg.net/wp-content/uploads/sites/2/2015/03/Child-Protection-Rapid-Assessment--Gaza_2014.pdf).

¹² Fonds des Nations Unies pour l'enfance, *State of Palestine, Humanitarian Situation Report*, 23 octobre 2014, p. 1.



General Assembly

Distr.: General
24 June 2015

Original: English

Human Rights Council

Twenty-ninth session

Agenda item 7

Human rights situation in Palestine and other occupied Arab territories

Report of the independent commission of inquiry established pursuant to Human Rights Council resolution S-21/1* ** ***

Summary

The present report contains the main findings and recommendations of the commission of inquiry established pursuant to Human Rights Council resolution S-21/1. In the report, the commission urges all actors to take immediate steps to ensure accountability, including by guaranteeing the rights of all victims to an effective remedy.

* Late submission.

** For detailed findings of the commission of inquiry, see document A/HRC/29/CRP.4.

*** The annexes to the present report are circulated as received.

GE.15-10382 (E)



* 1 5 1 0 3 8 2 *

Please recycle The recycling symbol, consisting of three chasing arrows forming a triangle.



Contents

	<i>Paragraphs</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1 – 5	3
II. Mandate and methodology	6 – 11	3
III. Legal framework	12 – 13	4
IV. Context	14 – 19	5
V. Principal findings and conclusions	20 – 71	6
A. Gaza Strip and Israel	26 – 68	7
B. West Bank, including East Jerusalem	69 – 71	17
VI. Accountability	72 – 73	18
VII. Conclusions and recommendations	74 – 90	19
A. Concluding observations	74 – 81	19
B. Recommendations	82 – 90	20
 Annexes		
I. Correspondence		23
II. Stakeholders consulted by the commission of inquiry		28
III. Submissions to the commission of inquiry		31

teenager from East Jerusalem was viciously murdered – burned alive – and his body discovered in West Jerusalem in what appeared to be an act of revenge for the murdered Israeli teenagers. Tensions in the West Bank, including East Jerusalem, ran high, and were further fuelled by a rise in extreme anti-Palestinian rhetoric. Widespread protests and violent clashes ensued between Palestinians and the Israel Defense Forces.

19. On 7 July 2014, the Israel Defense Forces commenced operation “Protective Edge” in the Gaza Strip, with the stated objective of stopping the rocket attacks by Hamas and destroying its capabilities to conduct operations against Israel. After an initial phase focused on airstrikes, on 17 July 2014, Israel launched a ground operation, which it declared sought to degrade “terror organisations’ military infrastructure, and [...] neutralize] their network of cross-border assault tunnels”.⁵ A third phase began on 5 August, and was characterized by alternating ceasefires and ongoing air strikes. The operation concluded on 26 August, when both Israel and Palestinian armed groups adhered to an unconditional ceasefire.

V. Principal findings and conclusions

20. Palestinians and Israelis were profoundly shaken by the events of the summer of 2014. In Gaza, in particular, the scale of the devastation was unprecedented. The death toll alone speaks volumes: 2,251 Palestinians were killed, including 1,462 Palestinian civilians, of whom 299 women and 551 children;⁶ and 11,231 Palestinians, including 3,540 women and 3,436 children, were injured (A/HRC/28/80/Add.1, para. 24), of whom 10 per cent suffered permanent disability as a result. While the casualty figures gathered by the United Nations, Israel, the State of Palestine and non-governmental organizations differ, regardless of the exact proportion of civilians to combatants, the high incidence of loss of human life and injury in Gaza is heartbreaking.

21. The death of six civilians in Israel and 67 soldiers and the injury of up to 1,600 others were also the tragic result of the hostilities. According to official Israeli sources, rockets and mortars hit civilian buildings and infrastructure, including schools and houses, causing direct damage to civilian property amounting to almost \$25 million.⁷ The hostilities caused immense distress and disruption to the lives of Israeli civilians, especially those living in the southern regions. In addition to the constant threat of rocket and mortar attacks, the Israelis interviewed by the commission expressed particular anxiety about the new threat of assaults from tunnels penetrating into Israel. One Israeli woman said that “the tunnels are scarier than the rockets because there’s no chance of being warned”. The sense of panic among many Israelis was exacerbated by the short, often insufficient, time to conduct effective emergency procedures.

22. In Gaza, as Palestinians struggled to find ways to save their own lives and those of their families, they were confronted with intense attacks, with no way of knowing which locations would be hit and which might be considered safe. People began to move from one place to another, only to encounter attacks in the new neighbourhood, and they would have to move on. Closed into the Strip, with no possibility to exit at times, 44 per cent of Gaza

⁵ Israel Ministry of Foreign Affairs, “2014 Gaza Conflict, Israel’s Objectives and Phases of the 2014 Gaza Conflict” (available at <http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/IsraelGaza2014/Pages/2014-Gaza-Conflict-Factual-and-Legal-Aspects.aspx>), p. 3.

⁶ Data compiled by the OCHA Protection Cluster, 31 May 2015. For its methodology, see A/HRC/28/80/Add.1, para. 24, footnote 43.

⁷ Israel Ministry of Foreign Affairs (see footnote 5), “Hamas’ Violations of the Law”, p. 4.

was either a no-go area or the object of evacuation warnings.⁸ These terrifying circumstances created a sense of entrapment, of having “no safe place” to go.

23. Alongside the toll on civilian lives, there was enormous destruction of civilian infrastructure in Gaza: 18,000 housing units were destroyed in whole or in part;⁹ much of the electricity network and of the water and sanitation infrastructure were incapacitated; and 73 medical facilities and many ambulances were damaged.¹⁰ Many Palestinians were uprooted from their homes or temporary shelters multiple times; at the height of the hostilities, the number of internally displaced persons reached 500,000, or 28 per cent of the population. The effects of this devastation had a severe impact on the human rights of Palestinians in Gaza that will be felt for generations to come. The West Bank, including East Jerusalem, witnessed a period of heightened tensions and widespread human rights violations, including the fundamental right to life, which were overshadowed by the tragic events in Gaza.

24. The impact of the hostilities in Gaza cannot be assessed separately from the blockade imposed by Israel. The blockade and the military operation have led to a protection crisis and chronic, widespread and systematic violations of human rights, first and foremost the rights to life and to security, but also to health, housing, education and many others. According to international human rights law, Israel has obligations in relation to these rights and must take concrete steps towards their full realization. In that context, while fully aware of the need for Israel to address its security concerns, the commission believes that the Gaza Reconstruction Mechanism, put in place with the assistance of the United Nations to accelerate efforts to rebuild destroyed houses and infrastructure, is not a substitute for a full and immediate lifting of the blockade.

25. Palestinian and Israeli children were savagely affected by the events. Children on both sides suffered from bed-wetting, shaking at night, clinging to parents, nightmares and increased levels of aggressiveness.¹¹ In addition, according to the United Nations Children’s Fund, in Gaza, more than 1,500 children were orphaned.¹² Anas “Bader” Qdeih, aged 7, was seen pleading for help from people fleeing Khuza’a while holding his intestines, which were coming out of his abdomen, “I don’t want to die. Don’t leave me.” He died soon afterwards, after his medical evacuation was delayed.

A. Gaza Strip and Israel

26. In the section below, the commission summarizes its main findings and conclusions, emphasizing the key characteristics of the hostilities of 2014. It focuses on areas that reflect new patterns, notably attacks by Israel on residential buildings resulting in the death of entire families; Israel’s ground operations, which levelled urban neighbourhoods; and violations by Palestinian armed groups and authorities in Gaza, including their reliance on attack tunnels. Other incidents – namely, attacks by Israel on United Nations shelters,

⁸ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Occupied Palestinian Territory: Gaza Emergency Situation Report, 22 July 2014, p. 1.

⁹ OCHA, Gaza Initial Rapid Assessment, 27 August 2014, p. 4.

¹⁰ Health Cluster, Gaza Strip: Joint Health Sector Assessment Report, September 2014, available at http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Joint_Health_Sector_Assessment_Report_Gaza_Sept_2014.pdf.

¹¹ Child Protection Working Group, Child Protection Rapid Assessment Report, October 2014 (available at http://cpwg.net/wp-content/uploads/sites/2/2015/03/Child-Protection-Rapid-Assessment-Gaza_2014.pdf).

¹² United Nations Children’s Fund, State of Palestine, Humanitarian Situation Report, 23 October 2014, p. 1.

Annexe 49 : 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 49 : United Nations, Human Rights Council, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 15 March 2023, A/HRC/52/76.



Assemblée générale

Distr. générale
15 mars 2023
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquante-deuxième session

27 février-31 mars 2023

Points 2 et 7 de l'ordre du jour

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

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

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*

Résumé

Le présent rapport, soumis en application de la résolution 49/29 du Conseil des droits de l'homme, rend compte de l'application des dispositions de cette résolution au cours de la période allant du 1^{er} novembre 2021 au 31 octobre 2022.

* Le présent document a été soumis après la date prévue afin que l'information la plus récente puisse y figurer.



I. Introduction

1. Le présent rapport, soumis en application de la résolution 49/29 du Conseil des droits de l'homme, rend compte de l'application des dispositions de cette résolution au cours de la période allant du 1^{er} novembre 2021 au 31 octobre 2022. Le rapport fait le point sur l'évolution de la situation dix ans après l'adoption de la résolution 19/17, par laquelle le Conseil a créé la mission internationale indépendante d'établissement des faits pour étudier les effets des colonies de peuplement israéliennes sur les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des Palestiniens dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est¹. Il comprend également des renseignements actualisés sur les colonies de peuplement israéliennes dans le Golan syrien occupé.

2. La progression des colonies en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, et le transfert par Israël de sa population civile vers le territoire occupé, en violation du droit international², se sont poursuivis au cours de la décennie. Il en a résulté de nombreuses violations systématiques des droits humains des Palestiniens. Le rapport met en évidence une discrimination systématique dans les lois, les politiques et les pratiques, dans presque tous les domaines, et examine en particulier la situation concernant les droits au logement, à la terre et à la propriété, ainsi que le droit à la vie, à la sécurité et à l'accès à la justice. 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 qui peuvent s'apparenter à un transfert forcé – soit une grave violation de la quatrième Convention de Genève susceptible de constituer un crime de guerre³ – et sont la conséquence ultime des multiples effets de la colonisation.

3. Le rapport s'appuie sur les informations issues des activités de suivi effectuées par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) dans le Territoire palestinien occupé, sur d'autres informations qu'il a recueillies et sur des renseignements émanant de sources gouvernementales, d'entités des Nations Unies et d'organisations non gouvernementales (ONG). Il devrait être lu en parallèle avec les récents rapports que le Secrétaire général et le Haut-Commissaire aux droits de l'homme ont soumis sur la question à l'Assemblée générale et au Conseil des droits de l'homme⁴.

II. Cadre juridique

4. Le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire sont simultanément applicables dans le Territoire palestinien occupé, à savoir Gaza et la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et dans le Golan syrien occupé. Il s'agit notamment de l'application de la quatrième Convention de Genève, qui lie Israël en tant que Puissance occupante. On trouvera une analyse détaillée du cadre juridique applicable dans des précédents rapports du Secrétaire général⁵.

¹ [A/HRC/22/63](#).

² Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention de Genève), art. 49.

³ *Ibid.*, art. 49 (part. 1) et 147 ; Statut de Rome de la Cour pénale internationale art. 8 (par. 2) b) viii) ; Comité international de la Croix-Rouge (CICR), base de données sur le droit international humanitaire coutumier, règle 129 ; et [A/76/336](#), par. 39 et 57.

⁴ [A/72/564](#), [A/72/565](#), [A/75/376](#), [A/76/336](#), [A/77/493](#), [A/HRC/37/38](#), [A/HRC/37/42](#), [A/HRC/37/43](#), [A/HRC/40/42](#), [A/HRC/43/67](#), [A/HRC/46/65](#), [A/HRC/49/85](#) et [A/HRC/49/25](#).

⁵ [A/HRC/34/38](#) et [A/HRC/34/39](#).

III. Renseignements actualisés sur les activités de peuplement

A. Expansion des colonies

5. Au cours des dix dernières années, la population des colonies en Cisjordanie occupée, y compris Jérusalem-Est, est passée de 520 000⁶ personnes en 2012 à un peu moins de 700 000⁷. La population vit dans 279 colonies israéliennes réparties en Cisjordanie, dont 14 colonies à Jérusalem-Est, soit une population totale de plus de 229 000 personnes⁸. Parmi ces colonies, au moins 147 sont des avant-postes, qui sont illégaux même au regard du droit interne israélien⁹. La création et l'extension de colonies de peuplement dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, n'ont aucun fondement juridique et sont des violations flagrantes du droit international. La création de colonies et leur extension constituent un transfert par Israël de sa population dans le Territoire palestinien occupé, ce qui est interdit par le droit international humanitaire. Toutes les mesures visant à modifier la composition démographique, le caractère et le statut du Territoire palestinien occupé depuis 1967, y compris Jérusalem-Est, violent le droit international humanitaire et un certain nombre de résolutions du Conseil de sécurité¹⁰.

6. L'expansion des colonies s'est poursuivie année après année au cours de la décennie. Au cours de la période considérée (1^{er} novembre 2021-31 octobre 2022), le nombre de projets de construction présentés ou approuvés a augmenté¹¹, tandis que le nombre d'appels d'offres a diminué¹². Les données officielles sur les autorisations de construction de logements indiquent un taux trimestriel moyen de 763 unités¹³. Rien que le 12 mai, Israël a présenté une vingtaine de plans pour la construction de plus de 4 000 unités de logement dans les colonies de la zone C, y compris dans des zones particulièrement sensibles de l'autre côté de la Ligne verte¹⁴. La colonisation de Jérusalem-Est et de ses environs s'est également poursuivie, menaçant de rompre le lien entre le sud et le nord de la Cisjordanie et détachant encore davantage Jérusalem-Est 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 Giló 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 forcé¹⁵.

Consolidation des colonies et prise de contrôle des terres et des ressources

7. Alors que les zones placées sous la juridiction des colonies dans la zone C couvrent plus d'un demi-million de dounoums, soit 15,1 % de la zone C, Israël a étendu son contrôle de facto sur des pans bien plus vastes de la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est¹⁶, par divers

⁶ A/HRC/22/63, par. 28.

⁷ Voir <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population> (465 400 colons en Cisjordanie) et <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/jerusalem> (229,377 in East Jerusalem).

⁸ Ibid.

⁹ Ministère israélien des affaires étrangères, « Summary of the opinion concerning unauthorized outposts », 10 mars 2005 ; et A/72/564, par. 62.

¹⁰ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (www.icj-cij.org/public/files/case-related/131/131-20040709-ADV-01-00-EN.pdf), p. 136, et, par exemple, résolutions 465 (1980) et 2334 (2016) du Conseil de sécurité.

¹¹ Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient : des projets concernant 9 280 unités de logement ont été présentés/approuvés, dont 6 340 à Jérusalem-Est (7 100 au cours de la période précédente).

¹² Ibid. : des appels d'offres ont été lancés pour 400 unités (3 600 au cours de la période précédente).

¹³ Ibid. : chiffres concernant la période octobre 2021-septembre 2022.

¹⁴ Voir

https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/report_of_the_secretary_general_on_the_implementation_of_scr2334_-_28_september_2022.pdf.

¹⁵ www.ir-amim.org.il/en/node/2861 et A/HRC/46/65, par. 46.

¹⁶ Voir https://s3.eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/over+the+border+2022/Meever+Lagvul_ENG.pdf.

moyens. La prise de contrôle des terres et des ressources consolide la présence israélienne tout en portant gravement atteinte à la liberté de circulation des Palestiniens, à leur accès à des services et à des moyens de subsistance, ainsi qu'à leur droit collectif à la prospérité économique et à la jouissance des ressources¹⁷, notamment des terres arables et des sources d'eau¹⁸.

Déclarations de « terres domaniales »

8. Par l'utilisation manipulatrice des lois foncières applicables en Cisjordanie, Israël a déclaré plus de 750 000 dounoums de terres en Cisjordanie comme « terres domaniales », y compris des terres qui auraient été classées comme propriété privée¹⁹. Selon les lois locales, les terres enregistrées comme « terres domaniales » sont destinées à l'usage public. Néanmoins, selon Yesh Din, organisation israélienne de défense des droits de l'homme, 99,76 % des terres domaniales ont été allouées au profit des colonies israéliennes²⁰. Selon le Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre (Règlement de La Haye), la puissance occupante est tenue de sauvegarder le fonds des biens publics et d'administrer ceux-ci conformément aux règles de l'usufruit²¹.

Infrastructures

9. Israël a dépensé des milliards de dollars pour consolider les blocs de colonies avec des réseaux de routes dites de contournement, conçues pour contourner la présence palestinienne en Cisjordanie²². Un document de planification israélien de 1997 explique que les routes séparées constituent un modèle de planification privilégié parce qu'elles apportent une meilleure solution à la question de la ségrégation²³. En effet, certaines routes sont réservées à l'usage des Israéliens et permettent de séparer les voyageurs juifs des voyageurs palestiniens²⁴. Même lorsque les Palestiniens sont autorisés à circuler sur certaines routes, celles-ci sont principalement conçues pour relier les colonies et les avant-postes entre eux, à Israël et à Jérusalem. En outre, un vaste système de points de contrôle et de barrages routiers permet à Israël de contrôler l'accès aux routes de contournement et aux principales artères en Cisjordanie²⁵. En outre, certaines routes segmentent les provinces palestiniennes en enclaves isolées de groupes de villages²⁶, entravant la connectivité et limitant les déplacements des Palestiniens en Cisjordanie d'une manière qui porte gravement atteinte à leur liberté de circulation et à leur accès à des moyens de subsistance et à des services, ce qui a des conséquences préjudiciables. Par exemple, les personnes victimes d'actes de violence fondée sur le genre ne peuvent pas accéder à des services vitaux et à des soins de qualité²⁷.

10. Israël consolide en outre les colonies et les avant-postes en les dotant de réseaux d'eau et d'égouts, de systèmes de communication et d'alimentation électrique, de systèmes de sécurité et d'établissements d'enseignement et de soins de santé, en favorisant la connectivité et le développement économique lié à la colonisation et en normalisant la présence des colons

¹⁷ A/77/356.

¹⁸ A/HRC/37/39, par. 52.

¹⁹ Voir www.btselem.org/sites/default/files/sites/default/files2/publication/200205_land_grab_eng.pdf, p. 51 ; voir aussi www.btselem.org/sites/default/files/sites/default/files2/201203_under_the_guise_of_legality_eng.pdf, p. 6, et A/77/328, par. 33.

²⁰ Voir http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2018/07/Lands_Allocated_to_Palestinians_ENG.pdf.

²¹ Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre (Règlement de La Haye), art. 55.

²² A/77/328, par. 25.

²³ Voir www.breakingthesilence.org.il/inside/wp-content/uploads/2020/12/Highway-to-Annexation-Final.pdf, p. 5.

²⁴ A/77/328, par. 80 ; voir aussi www.breakingthesilence.org.il/inside/wp-content/uploads/2020/12/Highway-to-Annexation-Final.pdf <https://peacenow.org.il/en/the-roads-boom-in-2020>.

²⁵ Voir <http://www.breakingthesilence.org.il/inside/wp-content/uploads/2020/12/Highway-to-Annexation-Final.pdf>.

²⁶ Voir www.jlac.ps/userfiles/Salfit-%20JLAC_pub.pdf et www.jlac.ps/userfiles/Dhar%20Al%20Maleh%20Appeal.pdf; www.jlac.ps/userfiles/Qalqiliya-%20JLAC-%20EU%20feb%202020.pdf.

²⁷ A/HRC/49/85, par. 10.

dans le Territoire palestinien occupé²⁸. Comme suite à la création d'infrastructures israéliennes, la population des colonies a augmenté rapidement²⁹. Bien que l'occupation soit par nature temporaire³⁰, Israël continue d'investir et de réaliser des projets d'infrastructure permanents pour les colons. En 2017, le Premier ministre israélien a annoncé un plan de 800 millions de shekels pour des routes de contournement, y compris l'éclairage, la réception des réseaux de téléphone mobile et la protection des bus, dans les colonies de Cisjordanie³¹.

11. Les travaux se sont poursuivis au cours de la période considérée, notamment en ce qui concerne la rocade est, qui devrait contourner Jérusalem-Est et relier les colonies situées au sud de Jérusalem à celles situées à l'est de Jérusalem, dans la région de Ma'ale Adumim³². À cette fin, Israël a émis un ordre d'expropriation concernant environ 55 dounoums de terres dans le village palestinien d'At-Tur, à l'est de Jérusalem³³. Selon l'organisation israélienne Peace Now, les détenteurs d'une pièce d'identité palestinienne ne pourront pas prendre la rocade³⁴.

Avant-postes

12. On compte actuellement 147 avant-postes en Cisjordanie, dont 78 ont été érigés depuis 2012³⁵. Sur ce nombre, 77 sont des « fermes », dont 66 ont été créées au cours des dix dernières années³⁶. Bien qu'illégaux, même au regard de la législation israélienne, les avant-postes sont souvent placés à des endroits stratégiques et jouent un rôle clef dans l'accaparement des terres palestiniennes. Israël utilise différents mécanismes financiers, juridiques et de planification pour permettre l'établissement et l'expansion des avant-postes³⁷. Les fermes sont souvent composés d'une seule caravane ou de quelques structures modulaires illégales, qui servent à s'emparer progressivement des terrains plus vastes qui les entourent pour y élever des troupeaux ou y pratiquer l'agriculture. Les ressources nécessaires à la construction de telles fermes sont souvent minimes, ce qui permet aux colons de s'approprier de très grandes superficies de terres en peu de temps³⁸. En 2021, le directeur d'Amana, une organisation de colons, a évoqué l'intention d'étendre les fermes servant d'avant-postes dans la zone C, indiquant qu'elles constituaient un outil plus efficace que les colonies pour s'emparer des terres³⁹.

13. La plupart des actes de violence commis par des colons ont lieu à proximité des avant-postes et il semble y avoir une corrélation entre la multiplication des avant-postes et les attaques de colons visant des Palestiniens⁴⁰. Les forces de sécurité israéliennes jouent un

²⁸ A/77/328, par. 25 ; voir aussi <http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2021/03/The-Roads-Boom-in-2020.pdf>.

²⁹ Voir <http://www.breakingthesilence.org.il/inside/wp-content/uploads/2020/12/Highway-to-Annexation-Final.pdf>, p. 5.

³⁰ Règlement de La Haye, art. 43 et 55, et A/76/336, par. 13.

³¹ Voir <https://www.israelnationalnews.com/news/237927> ; voir aussi A/HRC/37/43, par. 18.

³² Voir <https://peacenow.org.il/en/confiscation-order-for-the-eastern-ring-road-was-issued#:~:text=The%20southern%20part%20of%20the%20Eastern%20Ring%20Road,by%20the%20Israeli%20government%20%28Resolution%203790%29%2C%20see%20below>.

³³ A/77/493, par. 13.

³⁴ Voir <https://peacenow.org.il/en/confiscation-order-for-the-eastern-ring-road-was-issued#:~:text=The%20southern%20part%20of%20the%20Eastern%20Ring%20Road,by%20the%20Israeli%20government%20%28Resolution%203790%29%2C%20see%20below>.

³⁵ Voir <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population>.

³⁶ Voir a76eb4_9d3dee006d0e4decac505bf432bbd56e.pdf (keremnavot.org), p. 16.

³⁷ Voir www.btselem.org/press_releases/20210309_new_report_with_keren_navot_this_is_ours_and_this_to_o.

³⁸ Voir www.btselem.org/press_releases/20210309_new_report_with_keren_navot_this_is_ours_and_this_to_o.

³⁹ Voir www.haaretz.co.il/news/politics/.premium-1.9557640?utm_source=mailchimp&utm_medium=email&utm_content=author-alert&utm_campaign=%D7%94%D7%92%D7%A8%20%D7%A9%D7%99%D7%96%D7%A3&utm_term=20210222-10:52 [en hébreu].

⁴⁰ A/HRC/49/85, par. 40.

rôle important dans la protection des avant-postes et des colons⁴¹. Dans le cadre de leurs activités de maintien de l'ordre, elles font systématiquement preuve de discrimination en faveur des communautés de colons, y compris lorsque des colons attaquent des Palestiniens, et contre les Palestiniens qui tentent de protester contre les activités illégales liées aux avant-postes⁴². Les rapports précédents⁴³ ont montré comment les avant-postes sont considérés par les responsables israéliens comme un outil permettant d'empêcher « les invasions palestiniennes » et d'acquérir la souveraineté sur les terres de la zone C⁴⁴.

14. Depuis 2012, Israël cherche à trouver une voie juridique pour permettre la légalisation rétroactive des avant-postes construits sans autorisation officielle, y compris ceux situés sur des terres appartenant à des Palestiniens⁴⁵. Le rapport Levy de 2012, commandé par Israël, a fourni les arguments juridiques justifiant la légalisation de la plupart des avant-postes de colonisation non autorisés⁴⁶. En 2015, le Ministère des affaires étrangères a publié un document de synthèse selon lequel la Cisjordanie n'est pas un territoire occupé et Israël a des revendications légitimes⁴⁷. En 2016 et 2017, le Procureur général a rendu deux avis juridiques autorisant la légalisation rétroactive des unités de logement qui avaient été construits de bonne foi sur des terrains palestiniens privés, partant du principe qu'il s'agissait de terres domaniales. Cela a entraîné des atteintes au droit à la propriété des propriétaires palestiniens, qui sont des personnes protégées, et permis d'assurer la protection des habitants israéliens⁴⁸. En 2018, le Comité Zandberg, équipe technique chargée d'élaborer un plan de régularisation, a formulé des recommandations sans précédent visant à légaliser des milliers de structures non autorisées en Cisjordanie, y compris celles construites sur des terrains palestiniens privés⁴⁹.

15. Alors qu'une loi dite « de régularisation », adoptée en 2017 en vue de légaliser rétroactivement les avant-postes construits sur des terrains palestiniens privés et les unités de logement construites illégalement dans les colonies existantes⁵⁰, a été jugée inconstitutionnelle en 2020, la Cour suprême a statué que les outils juridiques existants servent à régulariser les constructions israéliennes illégales sur des terrains palestiniens privés⁵¹. En 2022, la Cour suprême a estimé que l'avant-poste de Mitzpeh Kramim satisfaisait au critère de « bonne foi », alors même que l'on savait que les terrains appartenaient à des propriétaires privés⁵². Cette décision constitue un précédent inquiétant pour la légalisation rétroactive d'avant-postes sur des terrains palestiniens privés en Cisjordanie. L'établissement de colonies, y compris d'avant-postes, constitue une violation flagrante du droit international et les avant-postes sont en outre considérés comme illégaux en droit israélien.

Zones fermées ou confisquées à des « fins militaires »

16. Israël a désigné quelque 1 765 millions de dounoums de terres, soit près d'un tiers de la Cisjordanie et plus de la moitié de la zone C, « zones militaires d'accès réglementé » à des fins diverses⁵³. Il s'agit, entre autres, de zones de jointure, de zones de sécurité spéciale à proximité des colonies et de zones de tir militaires fermées. En outre, par des ordonnances de fermeture et de réquisition, les forces de sécurité israéliennes interdisent les constructions palestiniennes et restreignent considérablement la liberté de circulation des Palestiniens.

⁴¹ A/77/493, par. 49.

⁴² Voir A/77/493, par. 7 et 8, et A/HRC/49/85, par. 40 à 49.

⁴³ A/77/493, sect. B, et A/76/336, sect. IV.

⁴⁴ Voir

www.btselem.org/press_releases/20210309_new_report_with_keren_navot_this_is_ours_and_this_to_o, p. 43.

⁴⁵ A/HRC/40/42, par. 14.

⁴⁶ A/68/513 et note de bas de page 15.

⁴⁷ Voir www.gov.il/en/departments/general/israeli-settlement-and-international-law.

⁴⁸ A/73/410, par. 13, et A/HRC/37/43, par. 17.

⁴⁹ A/HRC/31/43, par. 27.

⁵⁰ A/HRC/40/42, par. 15.

⁵¹ A/HRC/46/65, par. 16.

⁵² Voir le [rapport du secrétaire général sur la mise en œuvre du scr2334 - 28 septembre 2022.pdf](https://www.unmissions.org/sites/default/files/2022-09/rapport_du_secretaire_general_sur_la_mise_en_oeuvre_du_scr2334_-_28_septembre_2022.pdf) (unmissions.org).

⁵³ Voir http://www.keremnavot.org/_files/ugd/a76eb4_ffeae08cbc9492fb589419b6348373c.pdf, p. 9.

17. Depuis les années 1970, environ 18 % de la Cisjordanie, soit près de 30 % de la zone C, où vivent actuellement quelque 6 200 Palestiniens, ont été désignés par Israël comme des « zones de tir militaires » fermées. La plupart de ces terres (78 %) ne sont pas utilisées par l'armée pour s'y entraîner⁵⁴. Toute présence palestinienne dans ces zones est interdite sans coordination préalable avec les autorités israéliennes, qui donnent rarement leur accord. Israël interdit la construction et le développement d'infrastructures palestiniennes et ordonne la démolition et la confiscation de biens appartenant à des Palestiniens dans les zones de tir et procède régulièrement à des opérations de ce type⁵⁵.

18. Dans un arrêt du 28 février 2022 concernant une propriété palestinienne privée à Hébron, réquisitionnée à l'origine par les forces de sécurité israéliennes et désormais destinée à une nouvelle colonie juive, la Haute Cour de justice a indiqué qu'une présence juive civile faisait partie de la doctrine de sécurité régionale des Forces de défense israéliennes dans la région. Cet arrêt s'écarte d'une décision historique de 1979, selon laquelle l'expropriation de terres par des ordonnances militaires aux fins de la construction de colonies de peuplement était contraire au droit international⁵⁶. Le nouvel arrêt risque d'entraîner de nouvelles expropriations de terres palestiniennes privées en vue de l'expansion des colonies, sous prétexte d'assurer la sécurité, ce qui est inadmissible au regard du droit international⁵⁷.

19. Israël a également désigné comme « terres domaniales » des terres situées à l'intérieur de zones de tir, ce qui les rend disponibles pour la colonisation. Depuis les années 1980, plus de 40 % des terres de Cisjordanie qu'Israël a désignées comme terres domaniales se trouvent dans des zones de tir⁵⁸. Des rapports antérieurs ont également fait état d'une application discriminatoire de la loi entre les Palestiniens et les colons dans les zones de tir⁵⁹.

Parcs nationaux et archéologie

20. Israël a établi 48 « réserves naturelles » en Cisjordanie, couvrant au moins 383 600 dounoums de terres, soit environ 7 % de la Cisjordanie. Ces réserves naturelles sont en fait inaccessibles aux Palestiniens, y compris à ceux qui pourraient être propriétaires des terres⁶⁰. Au cours de la période considérée, Israël a poursuivi ses plans visant à créer une réserve naturelle sur environ 22 258 dounoums de terres au sud de Jéricho ; quelque 6 070 dounoums se trouvent sur des propriétés privées appartenant à des Palestiniens. La réserve naturelle de Nahal Og est la plus grande réserve établie en vingt-cinq ans⁶¹.

21. La politique d'Israël en matière d'archéologie semble être un autre moyen de s'approprier des terres et d'étendre les colonies⁶². Selon les dernières données disponibles du coordinateur des activités gouvernementales dans les territoires occupés, en 2019, Israël a émis 118 ordres de démolition et avertissements pour des structures prétendument construites sur des sites archéologiques en Cisjordanie⁶³. Ce chiffre représente une augmentation de

⁵⁴ Voir www.keremnavot.org/a-locked-garden, p. 10.

⁵⁵ Voir www.btselem.org/sites/default/files/sites/default/files/201306_area_c_report_eng.pdf, p. 14.

⁵⁶ A/77/328, par. 32.

⁵⁷ A/77/493, par. 9.

⁵⁸ Renseignements fournis par le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA). Voir aussi A/72/564, par. 47 ; et www.keremnavot.org/a-locked-garden, p. 10.

⁵⁹ A/76/336, par. 41 ; voir aussi www.haaretz.com/israel-news/2021-02-08/ty-article/.premium/israeli-soldiers-expel-palestinians-while-letting-settlers-stay-documents-reveal/0000017f-e8fb-da9b-a1ff-ecffb8d10000 ; www.haaretz.com/israel-news/.premium-six-lies-about-the-cowboy-outposts-in-the-northern-jordan-valley-1.9539497 ; et <https://www.akevot.org.il/en/news-item/document-revealed-by-akevot-ariel-sharon-instructed-idf-to-create-training-zone-to-displace-palestinians/>.

⁶⁰ Voir www.ochaopt.org/content/settlement-expansion-around-israeli-declared-nature-reserve.

⁶¹ Voir

https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/sg_report_on_the_implementation_of_scr_2334_-_22_june_2022.pdf.

⁶² Voir <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/Menachsim+Archeology/Menachsim++Eng++Web.pdf>.

⁶³ Voir <https://emekshaveh.org/en/appropriating-the-past-israels-archaeological-practices-in-the-west-bank/>.

162 % sur une période de deux ans⁶⁴. Dans certains cas, les fouilles archéologiques ont précédé l'établissement de nouvelles colonies israéliennes qui n'avaient pas encore reçu de permis⁶⁵.

22. Au cours de la période considérée, des groupes de colons israéliens de droite ont réussi à transférer la responsabilité des sites archéologiques de la zone C du Bureau d'archéologie de l'administration civile à l'Autorité des antiquités d'Israël du Ministère israélien de la culture⁶⁶, politisant encore davantage l'administration des sites archéologiques en Cisjordanie. L'extension de la compétence des autorités israéliennes au territoire occupé est incompatible avec le droit international humanitaire et viole l'obligation d'Israël, en tant que Puissance occupante, d'aider les autorités nationales compétentes du territoire occupé à sauvegarder et à préserver ses biens culturels⁶⁷.

Règlement des titres fonciers

23. L'examen des revendications concernant la propriété foncière et l'enregistrement des titres fonciers en Cisjordanie (procédure de « règlement des titres fonciers ») ont été interrompus au début de l'occupation, conformément aux règles du droit international humanitaire⁶⁸. En 2018, revenant sur sa position de longue date, Israël a relancé la procédure de « règlement des titres fonciers » à Jérusalem-Est⁶⁹, cette procédure étant en grande partie appliquée de manière non transparente⁷⁰, dans des zones où l'État et/ou des colons ont un intérêt particulier⁷¹. Le 23 juin 2022, la procédure a été lancée dans deux zones très sensibles de Jérusalem-Est : Abu Tor, au sud de la vieille ville, où les blocs marqués pour le règlement des titres fonciers couvrent une grande partie du quartier et où vivent des centaines de familles palestiniennes, et la zone du palais des Omeyyades, site archéologique de 20 dounoums situé sous l'enceinte de la mosquée Al-Aqsa⁷². En août, la procédure a pris fin dans le quartier d'Um Haroun à Sheikh Jarrah, les titres de propriété étant officiellement enregistrés au nom des Juifs qui auraient possédé les terres avant 1948⁷³. À la fin de la période couverte par le rapport, l'enregistrement avait commencé dans 158 blocs de Jérusalem-Est⁷⁴.

24. En novembre 2020, le « sous-comité pour la Judée-Samarie » de la Knesset a recommandé de reprendre le règlement des titres fonciers en Cisjordanie⁷⁵.

⁶⁴ Voir www.haaretz.com/israel-news/2020-06-23/ty-article/.premium/when-an-archaeological-find-can-evict-palestinians-from-their-home/0000017f-f484-d887-a7ff-fce402bb0000.

⁶⁵ Voir <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/Menachsim+Archeology/Menachsim++Eng++Web.pdf> the Past, p. 20 à 22.

⁶⁶ Voir www.haaretz.com/israel-news/2022-06-08/ty-article/.highlight/under-settler-pressure-israel-extends-antiquities-authority-powers-into-west-bank/00000181-42f8-df72-a5cb-c2ffa4660000.

⁶⁷ Convention de La Haye du 1^{er} mars 1954 relative à la procédure civile, art. 5.

⁶⁸ Règlement de La Haye, art. 43 et 55.

⁶⁹ A/77/493, par. 11, A/76/336, par. 13, et A/HRC/49/85, par. 11.

⁷⁰ A/76/336, par. 13..

⁷¹ Voir www.ir-amim.org.il/sites/default/files/Settlement%20of%20Title%20in%20East%20Jerusalem%20March%202022.pdf.

⁷² Voir www.haaretz.com/israel-news/2022-06-26/ty-article/israel-moves-to-register-lands-near-al-aqsa-using-funds-earmarked-for-palestinians/00000181-a154-d19e-ab99-f575f89f0000 and <https://mailchi.mp/ir-amim/in-a-dramatic-development-israel-initiates-settlement-of-land-title-adjacent-to-al-aqsa-across-abu-thor?e=5dfcd834de>.

⁷³ Voir www.ir-amim.org.il/sites/default/files/Settlement%20of%20Title%20in%20East%20Jerusalem%20March%202022.pdf.

⁷⁴ Voir www.gov.il/BlobFolder/news/matmedet-3790-2022/he/%D7%95%D7%A2%D7%93%D7%94%20%D7%9E%D7%AA%D7%9E%D7%93%D7%A%202022.pdf www.gov.il), p. 55.

⁷⁵ Voir A/76/336, par. 13.

B. Effets des activités de peuplement sur les droits de l'homme

Droits au logement, à la terre et à la propriété

25. Depuis des dizaines d'années, les autorités israéliennes ordonnent la démolition de maisons et de biens palestiniens au motif qu'ils n'ont pas de permis de construire, bien que la loi d'occupation interdise la destruction de biens, sauf en cas de nécessité militaire⁷⁶. Entre 2012 et 2021, Israël a démoli 6 821 structures appartenant à des Palestiniens en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est (la zone C représentant 77 % des démolitions, Jérusalem-Est 21 %), entraînant l'expulsion forcée de 9 766 Palestiniens (5 036 enfants, 2 483 hommes et 2 247 femmes). Parmi les structures démolies, on compte 2 525 structures résidentielles, 1 502 structures financées par des donateurs au titre de l'aide humanitaire et 571 structures d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène. Vingt écoles ont été touchées par une démolition ou une confiscation, ce qui a perturbé la scolarité de 1 297 enfants⁷⁷. Toutes les démolitions, sauf 131, ont eu lieu dans la zone C ou à Jérusalem-Est, et toutes, sauf 146, ont été effectuées au motif qu'Israël n'avait pas délivré de permis de construire.

26. Les démolitions se sont poursuivies à un niveau alarmant au cours de la période considérée. Israël a démoli 914 structures appartenant à des Palestiniens en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est⁷⁸ (717 dans la zone C (78 %) et 166 (18 %) à Jérusalem-Est), entraînant l'expulsion forcée de 1 079 Palestiniens, dont 521 enfants, 268 femmes et 284 hommes⁷⁹. Parmi les structures démolies, on compte 320 structures résidentielles, 138 structures financées par des donateurs au titre de l'aide humanitaire, 50 installations d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène et une école⁸⁰. Au 31 octobre 2022, des acteurs de l'aide juridictionnelle s'étaient chargés d'au moins 4 208 ordres de démolition et d'expulsion en attente contre des structures palestiniennes⁸¹, le plus grand nombre d'ordres concernant Jérusalem-Est, suivi de Ramallah, de Bethléem et de Naplouse. La destruction et l'appropriation de biens non justifiées par des nécessités militaires et exécutées de façon illicite à grande échelle constituent une violation grave de la quatrième Convention de Genève et peuvent être de ce fait considérées comme un crime de guerre⁸². Actuellement, 56 écoles ayant fait l'objet d'un ordre d'arrêt d'activité risquent d'être démolies en Cisjordanie et à Jérusalem-Est. Ces ordres perturbent la scolarité d'environ 6 550 élèves⁸³, qui sont en outre exposés à un risque accru de travail forcé ou de mariage précoce⁸⁴, et constituent une violation par la Puissance occupante de l'obligation d'interdire la destruction d'établissements d'enseignement⁸⁵.

27. Les démolitions et les expulsions forcées qu'elles entraînent donnent lieu à de nombreuses violations des droits de l'homme, avec des effets néfastes sur les droits à un logement convenable, à l'eau, à l'assainissement, à la santé, à l'éducation, à la vie de famille, à la résidence et à la liberté de circulation⁸⁶. Les menaces pour la sécurité ont augmenté et les capacités de réaction des communautés sont mises à rude épreuve⁸⁷, les femmes et les filles palestiniennes étant beaucoup plus victimes que les autres de souffrances et de traumatismes⁸⁸.

⁷⁶ Quatrième Convention de Genève, art. 53.

⁷⁷ Groupe sectoriel chargé de l'éducation dans le Territoire palestinien occupé.

⁷⁸ On a recensé 967 démolitions au cours de la période précédente.

⁷⁹ Renseignements fournis par l'OCHA.

⁸⁰ Groupe sectoriel chargé de l'éducation dans le Territoire palestinien occupé.

⁸¹ Conseil norvégien pour les réfugiés.

⁸² Voir <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/gciv-1949>, art. 147.

⁸³ Groupe sectoriel chargé de l'éducation dans le Territoire palestinien occupé.

⁸⁴ Voir www.savethechildren.es/sites/default/files/2021-06/Hope_under_the_rubble_STC.pdf.

⁸⁵ Quatrième Convention de Genève, art. 49 et 147 ; Règlement de La Haye, art. 46 et 56 ; et résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité.

⁸⁶ A/77/493, par. 26 et 27, et A/72/564, par. 25, 49 et 50.

⁸⁷ A/77/493, par. 65.

⁸⁸ Voir www.globalprotectioncluster.org/sites/default/files/2022-08/opt_protection_analysis_update_westbank_aug2022.pdf; voir aussi CEDAW/C/ISR/CO/6, par. 32 et 33.

28. Ces dernières années, Israël a adopté des mesures limitant les recours juridiques pour les Palestiniens de la zone C, ce qui a contribué à une détérioration notable de la situation pour ce qui est du respect des droits au logement, à la terre et à la propriété. Ces mesures comprennent l'ordonnance militaire n° 1797 qui autorise l'administration civile israélienne à détruire les « nouvelles » structures⁸⁹ dans les quatre-vingt-seize heures suivant la notification correspondante. Selon des renseignements fournis par le Bureau pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), cette ordonnance a été appliquée dans 158 cas enregistrés depuis son entrée en vigueur en 2018 et à 42 structures au cours de la période considérée. De même, des ordonnances administratives, adoptées et/ou modifiées ces dernières années⁹⁰, ont entraîné une augmentation constante du nombre de réquisitions de structures dans la zone C : 6 en 2017, 17 en 2018, 27 en 2019, 33 en 2020 et 82 en 2021. Au cours de la période considérée, 130 réquisitions ont été enregistrées⁹¹.

29. Ces ordonnances servent à contourner les procédures définies par la législation sur l'aménagement du territoire et limitent considérablement la possibilité pour les Palestiniens d'être entendus par une instance judiciaire. En outre, des membres de la Knesset favorables à la colonisation et des dirigeants du mouvement colon exercent une forte pression politique sur l'administration civile israélienne afin qu'elle renforce l'exécution des ordres de démolition⁹².

30. Il est clair que les régimes israéliens d'aménagement et de zonage dans la zone C et à Jérusalem-Est sont discriminatoires⁹³ et rendent presque impossible l'obtention de permis de construire pour les Palestiniens⁹⁴. Les données de l'administration civile israélienne rendues publiques en décembre 2021 ont révélé que moins de 1 % des permis de construire palestiniens (24 sur 2 550) dans la zone C avaient été approuvés entre 2016 et 2020⁹⁵. En revanche, 8 356 permis ont été délivrés pour des logements dans des colonies israéliennes.

31. À Jérusalem-Est occupée, les autorités israéliennes n'ont alloué que 15 % de la zone annexée illégalement en 1967 à la construction de logements palestiniens, contre 38 % à la construction de colonies⁹⁶. D'après des données fournies par la municipalité de Jérusalem, les Palestiniens représentent 38 % de la population totale de la ville mais, entre 1991 et 2018, seuls 16,5 % des permis de construire octroyés l'ont été pour la construction d'habitations palestiniennes, essentiellement des projets privés de petite envergure⁹⁷. À l'inverse, 37,8 % des permis délivrés l'ont été pour la construction de colonies à Jérusalem-Est. En conséquence, un tiers des maisons palestiniennes de Jérusalem-Est ont été construites sans permis israélien, ce qui les expose à des ordres de démolition⁹⁸.

32. Entre 2012 et 2021, les autorités israéliennes ont démoli 1 407 maisons palestiniennes à Jérusalem-Est. Au cours de la seule période considérée, 166 maisons ont été démolies et 86 l'ont été par leurs propriétaires. Les démolitions dues à l'absence de permis de construire semblent en augmentation, le nombre de structures démolies à Jérusalem-Est en 2021 (177) étant à peu près identique au total des quatre dernières années (2017-2020)⁹⁹. L'adoption de l'amendement 116 à la loi sur l'aménagement et la construction, entré en vigueur en octobre

⁸⁹ Voir www.ochaopt.org/content/west-bank-demolitions-and-displacement-july-august-2022; voir aussi A/HRC/46/65, par. 32.

⁹⁰ Voir www.militarycourtwatch.org/files/server/MO%201651%20.pdf; www.nevo.co.il/law_html/law65/666_038.htm#Seif6; and www.nevo.co.il/law_html/law65/666_038.htm concernant les « structures mobiles ».

⁹¹ Renseignements fournis par l'OCHA.

⁹² Commission des affaires étrangères et de la défense de la Knesset, « La prise de contrôle de la zone C par les Palestiniens », 29 juillet 2020 et 13 août 2020.

⁹³ A/HRC/37/43, par. 29 à 32, A/HRC/25/38, par. 11 à 14, A/HRC/31/43, par. 18 et 45, A/HRC/34/38, par. 25, et CERD/C/ISR/CO/14-16, par. 25.

⁹⁴ Ibid., par. 26.

⁹⁵ Voir <https://www.haaretz.com/israel-news/2021-12-07/ty-article/.premium/demolition-orders-for-palestinians-in-west-banks-area-c-hit-five-year-record/0000017f-f234-d487-abff-f3fef38d0000>.

⁹⁶ A/HRC/43/67, par. 42.

⁹⁷ Voir <https://peacenow.org.il/en/jerusalem-municipal-data-reveals-stark-israeli-palestinian-discrepancy-in-construction-permits-in-jerusalem>.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Renseignements fournis par l'OCHA.

2017, qui permet d'accélérer les démolitions¹⁰⁰ et limite encore davantage les possibilités de recours juridique, a contribué à l'accélération récente des démolitions de structures palestiniennes nouvellement construites à Jérusalem-Est. Le nombre de Palestiniens de Jérusalem-Est qui ont été contraints de démolir eux-mêmes leurs biens est en augmentation (16 structures en 2013 ; 58 en 2019 ; 89 en 2020 ; et 101 en 2022). Ce phénomène prend de l'ampleur depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation en 2018¹⁰¹ – c'est le seul moyen d'éviter de payer les amendes et frais importants concomitants à l'exécution de la démolition par la municipalité israélienne¹⁰².

33. Le Comité des droits de l'homme a estimé que « la pratique systématique de démolitions et d'expulsions, fondée sur des politiques discriminatoires, a conduit à la séparation des communautés juives et palestiniennes dans le Territoire palestinien occupé, qui est constitutive de ségrégation raciale »¹⁰³.

Autres lois discriminatoires à Jérusalem-Est

34. Le droit au logement des Palestiniens de Jérusalem-Est est encore affaibli par la loi relative aux biens des personnes absentes¹⁰⁴, promulguée en 1950, qui autorise la confiscation des biens des Palestiniens dans les zones où « la loi de l'État d'Israël s'applique » si le propriétaire des biens a fui ou se trouvait hors de cette zone après le 27 novembre 1947¹⁰⁵. Depuis l'annexion illégale de Jérusalem-Est au regard du droit international¹⁰⁶, les biens appartenant à des Palestiniens résidant en dehors de la ville ont été considérés comme des « biens appartenant à des personnes absentes » et, dans certains cas, ont été transférés ou vendus à des organisations de colons¹⁰⁷. Si la loi de 1970 sur les questions juridiques et administratives autorise les demandes de restitution de biens à Jérusalem-Est appartenant à des personnes juives avant 1948, elle ne permet pas aux Palestiniens de revendiquer des droits de propriété équivalents à Jérusalem-Ouest. On estime que des centaines de propriétés ont été accaparées par des colons à Jérusalem-Est depuis les années 1980 sur la base des deux lois, ainsi que dans le cadre de projets archéologiques ou touristiques et de transactions portant sur des biens palestiniens, y compris des achats frauduleux¹⁰⁸. En appliquant la loi relative aux biens des personnes absentes et la loi sur les questions juridiques et administratives à Jérusalem-Est, Israël abuse de l'autorité limitée qu'une puissance occupante peut avoir selon le droit international humanitaire. Ces deux lois semblent incompatibles avec l'obligation de respecter la propriété privée dans un territoire occupé et de ne pas la confisquer¹⁰⁹. En outre, les confiscations prévues par ces lois sont uniquement fondées sur la nationalité ou l'origine du propriétaire, ce qui rend ces lois intrinsèquement discriminatoires.

35. À Jérusalem-Est occupée, au moins 218 familles palestiniennes, principalement dans les quartiers de Sheikh Jarrah et de Silwan, sont menacées d'expulsion forcée, les habitants vivant dans une peur et une angoisse constantes, en raison des actions intentées devant les tribunaux israéliens, principalement par des organisations de colons israéliens¹¹⁰. La procédure de règlement des titres de propriété, conjuguée à la structure juridique

¹⁰⁰ A/HRC/43/67, par. 32.

¹⁰¹ Règlement relatif aux infractions administratives de 2018, et loi relative à l'aménagement et à la construction, art. 254 (par. 9).

¹⁰² A/77/493, par. 17, et www.alhaq.org/advocacy/18827.html.

¹⁰³ CCPR/C/ISR/CO/5, par. 42.

¹⁰⁴ Voir <https://www.adalah.org/uploads/oldfiles/Public/files/Discriminatory-Laws-Database/English/04-Absentees-Property-Law-1950.pdf>.

¹⁰⁵ A/75/376, par. 51, et A/70/351, par. 30 et 31.

¹⁰⁶ A/75/376, par. 51.

¹⁰⁷ Ibid. ; voir aussi <https://law.acri.org.il/pdf/unsafe-space-en.pdf>, p. 35.

¹⁰⁸ A/75/376, par. 51, A/70/351, par. 29 à 36 et 49 à 51, et A/HRC/34/39, par. 46.

¹⁰⁹ Règlement de La Haye, art. 46, et A/75/376, par. 51.

¹¹⁰ A/HRC/49/85, par. 25.

discriminatoire¹¹¹ et aux plans d'expansion de la colonisation en cours¹¹², pourraient entraîner une augmentation sensible des poursuites visant à expulser des Palestiniens résidant à Jérusalem-Est.

Actes de violence liés aux colonies

36. Les actes de violence commis par des colons ont des effets délétères sur la société palestinienne et portent atteinte à toute une série de droits de l'homme¹¹³. Au cours des dix dernières années, le HCDH a montré comment les forces de sécurité israéliennes n'avaient pas seulement fermé les yeux mais avaient participé activement à des actes de violence contre les Palestiniens, parfois même avec des conséquences mortelles¹¹⁴. La présence et la violence des colons, qui semblent destinées à terroriser les Palestiniens dans le cadre d'un effort calculé et systématique visant à étendre le contrôle d'Israël au-delà des colonies, ont également pour effet de réduire l'accès des Palestiniens à la terre et de consolider la présence et l'expansion des colonies et des avant-postes israéliens¹¹⁵. Le climat de peur et d'intimidation a eu de graves conséquences psychologiques pour les Palestiniens¹¹⁶ et la violence toujours plus grande des colons est un des principaux aspects de l'environnement coercitif, qui accroît le risque de transfert forcé.

37. Au cours des dix dernières années, l'Organisation des Nations Unies a recensé un total de 3 372 actes de violence commis par des colons, dont 1 222 personnes blessées (922 hommes, 102 femmes et 243 enfants). Le HCDH a relevé de nombreux cas où des colons avaient attaqué et terrifié des femmes et des filles, y compris des femmes enceintes¹¹⁷ et des femmes âgées, à l'aide de pierres, de matraques, de gaz poivré, de cocktails Molotov, de chiens et d'armes à feu. En outre, les activités de surveillance du HCDH montrent que la violence des colons a eu des effets sur la liberté de circulation des femmes et a renforcé les aspects négatifs des rôles traditionnels dévolus aux hommes et aux femmes dans la communauté palestinienne¹¹⁸.

38. Au cours de la période considérée, la violence des colons s'est encore intensifiée, atteignant les niveaux les plus élevés jamais enregistrés par l'Organisation des Nations Unies¹¹⁹. Il y a eu 739 actes de violence de la part de colons en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est (502 actes au cours de la période précédente), soit une augmentation de 89 % par rapport à 2012, année où l'ONU avait enregistré 391 faits de violence. Des colons ont blessé 248 Palestiniens (207 hommes, 19 femmes et 22 enfants) et ont vandalisé 10 810 arbres et 668 véhicules. La gravité des attaques s'est également accrue. Deux hommes palestiniens ont été tués par des colons, tandis que deux garçons palestiniens ont été tués soit par les forces de sécurité israéliennes, soit par des colons utilisant simultanément des armes à feu.

39. Les actes de violence et d'intimidation des colons, qui atteignent leur paroxysme durant la récolte annuelle des olives, entravent considérablement l'accès des agriculteurs à leurs terres et à leurs moyens de subsistance, causent de graves souffrances physiques et psychologiques, et visent également les volontaires présents à des fins de protection. La violence durant la récente saison des récoltes a atteint un record historique, avec 48 attaques de colons qui ont fait des dégâts matériels et 11 actes de violence qui ont fait 49 blessés palestiniens (45 hommes, 3 femmes et 1 garçon). Au cours de la récolte, 1 400 arbres appartenant à des Palestiniens ont été vandalisés et les olives d'environ 1 000 arbres ont été

¹¹¹ Voir <https://mailchi.mp/ir-amim/strategic-bloc-of-land-between-east-jerusalem-abu-dis-covertly-transferred-into-state-hands-in-parallel-to-completion-of-land-registration?e=5dfcd834de>.

¹¹² Voir <https://www.ir-amim.org.il/sites/default/files/Settlement%20of%20Title%20in%20East%20Jerusalem%20March%202022.pdf>.

¹¹³ A/HRC/40/42, par. 24.

¹¹⁴ A/77/493, par. 33 à 40, A/HRC/49/85, par. 13 à 19, A/76/336, par. 17 à 23, et A/75/376, par. 17.

¹¹⁵ A/76/336, par. 19 ; A/HRC/40/42, par. 24.

¹¹⁶ A/HRC/40/42, par. 48.

¹¹⁷ A/75/376, par. 21.

¹¹⁸ A/HRC/40/42, par. 48 et 49, A/77/493, par. 28, et A/HRC/46/63.

¹¹⁹ L'OCHA a commencé à observer ces niveaux de violence en 2005 ; voir aussi www.ochaopt.org/content/palestinians-resisting-forcible-transfer-masaffer-yatta#ftn_ref5.

récoltées par des personnes qui habiteraient des colonies israéliennes. En outre, 30 Palestiniens ont été blessés par les forces de sécurité israéliennes qui étaient intervenues à la suite d'une attaque de colons – une tendance préoccupante¹²⁰. Le 19 octobre, une trentaine de colons israéliens ont attaqué des agriculteurs palestiniens et des militants israéliens qui récoltaient des olives près de la colonie de Ma'ale Amos, au sud-est de Bethléem. Des colons ont frappé une militante israélienne de 70 ans à coups de pierres et de matraques, lui ont cassé des côtes et lui ont abîmé une main.

40. Dans les colonies, les gardes semblent avoir joué un rôle actif dans de violentes attaques. Le 21 octobre, quatre Palestiniens qui cueillaient des olives sur leurs arbres dans le village de Burin, à Naplouse, ont été attaqués à coups de pierres et de gaz lacrymogènes par une vingtaine de colons israéliens de l'avant-poste de Givat Ronen/Sneh Ya'akov. Des affrontements à coups de pierres ont eu lieu entre des Palestiniens et des colons originaires d'avant-postes proches des colonies de Har Bracha et de Yitzhar. Lorsque les forces de sécurité israéliennes sont intervenues, un homme armé en uniforme a aidé les colons à lancer des grenades lacrymogènes sur la foule palestinienne. Il a été filmé en train de donner une grenade lacrymogène à un colon et de lui montrer où viser¹²¹. L'homme a ensuite été identifié comme étant le garde de la colonie de Har Bracha. Le 25 octobre¹²², des médias israéliens ont signalé que le garde avait été suspendu dans l'attente d'une enquête des forces de défense israéliennes, mais il a été réintégré dans ses fonctions peu après, le 31 octobre¹²³.

41. Au fil des ans, on a constaté que dans les colonies, les gardes participaient activement aux attaques des colons, y compris des cas où des gardes de sécurité civils avaient tué des Palestiniens à balles réelles aux côtés des colons et des forces de sécurité israéliennes¹²⁴. En Cisjordanie, des agents de sécurité vivent souvent dans des colonies ou des avant-postes, s'identifient comme des colons et partagent la même idéologie, tout en étant payés, entraînés et armés par les forces de sécurité israéliennes, ce qui semble brouiller les lignes de démarcation entre les colons et eux pour ce qui est de l'application de la loi¹²⁵. Dans des colonies de Jérusalem-Est, le Ministère israélien de la défense fait appel à des sociétés de sécurité privées pour protéger les colons¹²⁶.

42. Les violences commises par les colons et les forces de sécurité israéliennes sont de plus en plus étroitement liées et, au fil des ans, il est de plus en plus difficile de les distinguer¹²⁷. Depuis 2012, le HCDH a rendu compte de nombreux cas dans lesquels des colons avaient tiré sur des Palestiniens aux côtés des forces de sécurité israéliennes¹²⁸. Cette tendance s'est poursuivie au cours de la période considérée. Le 29 juillet, les forces de sécurité israéliennes et des colons, opérant côte à côte, ont abattu un jeune Palestinien de 15 ans et blessé au moins trois autres Palestiniens qui protestaient contre les activités de colons dans le village d'Al Mughayyir à Ramallah. L'adolescent a reçu une balle dans le dos alors qu'il prenait la fuite et a succombé à ses blessures. D'après des témoins oculaires et des séquences vidéo, les forces de sécurité israéliennes et les colons avaient tiré simultanément à balles réelles, ce qui faisait qu'il était impossible de savoir d'où venaient les coups de feu mortels. Le fait que des Palestiniens soient blessés ou tués de manière illicite soulève des préoccupations mais l'affaire susmentionnée met également en lumière le rôle des forces de sécurité israéliennes qui prennent part à des actes pouvant constituer des infractions pénales ou assurent la sécurité des colons qui se livrent à de tels actes contre des Palestiniens.

¹²⁰ A/77/493, par. 33 à 40, A/HRC/49/85, par. 13 à 19, A/76/336, par. 17 à 23, et A/75/376, part. 17.

¹²¹ Voir https://twitter.com/Yesh_Din/status/1583459965846818817.

¹²² Voir <https://www.haaretz.com/middle-east-news/palestinians/2022-10-26/ty-article/.premium/israeli-army-suspends-official-who-helped-settlers-throw-gas-grenades-on-palestinians/00000184-12bd-df0c-a1dc-b3bfaa230000>.

¹²³ Voir <https://www.haaretz.com/israel-news/2022-10-31/ty-article/.premium/israeli-army-reinstates-official-who-helped-settlers-tear-gas-palestinians/00000184-2d71-dc27-a19c-aff3aea20000>.

¹²⁴ A/HRC/49/85, par. 15 et 16.

¹²⁵ A/77/493, par. 40.

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ A/77/493, par. 36.

¹²⁸ A/77/493, par. 35, A/76/336, par. 44, A/HRC/49/85, par. 54, et S/2022/504.

43. Cette affaire montre comment les forces de sécurité israéliennes utilisent la force pour restreindre et réprimer la liberté d'expression et de réunion des Palestiniens lorsqu'ils manifestent contre l'implantation de colonies et l'occupation. Au cours des dix dernières années, le HCDH a recensé de nombreux exemples d'application discriminatoire de la loi durant des manifestations, y compris des actes d'intimidation de manifestants et de journalistes, des arrestations massives et des cas d'usage excessif de la force contre des manifestants pour la plupart pacifiques et de recours à la force létale comme moyen de contrôle des foules¹²⁹. Dans de nombreux cas suivis par le HCDH, l'utilisation d'armes à feu par les forces de sécurité israéliennes semble avoir été inutile ou disproportionnée, y compris l'utilisation d'armes à feu sans avertissement, alors qu'il n'y avait pas de menace de mort ou de blessure grave, ou sans avoir d'abord recours à des moyens moins extrêmes, y compris des armes moins létales. L'utilisation d'armes à feu causant la mort d'individus qui ne représentaient pas une menace de mort ou de blessure grave constitue une violation du droit à la vie¹³⁰ et peut être assimilée à une exécution extrajudiciaire. Dans une situation d'occupation, de tels actes peuvent également constituer des homicides volontaires au sens de la quatrième Convention de Genève, assimilables à des crimes de guerre¹³¹.

Établissement des responsabilités

44. Au cours des dix dernières années, Israël a manqué à son obligation d'enquêter rapidement, efficacement et en toute indépendance sur les infractions commises par des colons contre des Palestiniens et sur les violations connexes perpétrées par les forces de sécurité israéliennes, de poursuivre les auteurs de ces infractions et violations et de rendre justice aux victimes¹³². Le Comité des droits de l'homme a émis des critiques virulentes sur les forces israéliennes de maintien de l'ordre en mars 2022¹³³.

45. La question de la non-protection des Palestiniens et des déficiences du système judiciaire à tenir les colons pour responsables des violences commises contre des Palestiniens, ainsi que des obstacles particuliers que les femmes et les filles rencontrent pour accéder à la justice, a déjà été examinée dans de précédents rapports. Peu de plaintes sont déposées par des Palestiniens en raison de la méfiance à l'égard du système juridique israélien et de la peur de représailles¹³⁴. Dans l'ensemble, ces déficiences entretiennent et exacerbent un climat d'impunité concernant la violence des colons, qui favorise la poursuite des attaques¹³⁵. La situation est encore aggravée par les attaques évoquées plus haut contre des Palestiniens, dans lesquelles des colons ont tiré aux côtés des forces de sécurité israéliennes. La violence des colons contre les Palestiniens est un moyen de s'approprier des terres en Cisjordanie¹³⁶.

46. Bien qu'Israël ait pris quelques mesures au cours de la période couverte par le présent rapport, telles que la création d'équipes spéciales chargées de s'occuper des infractions à caractère idéologique¹³⁷, et que des appels aient été faits publiquement pour que les responsables soient traduits en justice¹³⁸, dans la pratique, les mesures d'établissement des responsabilités restent trop insuffisantes. Quasiment aucune information n'a été rendue publique sur les enquêtes concernant les meurtres de Palestiniens par des colons, des gardes de colonies ou des forces de sécurité israéliennes en lien avec les colonies, et il est toujours aussi difficile d'obtenir des informations sur l'état d'avancement des dossiers. Le 25 août, le

¹²⁹ A/HRC/49/85, sect. IV, A/77/493, par. 33, et A/HRC/49/85, par. 41.

¹³⁰ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 19 et 20 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 6 (par. 1), 9 (par. 1), 19 et 22 ; Règlement de La Haye de 1907, art. 46 ; et quatrième Convention de Genève, art. 27.

¹³¹ Voir <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/gciv-1949>, art. 147.

¹³² A/77/493, par. 78 d), A/77/493, par. 46, A/76/336, par. 26, et A/HRC/49/85, par. 20 à 22.

¹³³ CCPR/C/ISR/CO/5, par. 24, 26 et 27.

¹³⁴ A/76/336, par. 31.

¹³⁵ A/77/493, par. 47 ; A/76/336, par. 31. et A/HRC/49/85, par. 23.

¹³⁶ Voir www.btselem.org/sites/default/files/publications/202111_state_business_eng.pdf.

¹³⁷ http://www.gov.il/BlobFolder/dynamiccollectorresultitem/hr-0007/he/human-rights-replay_investigation-and-prosecutionof-offences-against-palestinians.pdf, mars 2022.

¹³⁸ Voir www.timesofisrael.com/coalition-members-condemn-settler-attack-with-some-calling-to-raze-outposts.

ministère public a clos son enquête sur le meurtre d'un Palestinien de 27 ans par un colon le 21 juin dans le village d'Iskaka, près de la colonie d'Ariel. Bien que l'attaque au couteau ait eu lieu en présence des forces de sécurité israéliennes, les autorités ont indiqué que la légitime défense ne pouvait être exclue¹³⁹. En ce qui concerne les événements du 28 septembre 2021, lorsque des dizaines de colons sont entrés dans Umm Fagarah à Masafer Yatta, ont attaqué les habitants et les maisons, vandalisé les biens et blessé plusieurs Palestiniens, y compris un enfant en bas âge, le procureur de l'État a inculpé seulement deux personnes¹⁴⁰. Aucune information n'est disponible sur d'autres mesures d'établissement des responsabilités concernant l'assassinat de Palestiniens par des colons au cours de la période précédente¹⁴¹.

47. Selon le dernier rapport du Ministère de la justice sur les enquêtes et les poursuites menées par Israël concernant des « infractions à motivation idéologique » contre des Palestiniens¹⁴², 87 enquêtes visant des suspects israéliens ont été ouvertes en 2021, tandis que l'OCHA a recensé 585 actes de violence de la part de colons la même année¹⁴³. Sur ce nombre, 49 cas font toujours l'objet d'une enquête et 38 ont été classées, dont 19 auraient donné lieu à des inculpations. Le Ministère de la justice n'a fourni aucune information sur le nombre de plaintes déposées par des Palestiniens.

48. Selon Yesh Din, 92 % des cas de violence commis par des colons que l'organisation a examinés entre 2005 et 2021 ont été clos sans mise en accusation, tandis qu'environ 3 % seulement des enquêtes ont abouti à des déclarations de culpabilité¹⁴⁴. Les Israéliens qui blessent des non-Palestiniens en Cisjordanie ont six fois plus de risques d'être inculpés que s'ils blessent un Palestinien. Entre 2018 et 2020, des poursuites ont été engagées dans moins de 4 % des cas de violences commises par des colons¹⁴⁵. En revanche, entre 2018 et avril 2021, 96 % des enquêtes sur des violences palestiniennes menées par le parquet militaire se sont soldées par un verdict de culpabilité, 99,6 % d'entre elles ayant fait l'objet d'une reconnaissance préalable de culpabilité¹⁴⁶.

C. Environnement coercitif et transfert forcé

49. Les violations décrites ci-dessus, notamment l'expansion des colonies, les politiques et mesures israéliennes discriminatoires en matière d'aménagement du territoire, les démolitions, les expulsions forcées et la violence systématique et de plus en plus grave des colons, tant séparément que conjointement, créent un contexte dans lequel les Palestiniens n'ont souvent pas d'autre choix que de quitter leur lieu de résidence¹⁴⁷. Tout mouvement de population causé soit par la démolition directe de structures ou des expulsions forcées, soit par l'application de mesures coercitives qui obligent les personnes protégées à se déplacer, ou par l'absence de protection contre de telles mesures, pourrait s'apparenter à un transfert forcé, à savoir une violation grave de la quatrième Convention de Genève constitutive de crime de guerre¹⁴⁸.

¹³⁹ Voir <http://www.haaretz.com/israel-news/2022-08-25/ty-article/.premium/israel-closes-case-against-settler-suspected-of-fatally-stabbing-palestinian/00000182-d597-d972-a7d6-dd9f49470000>.

¹⁴⁰ Voir <http://www.haaretz.com/israel-news/2022-11-29/ty-article-magazine/.premium/witnesses-werent-questioned-and-cases-were-closed-the-palestinian-villagers-seek-justice/00000184-be27-d05a-a3b4-ff674bb30000>.

¹⁴¹ A/HRC/49/85, par. 22.

¹⁴² http://www.gov.il/BlobFolder/dynamiccollectorresultitem/hr-0007/he/human-rights-replay_investigation-and-prosecutionof-offences-against-palestinians.pdf.

¹⁴³ Renseignements fournis par l'OCHA.

¹⁴⁴ Voir <http://www.yesh-din.org/en/data-sheet-december-2021-law-enforcement-on-israeli-civilians-in-the-west-bank-settler-violence>.

¹⁴⁵ Voir www.haaretz.com/israel-news/2022-02-07/ty-article-magazine/.premium/charges-are-pressed-in-just-4-of-settler-violence-cases/0000017f-e826-df2c-a1ff-fe77f509000000.

¹⁴⁶ Voir www.haaretz.com/israel-news/2022-04-25/ty-article-magazine/.highlight/israels-other-justice-system-has-rules-of-its-own/00000180-6566-d824-ad9e-e7664fa10000.

¹⁴⁷ A/HRC/43/67, par. 41 à 59.

¹⁴⁸ A/HRC/43/67, par. 37 à 40 ; quatrième Convention de Genève, art. 49 (par. 1) et 147 ; Statut de Rome, art. 8 (par. 2) b) viii) ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11 ; et Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 7 (1997).

50. Comme l'ont fait valoir à de multiples reprises les tribunaux pénaux internationaux dans leur jurisprudence, l'interdiction du transfert forcé doit être interprétée au sens large¹⁴⁹ et peut résulter de mesures indirectes¹⁵⁰, notamment la création d'un environnement coercitif, par lequel des personnes sont forcées de partir contre leur véritable volonté¹⁵¹. Au cours des dix dernières années, le Secrétaire général et le Haut-Commissaire ont exprimé à plusieurs reprises leur préoccupation concernant l'existence et l'intensité d'un environnement coercitif en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est. Des risques de transfert forcé et des inquiétudes concernant des cas réels où des Palestiniens semblent avoir été transférés de force ont été rapportés¹⁵² en ce qui concerne la zone C¹⁵³, y compris la vallée du Jourdain¹⁵⁴, la zone H2 à Hébron¹⁵⁵ et Jérusalem-Est¹⁵⁶. Au cours de la période considérée, les trois affaires suivantes, suivies par le HCDH, ont été particulièrement préoccupantes.

Ras al Tin

51. Ras al Tin est une communauté d'éleveurs palestiniens¹⁵⁷ d'environ 35 familles (240 personnes, dont 150 enfants), au sein de la zone C, dont les zones d'habitation et d'élevage, qui changent selon les saisons, sont situées à l'intérieur et à côté d'une zone qui a été désignée comme « zone de tir », fermée pour l'entraînement de l'armée israélienne¹⁵⁸. La communauté n'a cessé d'être soumise à tout un ensemble de pressions croissantes, notamment des démolitions, la confiscation de ses moyens de subsistance, la violence des colons et l'absence de protection contre cette violence, ainsi que l'usage excessif de la force par l'armée israélienne, qui ont créé un environnement coercitif et présenté un risque de transfert forcé pour les habitants. En 2009, des ordres de démolition ont visé 13 familles. En 2015, deux maisons où vivaient 11 personnes, dont sept enfants, ont été démolies¹⁵⁹. En 2021, 84 Palestiniens, dont 53 enfants, ont dû partir de chez eux lorsque les forces de sécurité israéliennes ont confisqué 49 structures¹⁶⁰. Selon des membres de la communauté, les forces de sécurité israéliennes avaient donné l'ordre verbal à la communauté, à plusieurs reprises, de se déplacer vers la zone B. Le 14 juin et le 6 juillet 2022, deux graves attaques de colons se sont produites ; les femmes ont été particulièrement touchées et plusieurs habitants ont été blessés. Cette situation, conjuguée aux pressions subies ces dernières années, notamment le harcèlement régulier de la part des colons, a conduit 19 familles (99 personnes, dont 62 enfants) à prendre la décision de quitter la zone en juillet 2022. Les familles ont été relogées dans le village de Kafr Malek, dans la zone B, où elles ont dû faire face à des conditions difficiles et insoutenables, sans accès à des services de base, tels que l'eau, des soins de santé, l'électricité et des installations sanitaires et d'hygiène. En outre, les écoles étaient situées très loin du village, ce qui a surtout eu des conséquences pour les femmes et les enfants. En septembre 2022, le HCDH a constaté que les familles se trouvaient toujours à Kafr Malek. Deux familles restées à Ras Al Tin prévoient de les rejoindre. Il semble que les familles aient déménagé définitivement à la suite de l'accumulation d'éléments coercitifs, ce qui fait craindre que des transferts forcés aient eu lieu.

¹⁴⁹ Cour pénale internationale, PCNICC/2000/1/Add.2 ; et Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, affaire n° IT-95-9-T, 17 octobre 2003, par. 130.

¹⁵⁰ [A/HRC/43/67](#), par. 38.

¹⁵¹ [A/HRC/43/67](#), par. 40, et [A/HRC/34/39](#), par. 42.

¹⁵² [A/77/493](#), par. 17 à 27 et 48 à 76, [A/76/336](#), par. 37 à 57, et [A/HRC/49/85](#), par. 28 et 29.

¹⁵³ [A/77/493](#), par. 20 et 21, [A/HRC/43/67](#), par. 33, [A/HRC/34/39](#), par. 44, et [A/72/564](#), par. 36 à 57.

¹⁵⁴ [A/73/410](#).

¹⁵⁵ [A/71/355](#), [A/HRC/43/67](#) et [A/73/410](#), par. 19.

¹⁵⁶ [A/HRC/37/43](#), [A/HRC/43/67](#) et [A/73/410](#), par. 20.

¹⁵⁷ La communauté, qui vit à Ras al Tin depuis 1988, a été contrainte de déménager à plusieurs reprises ; voir aussi www.haaretz.com/israel-news/twilight-zone/2022-07-21/ty-article-magazine/highlight/a-palestinian-tribe-is-uprooted-for-the-seventh-time/00000182-228a-d15a-a197-73bf44770000.

¹⁵⁸ Déclaré zone de tir en 1967 ; voir aussi le rapport de l'OCHA sur la situation humanitaire : Ras al Tin, 18 juillet 2022 (<https://www.unocha.org/media-centre/humanitarian-reports>).

¹⁵⁹ Rapport de l'OCHA sur la situation humanitaire : Ras al Tin, 18 juillet 2022.

¹⁶⁰ Ibid.

Masafer Yatta

52. Le 4 mai 2022, la Haute Cour de justice a rejeté une requête contre des ordres d'expulsion visant des Palestiniens appartenant à 12 communautés d'éleveurs dans la zone de tir 918 désignée par Israël à Masafer Yatta¹⁶¹. La requête était en suspens depuis 2012¹⁶². L'arrêt rendu est incompatible avec le droit international en raison de son interprétation étroite de l'interdiction des transferts forcés, qui ne couvrirait que les transferts massifs, et parce qu'il privilégie le droit militaire israélien par rapport aux obligations en droit international¹⁶³. Les forces de sécurité israéliennes étant désormais habilitées à procéder à des expulsions et à utiliser le site à des fins d'entraînement militaire actif, 1 144 habitants (282 hommes, 293 femmes, 299 garçons et 270 filles) sont exposés à un risque imminent d'expulsion et de transfert forcés¹⁶⁴.

53. Depuis l'arrêt daté du 4 mai, Israël a durci le caractère coercitif de la situation en procédant à des démolitions, en émettant des ordres de démolition et de réquisition par l'autorité militaire, en augmentant la présence et les opérations de l'armée et en imposant des restrictions de déplacement aux habitants et aux intervenants humanitaires, y compris l'établissement de points de contrôle et le placement en détention, ce qui a des répercussions sur l'accès à l'éducation et aux soins de santé et sur la capacité des personnes de maintenir leurs moyens de subsistance, en particulier dans le cas de ménages dirigés par des femmes¹⁶⁵. Jusqu'à présent, 25 structures à Khirbet at Tabban ont déjà été démolies, entraînant l'expulsion forcée de 64 personnes, qui vivent maintenant dans des tentes ou des abris fournis par la communauté humanitaire. Pour certaines personnes, c'était la troisième fois qu'elles perdaient leur maison en moins d'un an. Trente-cinq autres ordres de démolition ont été émis concernant 77 structures, dont des logements. Le 18 mai, les forces de sécurité israéliennes ont pris un ordre de réquisition aux fins de la construction d'une route de patrouille à deux voies entre Khirbet Bir al 'Idd et les communautés, qui, une fois achevée, risque d'entraver gravement les déplacements des Palestiniens et leur accès à des hôpitaux et à d'autres services de base¹⁶⁶. En juin 2022, des exercices d'entraînement militaire ont commencé, donnant lieu à un déploiement militaire à grande échelle et à l'établissement d'une présence plus permanente des forces de sécurité israéliennes par la construction d'une base militaire, avec des champs de tir placés à proximité des zones d'habitation¹⁶⁷. Le 6 juillet 2022, le toit d'une maison a été endommagé par des balles réelles israéliennes tirées lors d'un exercice d'entraînement alors même que la famille se trouvait à l'intérieur¹⁶⁸. Les forces de sécurité israéliennes ont commencé à surveiller étroitement les déplacements et à restreindre la circulation des personnes dans la zone, même les jours où les entraînements n'ont pas lieu, notamment en allant de maison en maison pour photographier les visages des habitants et contrôler leurs documents d'identité¹⁶⁹. En juillet, plusieurs membres de la communauté ont été arrêtés et détenus pendant des heures à des postes de contrôle volants nouvellement établis, y compris en dehors des périodes d'entraînement militaire. En outre, des représentants d'organisations humanitaires et des membres du personnel des Nations Unies ont été arrêtés ou retardés et leurs voitures ont été saisies et confisquées. Le 29 juillet, l'autorité militaire a émis un ordre de réquisition pour construire un point de contrôle à At

¹⁶¹ Voir <https://supreme.court.gov.il/sites/en/Pages/home.aspx>; voir aussi, le 2 octobre 2022, la Haute Cour de justice d'Israël a rejeté une demande de tenue d'audiences supplémentaires, disponible à l'adresse

<https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=HebrewVerdicts/22/440/041/v15&fileName=22041440.V15&type=4> [en hébreu].

¹⁶² A/76/336, par. 50 et 51.

¹⁶³ A/77/493, par. 19 et A/76/336, par. 55 et 56 ; voir aussi www.ohchr.org/en/press-releases/2022/05/un-experts-alarmed-israel-high-court-ruling-masafer-yatta-and-risk-imminent.

¹⁶⁴ A/HRC/49/85, par. 26.

¹⁶⁵ Voir www.ochaopt.org/content/masafer-yatta-communities-risk-forcible-transfer-june-2022.

¹⁶⁶ Ibid.

¹⁶⁷ OCHA, rapport sur la situation humanitaire : Masafer Yatta, 17 août 2022

(<https://www.unocha.org/media-centre/humanitarian-reports>).

¹⁶⁸ Voir <http://www.ochaopt.org/poc/28-june-18-july-2022> et www.haaretz.com/middle-east-news/palestinians/2022-09-21/ty-article-magazine/.premium/in-the-shadow-of-idf-live-fire-training-life-in-masafer-yatta-has-become-unbearable/00000183-5f7a-d722-abd7-5f7f1e380000.

¹⁶⁹ Voir <http://www.ochaopt.org/content/masafer-yatta-communities-risk-forcible-transfer-june-2022>.

Tuwani qui fermerait la principale route d'accès à Masafer Yatta. Le 11 août, les forces de sécurité israéliennes ont placé des blocs de béton à l'entrée d'At Tuwani en vue de la construction sur la route d'une barrière, considérée comme faisant partie de l'infrastructure d'un point de contrôle plus important¹⁷⁰.

54. Le Secrétaire général et le Haut-Commissaire ont exprimé à plusieurs reprises leur profonde inquiétude quant au risque d'expulsions et de transferts forcés de familles palestiniennes de leurs maisons à Masafer Yatta, exhortant les autorités israéliennes à cesser tout entraînement militaire afin de permettre aux membres de la communauté de rester chez eux en toute sécurité et dans la dignité¹⁷¹.

Jérusalem-Est

55. À Silwan, les 10 et 11 mai 2022, des démolitions ont entraîné l'expulsion forcée de 33 personnes, dont 18 enfants. Environ 74 Palestiniens, dont 42 enfants, risquent toujours d'être expulsés et transférés de force à la suite d'un ordre de démolition à Wadi Qaddum¹⁷². À Sheikh Jarrah, les tensions sont restées vives ces dernières années dans le cadre de plusieurs séries d'expulsions forcées planifiées. En décembre 2021, la famille Salem a reçu un avis d'expulsion comme suite à la plainte déposée par un colon¹⁷³. L'expulsion envisagée entraînerait le déplacement de 12 personnes, dont 6 enfants¹⁷⁴. Le 1^{er} mars 2022, la Cour suprême israélienne a autorisé 4 familles de Sheikh Jarrah sous le coup d'un ordre d'expulsion à rester chez elles en tant que locataires protégés jusqu'à la conclusion de la procédure de règlement des titres fonciers. Cette décision pourrait constituer un précédent et permettre de protéger d'autres familles menacées d'expulsion.

D. Colonies de peuplement dans le Golan syrien occupé

56. Au cours des dix dernières années, dans le contexte de la guerre civile syrienne, Israël a régulièrement attaqué le personnel et les installations militaires syriens et a étendu les colonies israéliennes sur le Golan. Comme suite à la reconnaissance de la « souveraineté » israélienne sur le Golan par les États-Unis d'Amérique le 25 mars 2019, Israël s'est lancé dans un plan sans précédent visant à doubler le nombre de colons dans le Golan d'ici à 2027 et à faire passer le nombre de colonies de 34 à 36¹⁷⁵. Comme l'a indiqué le Conseil de sécurité, dans sa résolution 497 (1981), la décision prise par Israël d'imposer ses lois, sa juridiction et son administration dans le Golan syrien occupé est nulle et non avenue et sans effet juridique sur le plan international.

57. Les villages du Golan syrien occupé souffrent d'une grave surpopulation. La réquisition de terrains pour des colonies israéliennes, des zones militaires, des réserves naturelles et des activités commerciales, y compris un projet d'éoliennes, continue de limiter l'accès de la population syrienne à la terre et à l'eau, en violation de ses droits à un logement convenable, à l'alimentation et à la santé. Le Gouvernement syrien a officiellement protesté contre la confiscation et l'appropriation de plus de six kilomètres carrés de terres syriennes pour la construction de 42 éoliennes dans les villages d'Ain El-Hajal, d'Al Mansura et d'Al-Thaljyat, et contre la confiscation imminente de quatre autres kilomètres carrés de terres agricoles pour faciliter la construction de 41 autres éoliennes dans les villages de Madjal Shams, de Masada, de Buqaata et d'Ein Qiniya¹⁷⁶. La République arabe syrienne s'est

¹⁷⁰ Rapport de l'OCHA sur la situation humanitaire, 17 août 2022 (<https://www.unocha.org/media-centre/humanitarian-reports>).

¹⁷¹ A/77/493, par. 19, A/76/336, par. 50 à 57 ; voir aussi <http://www.ochaopt.org/content/statement-united-nations-resident-and-humanitarian-coordinator-occupied-palestinian-territory-lynn-hastings>; www.ohchr.org/en/press-releases/2022/05/un-experts-alarmed-israel-high-court-ruling-masafer-yatta-and-risk-imminent; and https://www.btselem.org/sites/default/files/2022-10/ICC_preventive_intervention_eng.pdf.

¹⁷² Voir <https://www.ir-amim.org.il/en/node/2867>.

¹⁷³ Voir A/HRC/49/85, par. 16.

¹⁷⁴ Voir A/77/493, par. 25.

¹⁷⁵ Voir <https://www.gov.il/en>.

¹⁷⁶ Lettre adressée par le Représentant permanent de la République arabe syrienne à la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Michelle Bachelet, le 29 juillet 2022.

également déclarée préoccupée par les conséquences sanitaires pour les centres de population situés dans un rayon de 10 kilomètres autour des éoliennes de 120 mètres de haut.

IV. Conclusions et recommandations

58. L'établissement et l'expansion des colonies dans le Territoire palestinien occupé et le Golan syrien occupé, qu'ils soient autorisés ou non en droit israélien, équivalent au transfert par Israël de sa propre population civile dans les territoires qu'il occupe, ce que proscrit le droit international humanitaire¹⁷⁷, comme l'ont toujours souligné les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies, y compris la Cour internationale de Justice¹⁷⁸. De tels transferts constituent un crime de guerre, susceptible d'engager la responsabilité pénale individuelle des personnes impliquées.

59. L'expansion des colonies en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, continue d'être fondée sur l'appropriation systématique de terres par divers moyens, y compris des lois et ordonnances israéliennes discriminatoires. Le « règlement des titres fonciers » est illégal au regard du droit international et accroît les risques d'appropriation illégale de biens et de transfert forcé¹⁷⁹. Au cours des dix dernières années, la position du Gouvernement israélien et de ses institutions a sensiblement évolué, ceux-ci se montrant de plus en plus résolus à accélérer le contrôle des terres et des ressources et à imposer la souveraineté israélienne.

60. Les politiques et les pratiques d'aménagement discriminatoires, les démolitions et les expulsions dans le Territoire palestinien occupé, notamment au profit d'organisations de colons, donnent lieu à de nombreuses violations des droits de l'homme et sont un facteur déterminant de l'environnement coercitif qui prédomine. Le déplacement et la « réinstallation » de populations dans d'autres zones résidentielles du fait de cet environnement pourraient constituer des formes de transfert forcé, contraires aux obligations mises à la charge d'Israël par le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme¹⁸⁰.

61. La violence des colons a atteint les niveaux les plus élevés jamais enregistrés par l'Organisation des Nations Unies. Les actes de violence perpétrés par les colons et les forces de sécurité israéliennes sont de plus en plus étroitement liés et l'on observe même des cas dans lesquels des colons tirent aux côtés des forces de sécurité israéliennes¹⁸¹. À plusieurs reprises, Israël a failli à sa responsabilité en tant que Puissance occupante de protéger les Palestiniens et leurs biens¹⁸². Cette situation exacerbe le climat de coercition dans lequel vivent les Palestiniens et la discrimination qu'ils subissent, et entretient l'impunité dont jouissent les colons et les forces de sécurité israéliennes qui ont recours à la violence.

62. Le Haut-Commissaire rappelle la résolution 497 (1981) par laquelle le Conseil de sécurité a décidé que la décision prise par Israël d'imposer ses lois, sa juridiction et son administration dans le Golan syrien occupé était nulle et non avenue et sans effet juridique sur le plan international.

63. Compte tenu des conclusions formulées dans le présent rapport et dans des rapports précédents, le Haut-Commissaire adresse aux autorités israéliennes les recommandations ci-après :

a) Cesser immédiatement toutes les activités d'implantation de colonies et activités connexes et inverser la tendance dans le Territoire palestinien occupé, y

¹⁷⁷ Quatrième Convention de Genève, art. 49 (par. 6).

¹⁷⁸ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J., Recueil 2004, par. 109 à 112. Résolutions 465 (1980) et 2334 (2016) du Conseil de sécurité ; résolutions 71/97 et 72/86 de l'Assemblée générale ; et résolution 31/36 du Conseil des droits de l'homme.

¹⁷⁹ C.I.J. Recueil 2004, p. 136.

¹⁸⁰ Quatrième Convention de Genève, art. 49 (par. 6), et Statut de Rome, art. 8 (par. 2) b) viii).

¹⁸¹ A/77/493, par. 36, et A/HRC/49/85, par. 15 et 16.

¹⁸² Règlement de La Haye, art. 43 et 46, et quatrième Convention de Genève, art. 27.

compris Jérusalem-Est, et dans le Golan syrien occupé, conformément aux résolutions de l'Organisation des Nations Unies sur le sujet, en particulier les résolutions 497 (1981) et 2334 (2016) du Conseil de sécurité ;

b) Mettre un terme à toutes les politiques et pratiques contribuant à créer un climat de coercition ou à accroître le risque de transferts forcés ;

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

d) S'abstenir de procéder à des expulsions et à des démolitions fondées sur des politiques et des pratiques discriminatoires et illégales en matière d'aménagement qui risquent d'entraîner des transferts forcés de Palestiniens et qui touchent les femmes de manière disproportionnée ;

e) Prendre toutes les mesures voulues pour protéger la population palestinienne et ses biens contre la violence des colons, et veiller à ce que tous les actes de violence commis par des colons et les forces de sécurité israéliennes contre des Palestiniens et actes de dégradation de leurs biens fassent l'objet d'enquêtes diligentes, efficaces, approfondies et transparentes, à ce que les auteurs soient traduits en justice et, s'ils sont reconnus coupables, dûment sanctionnés, et à ce que les victimes bénéficient de recours effectifs, y compris une indemnisation adéquate, conformément aux normes internationales ;

f) Protéger les droits des Palestiniens à la liberté d'expression et de réunion pacifique, s'abstenir de toute restriction indue, notamment du recours à la force, et créer des conditions favorables à la tenue de manifestations pacifiques ;

g) Mettre un terme aux politiques et pratiques appliquées dans le Golan syrien occupé qui pourraient créer une discrimination à l'égard des personnes protégées.



General Assembly

Distr.: General
15 March 2023

Original: English

Human Rights Council

Fifty-second session

27 February–31 March 2023

Agenda items 2 and 7

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 Palestine and other occupied Arab territories

Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan

Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*

Summary

The present report, submitted pursuant to Human Rights Council resolution 49/29, provides an update on the implementation of the provisions of the resolution during the period from 1 November 2021 to 31 October 2022.

* The present report was submitted after the deadline so as to include the most recent information.



I. Introduction

1. The present report, submitted pursuant to Human Rights Council resolution 49/29, provides an update on the implementation of the provisions of the resolution during the period from 1 November 2021 to 31 October 2022. The report takes stock of developments during the 10 years since the adoption of Council resolution 19/17, by which the Council established the independent international fact-finding mission to investigate the implications of the Israeli settlements on the civil, political, economic, social and cultural rights of Palestinian people throughout the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem.¹ It also contains an update on Israeli settlements in the occupied Syrian Golan.

2. The advancement of settlements in the West Bank, including East Jerusalem, and the transfer by Israel of its civilian population to the occupied territory, in contravention of international law,² has continued over the decade. This has resulted in numerous systematic violations of the human rights of Palestinians. The report documents patterns of systematic discrimination in law, policy and practice, encompassing almost every sphere of life, and examines, in particular, housing, land and property rights and the right to life, security of person and access to justice. These violations have created a coercive environment which is forcing Palestinians to leave their homes and their lands in possible forcible transfer – a grave breach of the Fourth Geneva Convention, which may amount to a war crime³ – and the ultimate result of the cumulative effect of the settlement enterprise.

3. The findings in the present report are based on direct monitoring and other information gathering conducted by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) in the Occupied Palestinian Territory and on information provided by government sources, United Nations entities and non-governmental organizations (NGOs). The report should be read in conjunction with other related reports of the Secretary-General and of the High Commissioner for Human Rights submitted to the General Assembly and the Human Rights Council.⁴

II. Legal framework

4. International human rights law and international humanitarian law apply concurrently in the Occupied Palestinian Territory, namely, Gaza and the West Bank, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan. This includes the application of the Fourth Geneva Convention, which is binding upon Israel as the occupying Power. A detailed analysis of the applicable legal framework can be found in previous reports of the Secretary-General.⁵

¹ [A/HRC/22/63](#).

² Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (Fourth Geneva Convention), art. 49.

³ *Ibid.*, arts. 49 (1) and 147; Rome Statute of the International Criminal Court, art. 8 (2) (b) (viii); International Committee of the Red Cross (ICRC), Database on Customary International Humanitarian Law, rule 129; and [A/76/336](#), paras. 39 and 57.

⁴ [A/72/564](#), [A/72/565](#), [A/75/376](#), [A/76/336](#), [A/77/493](#), [A/HRC/37/38](#), [A/HRC/37/42](#), [A/HRC/37/43](#), [A/HRC/40/42](#), [A/HRC/43/67](#), [A/HRC/46/65](#), [A/HRC/49/85](#) and [A/HRC/49/25](#).

⁵ [A/HRC/34/38](#) and [A/HRC/34/39](#).

III. Update on settlement activities

A. Settlement expansion

5. During the past 10 years, the settlement population in the occupied West Bank, including East Jerusalem, has grown from 520,000⁶ in 2012 to just under 700,000.⁷ The population lives in 279 Israeli settlements spread across the West Bank, including 14 settlements in East Jerusalem, with a total population of more than 229,000 persons.⁸ Of those settlements, at least 147 are outposts, which are illegal even under Israeli domestic law.⁹ The establishment and the expansion of settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, have no legal validity and constitute a flagrant violation of international law. The establishment and expansion of such settlements amount to the transfer by Israel of its population into the Occupied Palestinian Territory, which is prohibited under international humanitarian law. All measures aimed at altering the demographic composition, character and status of the Palestinian Territory occupied since 1967, including East Jerusalem, violate international humanitarian law and a number of Security Council resolutions.¹⁰

6. Settlement expansion has continued year upon year over the course of the decade. During the present reporting cycle (1 November 2021–31 October 2022), advancement or approval of new settlement plans increased,¹¹ while the number of tenders decreased.¹² Official data on settlement construction approvals indicated an average quarterly rate of 763 units.¹³ On 12 May alone, Israel advanced some 20 plans for the construction of more than 4,000 housing units in Area C settlements, including in particularly sensitive areas across the Green Line.¹⁴ Settlement advancements in and around East Jerusalem also continued, threatening to sever the connection between the southern West Bank and the northern West Bank and further detaching East Jerusalem from the rest of the West Bank. On 5 September 2022, Israel advanced plans for some 700 units in the planned settlement of Givat Hashaked in East Jerusalem and planning processes moved forward for the expansion of the Har Gilo settlement on the lands of the Palestinian village of Al-Walaja, placing over 304 Palestinian people (151 children, 80 men and 73 women) under imminent risk of forced displacement.¹⁵

Consolidation of settlements and takeover of land and resources

7. Whereas areas under settlement jurisdiction in Area C exceed half a million dunams, accounting for 15.1 per cent of Area C, Israel has expanded de facto control over much larger swathes of the West Bank, including East Jerusalem,¹⁶ through a variety of means. The takeover of land and resources consolidates Israeli presence while severely infringing upon Palestinians' freedom of movement, access to services and livelihoods, in addition to their

⁶ A/HRC/22/63, para. 28.

⁷ See <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population> (465,400 in the West Bank) and <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/jerusalem> (229,377 in East Jerusalem).

⁸ Ibid.

⁹ Ministry of Foreign Affairs of Israel, "Summary of the opinion concerning unauthorized outposts", 10 March 2005; and A/72/564, para. 62.

¹⁰ *Legal Consequences of Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004* (www.icj-cij.org/public/files/case-related/131/131-20040709-ADV-01-00-EN.pdf), p. 136, and, for example, Security Council resolutions 465 (1980) and 2334 (2016).

¹¹ Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process: 9,280 units were advanced/approved, including 6,340 in East Jerusalem (7,100 in previous period).

¹² Ibid.: tenders were issued for 400 unit (3,600 in previous reporting period).

¹³ Ibid.: figures between October 2021 and September 2022.

¹⁴ See

https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/report_of_the_secretary_general_on_the_implementation_of_scr2334_-_28_september_2022.pdf.

¹⁵ See www.ir-amim.org.il/en/node/2861 and A/HRC/46/65, para. 46.

¹⁶ See https://s3.eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/over+the+border+2022/Meever+Lagvul_ENG.pdf.

collective right to economic prosperity and the enjoyment of resources,¹⁷ including arable land and water springs.¹⁸

Declarations of “State land”

8. Through the manipulative use of land laws applicable in the West Bank, Israel has declared more than 750,000 dunams of land in the West Bank as “State land”, including lands that would have been classified as private property.¹⁹ Under local laws, land registered as “State land” is intended for public use. Nevertheless, according to Yesh Din, an Israeli human rights organization, 99.76 per cent of the State land allocated for use has been allocated for the benefit of Israeli settlements.²⁰ Under the Regulations respecting the Laws and Customs of War on Land (the Hague Regulations), the occupying power is obliged to safeguard the capital of government and public properties and administer them in accordance with the rules of usufruct.²¹

Infrastructure

9. Israel has spent billions of dollars on consolidating settlement blocs with networks of so-called bypass roads, which are designed to circumvent the Palestinian presence in the West Bank.²² A 1997 Israeli planning document explained that separate roads were a preferred planning model because they “provide a better solution for the issue of segregation”.²³ Indeed, some roads are only for Israeli use, segregating Jewish and Palestinian travellers.²⁴ Even when Palestinians are allowed to travel on some roads, they are primarily designed to connect settlements and outposts to each other, to Israel and to Jerusalem. In addition, an extensive system of checkpoints and roadblocks allows Israel to control access to the bypass roads and the main highways in the West Bank.²⁵ Furthermore, some roads segment Palestinian governorates into isolated enclaves of village clusters,²⁶ hindering connectivity and restricting Palestinians’ movement in the West Bank in a manner that severely infringes upon their freedom of movement and access to livelihoods and services, with negative results. For example, people who experience gender-based violence are not able to access life-saving services and quality care.²⁷

10. Israel further consolidates settlements and outposts by providing them with water and sewerage, communications, power, security systems and educational and health care facilities, promoting connectivity and economic development of the settlement enterprise and normalizing the settler presence in the Occupied Palestinian Territory.²⁸ As a result of the establishment of Israeli infrastructure, the population of the settlements has grown rapidly.²⁹

¹⁷ A/77/356.

¹⁸ A/HRC/37/39, para. 52.

¹⁹ See www.btselem.org/sites/default/files/sites/default/files2/publication/200205_land_grab_eng.pdf, p. 51; see also

www.btselem.org/sites/default/files/sites/default/files2/201203_under_the_guise_of_legality_eng.pdf, p. 6, and A/77/328, para. 33.

²⁰ See http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2018/07/Lands_Allocated_to_Palestinians_ENG.pdf.

²¹ Regulations respecting the Laws and Customs of War on Land (the Hague Regulations), art. 55.

²² A/77/328, para. 25.

²³ See www.breakingthesilence.org.il/inside/wp-content/uploads/2020/12/Highway-to-Annexation-Final.pdf, p. 5.

²⁴ A/77/328, para. 80; see also www.breakingthesilence.org.il/inside/wp-content/uploads/2020/12/Highway-to-Annexation-Final.pdf and <https://peacenow.org.il/en/the-roads-boom-in-2020>.

²⁵ See www.breakingthesilence.org.il/inside/wp-content/uploads/2020/12/Highway-to-Annexation-Final.pdf.

²⁶ See www.jlac.ps/userfiles/Salfit-%20JLAC_pub.pdf and www.jlac.ps/userfiles/Dhar%20Al%20Maleh%20Appeal.pdf; www.jlac.ps/userfiles/Qalqiliya-%20JLAC-%20EU%20feb%202020.pdf.

²⁷ A/HRC/49/85, para. 10.

²⁸ A/77/328, para. 25; see also <http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2021/03/The-Roads-Boom-in-2020.pdf>.

²⁹ See www.breakingthesilence.org.il/inside/wp-content/uploads/2020/12/Highway-to-Annexation-Final.pdf, p. 5.

While occupation is inherently temporary in nature,³⁰ Israel continues to invest in and implement permanent infrastructure projects for the settlers. In 2017, the Prime Minister of Israel announced an 800 million shekel plan for bypass roads, including lighting, cellular reception and protection of buses, for the West Bank settlements.³¹

11. Advancement continued during the current reporting cycle, including the Eastern Ring Road, which is planned to bypass East Jerusalem and to connect the settlements south of Jerusalem with the settlements east of Jerusalem in the Ma'ale Adumim area.³² For that purpose, Israel issued an expropriation order for about 55 dunams of land in the Palestinian village of At-Tur, east of Jerusalem.³³ According to the Israeli organization Peace Now, holders of Palestinian identification will not have access to the road.³⁴

Outposts

12. There are currently 147 outposts in the West Bank, 78 of which have been erected since 2012.³⁵ Of that number, 77 are “farms”, 66 of which have been established in the past decade.³⁶ Although illegal, even under Israeli law, outposts are often strategically placed and play a key role in the takeover of Palestinian land. Israel employs different financial, legal and planning mechanisms to enable the establishment and expansion of outposts.³⁷ Outpost farms are often centred around a single caravan or a few illegal modular structures, gradually taking over the larger area around them for herding or farming. The resources needed to erect the farms are often minimal, enabling settlers to take over very large areas of land in a short period of time.³⁸ In 2021, the head of Amana, a settler organization, discussed the intention of expanding outpost farms in Area C, affirming how they are a more efficient tool for seizing land than settlements.³⁹

13. Most settler-related violence occurs in the vicinity of outposts and there appears to be a correlation between the expansion of outposts and settler attacks against Palestinians.⁴⁰ Israeli security forces play a significant role in ensuring the protection of outposts and settlers.⁴¹ Law enforcement by Israeli security forces is invariably discriminatory, in support of settler communities, including when they attack Palestinians, and against Palestinians attempting to protest against illegal outpost activity⁴². Previous reports⁴³ have also

³⁰ Hague Regulations, arts. 43 and 55, and A/76/336, para. 13.

³¹ See <https://www.israelnationalnews.com/news/237927>; see also A/HRC/37/43, para. 18.

³² See <https://peacenow.org.il/en/confiscation-order-for-the-eastern-ring-road-was-issued#:~:text=The%20southern%20part%20of%20the%20Eastern%20Ring%20Road,by%20the%20Israeli%20government%20%28Resolution%203790%29%2C%20see%20below>.

³³ A/77/493, para. 13.

³⁴ See <https://peacenow.org.il/en/confiscation-order-for-the-eastern-ring-road-was-issued#:~:text=The%20southern%20part%20of%20the%20Eastern%20Ring%20Road,by%20the%20Israeli%20government%20%28Resolution%203790%29%2C%20see%20below>.

³⁵ See <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population>.

³⁶ See [a76eb4_9d3dee006d0e4decac505bf432bbd56e.pdf](https://www.keremnavot.org/2021/09/09/a76eb4_9d3dee006d0e4decac505bf432bbd56e.pdf) (keremnavot.org), p. 16.

³⁷ See

www.btselem.org/press_releases/20210309_new_report_with_keren_navot_this_is_ours_and_this_to_o.

³⁸ See

www.btselem.org/press_releases/20210309_new_report_with_keren_navot_this_is_ours_and_this_to_o.

³⁹ See www.haaretz.co.il/news/politics/.premium-1.9557640?utm_source=mailchimp&utm_medium=email&utm_content=author-alert&utm_campaign=%D7%94%D7%92%D7%A8%20%D7%A9%D7%99%D7%96%D7%A3&utm_term=20210222-10:52 [in Hebrew].

⁴⁰ A/HRC/49/85, para. 40.

⁴¹ A/77/493, para. 49.

⁴² See A/77/493, paras. 7–8, and A/HRC/49/85, paras. 40–49.

⁴³ A/77/493, sect. B, and A/76/336, sect. IV.

documented how outposts are viewed by government officials as a tool to “prevent Palestinian invasions” and acquire Israeli sovereignty over land in Area C.⁴⁴

14. Since 2012, Israel has sought to develop a domestic legal path to enable the retroactive legalization of outposts built without official approval, including those on land privately owned by Palestinians.⁴⁵ The 2012 Levy report, commissioned by Israel, provided the legal rationale for the legalization of most unauthorized settlement outposts.⁴⁶ This was followed by the publication of a position paper by the Ministry of Foreign Affairs in 2015, according to which the West Bank is not occupied territory and Israel has legitimate claims to it.⁴⁷ In 2016 and 2017, the Attorney General issued two legal opinions, allowing for the retroactive legalization of settlement units built on private Palestinian land when built in good faith, based on the assumption that they were built on State land. This resulted in interference with the property of Palestinian landowners, who are protected persons, and ensured the welfare of Israeli residents.⁴⁸ In 2018, the Zandberg Committee, a technical team tasked with drafting a regularization plan, formulated unprecedented recommendations intended to legalize thousands of unauthorized structures in the West Bank, including those built on privately owned Palestinian land.⁴⁹

15. While a “regularization law”, introduced in 2017 to retroactively legalize outposts built on private Palestinian land and housing units built illegally in existing settlements,⁵⁰ was ruled unconstitutional in 2020, the Supreme Court determined that existing legal tools serve the purpose of regularizing, under domestic law, illegal Israeli construction on private Palestinian land.⁵¹ In 2022, the Supreme Court determined that the Mitzpeh Kramim outpost met the threshold of “good faith”, despite the fact that the land was known to be privately owned.⁵² The decision set a worrying precedent for the retroactive legalization of outposts on private Palestinian land in the West Bank. The establishment of settlements, including outposts, is a flagrant violation of international law, and outposts are also considered illegal under Israeli domestic law.

Areas closed or confiscated for “military purposes”

16. Israel has declared some 1,765 million dunams of land, almost one third of West Bank and over half of Area C, as closed “military areas” for various purposes.⁵³ The areas include, but are not limited to, seam zone areas, special security areas near settlements and closed military firing zones. In addition, closure and seizure orders issued by the Israel security forces prohibit Palestinian construction and severely curtail Palestinian freedom of movement.

17. Since the 1970s, approximately 18 per cent of the West Bank, nearly 30 per cent of Area C, where some 6,200 Palestinians currently live, has been designated by Israel as closed “military firing zones”. Most of that land (78 per cent) is not being used for active military training.⁵⁴ Any Palestinian presence in such zones is prohibited without prior coordination with the Israeli authorities, which is rarely granted. Israel prohibits construction and development of Palestinian infrastructure and regularly orders and carries out the demolition and confiscation of Palestinian-owned property in firing zones.⁵⁵

⁴⁴ See

www.btselem.org/press_releases/20210309_new_report_with_keren_navot_this_is_ours_and_this_to_o, p. 43.

⁴⁵ A/HRC/40/42, para. 14.

⁴⁶ A/68/513 and footnote 15.

⁴⁷ See www.gov.il/en/departments/general/israeli-settlement-and-international-law.

⁴⁸ A/73/410, para. 13, and A/HRC/37/43, para. 17.

⁴⁹ A/HRC/31/43, para. 27.

⁵⁰ A/HRC/40/42, para. 15.

⁵¹ A/HRC/46/65, para. 16.

⁵² See [report_of_the_secretary_general_on_the_implementation_of_scr2334_-_28_september_2022.pdf](https://www.unmissions.org/sites/default/files/sites/default/files/20220928_report_of_the_secretary_general_on_the_implementation_of_scr2334_-_28_september_2022.pdf) (unmissions.org).

⁵³ See www.keremnavot.org/_files/ugd/a76eb4_affeae08cbc9492fb589419b6348373c.pdf, p. 9.

⁵⁴ See www.keremnavot.org/a-locked-garden, p. 10.

⁵⁵ See www.btselem.org/sites/default/files/sites/default/files/201306_area_c_report_eng.pdf, p. 14.

18. In a decision of 28 February 2022 related to privately owned Palestinian property in Hebron originally requisitioned by Israel security forces but now slated for a new Jewish settlement, the High Court of Justice observed that a “civilian Jewish presence is part of the Israel Defense Forces regional security doctrine in the area”. This ruling represents a departure from a landmark ruling of 1979, which recognized that the expropriation of land by military orders for the construction of settlements contravened international law.⁵⁶ The new judgment risks leading to the further expropriation of private Palestinian land for settlement expansion on the pretext of ensuring security, which is impermissible under international law.⁵⁷

19. Israel has also declared lands within firing zones as “State land”, opening them up to settlement activity. Since the 1980s, over 40 per cent of land in the West Bank that Israel has declared State land is within firing zones.⁵⁸ Previous reports have also documented discriminatory law enforcement between Palestinians and settlers in firing zones.⁵⁹

National parks and archaeology

20. Israel has declared 48 “nature reserves” in the West Bank, covering at least 383,600 dunams of land, equivalent to about 7 per cent of the West Bank. Such nature reserves are effectively inaccessible for Palestinians, including those who may own the land.⁶⁰ During the present reporting cycle, Israel proceeded with plans to declare a nature reserve on approximately 22,258 dunams of land south of Jericho; some 6,070 dunams is on private Palestinian-owned property. The Nahal Og nature reserve is the largest reserve to be declared in 25 years.⁶¹

21. The archaeology policy of Israel appears to be another method used to take over land and expand settlements.⁶² According to the latest available data from the coordinator of government activities in the occupied territories, in 2019, Israel issued 118 demolition orders and warnings for structures allegedly built on archaeological sites in the West Bank.⁶³ The figure represents a 162 per cent increase over a period of two years.⁶⁴ In some cases, archaeological excavations have preceded the establishment of new Israeli settlements that had not yet received permits.⁶⁵

22. During the reporting cycle, Israeli right-wing settler groups succeeded in transferring the responsibility for archaeological sites in Area C from the Staff Office for Archaeology of the Civil Administration to the Israel Antiquities Authority of the Ministry of Culture of Israel,⁶⁶ further politicizing the administration of archaeological sites in the West Bank. The extension of the jurisdiction of Israeli authorities to the occupied territory is inconsistent with international humanitarian law and violates the obligation of Israel as the occupying Power

⁵⁶ A/77/328, para. 32.

⁵⁷ A/77/493, para. 9.

⁵⁸ Information provided by the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA); see also A/72/564, para. 47; and www.keremnavot.org/a-locked-garden, p. 10.

⁵⁹ A/76/336, para. 41; see also www.haaretz.com/israel-news/2021-02-08/ty-article/.premium/israeli-soldiers-expel-palestinians-while-letting-settlers-stay-documents-reveal/0000017f-e8fb-da9b-a1ff-ecffb8d10000; www.haaretz.com/israel-news/.premium-six-lies-about-the-cowboy-outposts-in-the-northern-jordan-valley-1.9539497; and <https://www.akevot.org.il/en/news-item/document-revealed-by-akevot-ariel-sharon-instructed-idf-to-create-training-zone-to-displace-palestinians/>.

⁶⁰ See www.ochaopt.org/content/settlement-expansion-around-israeli-declared-nature-reserve.

⁶¹ See https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/sg_report_on_the_implementation_of_scr_2334_-_22_june_2022.pdf.

⁶² See <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/Menachsim+Archeology/Menachsim++Eng++Web.pdf>.

⁶³ See <https://emekshaveh.org/en/appropriating-the-past-israels-archaeological-practices-in-the-west-bank/>.

⁶⁴ See www.haaretz.com/israel-news/2020-06-23/ty-article/.premium/when-an-archaeological-find-can-evict-palestinians-from-their-home/0000017f-f484-d887-a7ff-fce402bb0000.

⁶⁵ See <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/Menachsim+Archeology/Menachsim++Eng++Web.pdf> the Past, pp. 20–22.

⁶⁶ See www.haaretz.com/israel-news/2022-06-08/ty-article/.highlight/under-settler-pressure-israel-extends-antiquities-authoritys-powers-into-west-bank/00000181-42f8-df72-a5cb-c2ffa4660000.

to support the competent national authorities of the occupied territory in safeguarding and preserving its cultural property.⁶⁷

Settlement of title

23. The examination of land ownership claims and land title registration in the West Bank (“settlement of title” process) was halted at the start of the occupation, in line with the rules of international humanitarian law.⁶⁸ In 2018, in a reversal of its long-standing position, Israel reinitiated the “settlement of title” process in East Jerusalem,⁶⁹ with the procedure largely being implemented in a non-transparent manner,⁷⁰ in areas where the State and/or settlers have a particular interest.⁷¹ On 23 June 2022, the process was initiated in two highly sensitive areas in East Jerusalem, Abu Tor, south of the Old City, where the blocs marked for settlement of title cover much of the neighbourhood and is home to hundreds of Palestinian families, and the Umayyad Palace area, a 20-dunam archaeological site below the Al Aqsa Mosque compound.⁷² In August, the process was completed in the neighbourhood of Um Haroun in Sheikh Jarrah, formally registering the title of properties under the name of Jews who allegedly owned the land before 1948.⁷³ As at the end of the reporting period, the registration had begun in 158 blocs throughout East Jerusalem.⁷⁴

24. In November 2020, the Knesset “Subcommittee for Judea and Samaria” recommended the possibility of renewing the settlement of land titles in the West Bank.⁷⁵

B. Impact of settlements on human rights

Housing, land and property rights

25. For decades, Israeli authorities have ordered the demolition of Palestinian homes and property on the grounds that they lacked a building permit, despite the law of occupation prohibiting destruction of property, except for military necessity.⁷⁶ From 2012 to 2021, Israel demolished 6,821 Palestinian-owned structures in the West Bank, including East Jerusalem (Area C accounting for 77 per cent; East Jerusalem for 21 per cent), forcibly evicting 9,766 Palestinians (5,036 children, 2,483 men and 2,247 women). Structures demolished included 2,525 residential structures, 1,502 donor-funded structures provided as humanitarian aid and 571 water, sanitation and hygiene structures. Twenty schools were affected by demolition or confiscation, affecting the education of 1,297 children.⁷⁷ All but 131 of the total number of demolitions were in Area C or in East Jerusalem, and all but 146 were carried out on the grounds of a lack of Israeli-issued building permits.

26. Alarming levels of demolition continued during the reporting period. Israel demolished 914 Palestinian-owned structures in the West Bank, including East Jerusalem⁷⁸

⁶⁷ Hague Convention of 1 March 1954 relating to civil procedure, art. 5.

⁶⁸ Hague Regulations, arts. 43 and 55.

⁶⁹ A/77/493, para. 11, A/76/336, para. 13, and A/HRC/49/85, para. 11.

⁷⁰ A/76/336, para. 13.

⁷¹ See [www.ir-](http://www.ir-amim.org.il/sites/default/files/Settlement%20of%20Title%20in%20East%20Jerusalem%20March%202022.pdf)

[amim.org.il/sites/default/files/Settlement%20of%20Title%20in%20East%20Jerusalem%20March%202022.pdf](http://www.ir-amim.org.il/sites/default/files/Settlement%20of%20Title%20in%20East%20Jerusalem%20March%202022.pdf).

⁷² See www.haaretz.com/israel-news/2022-06-26/ty-article/israel-moves-to-register-lands-near-al-aqsa-using-funds-earmarked-for-palestinians/00000181-a154-d19e-ab99-f575f89f0000 and <https://mailchi.mp/ir-amim/in-a-dramatic-development-israel-initiates-settlement-of-land-title-adjacent-to-al-aqsa-across-abu-thor?e=5dfcd834de>.

⁷³ See [www.ir-](http://www.ir-amim.org.il/sites/default/files/Settlement%20of%20Title%20in%20East%20Jerusalem%20March%202022.pdf)

[amim.org.il/sites/default/files/Settlement%20of%20Title%20in%20East%20Jerusalem%20March%202022.pdf](http://www.ir-amim.org.il/sites/default/files/Settlement%20of%20Title%20in%20East%20Jerusalem%20March%202022.pdf).

⁷⁴ See www.gov.il/BlobFolder/news/matmedet-3790-2022/he/%D7%95%D7%A2%D7%93%D7%94%20%D7%9E%D7%AA%D7%9E%D7%93%D7%A%202022.pdfwww.gov.il, p. 55.

⁷⁵ A/76/336, para. 13.

⁷⁶ Fourth Geneva Convention, art. 53.

⁷⁷ Education Cluster Occupied Palestinian Territory.

⁷⁸ The number was 967 in the previous reporting period.

(717 in Area C (78 per cent) and 166 (18 per cent) in East Jerusalem, forcibly evicting 1,079 Palestinians, including 521 children, 268 women and 284 men.⁷⁹ Demolished structures included 320 residential structures, 138 donor-funded structures provided as humanitarian aid, 50 water, sanitation and hygiene facilities and one school.⁸⁰ As of 31 October 2022, legal aid actors were covering at least 4,208 pending demolition and eviction orders against Palestinian structures,⁸¹ with highest number of orders being in East Jerusalem, followed by Ramallah, Bethlehem and Nablus. Destruction and appropriation of property in the occupied territory, unjustified by military necessity and carried out unlawfully and wantonly, is a grave breach of the Fourth Geneva Convention and thus amounts to a war crime.⁸² There are currently 56 schools with stop-work orders facing the risk of demolition across the West Bank and East Jerusalem. Such stop-work orders affect the education of an estimated 6,550 students,⁸³ who also face heightened risk of forced child labour or early marriage,⁸⁴ in breach of the obligations of the occupying Power prohibiting the destruction of institutions dedicated to education.⁸⁵

27. Demolitions and ensuing forced evictions result in numerous human rights violations, with a negative impact on rights to adequate housing, water, sanitation, health, education, family life, residency and freedom of movement.⁸⁶ Protection risks have been heightened, and the coping capacities of communities affected,⁸⁷ with Palestinian women and girls disproportionately affected by distress and trauma.⁸⁸

28. In recent years, Israel has introduced measures limiting the legal recourse for Palestinians in Area C, contributing to a notable deterioration in housing, land and property rights. These measures include Military Order No. 1797 regarding the removal of new structures,⁸⁹ allowing the Israeli Civil Administration to remove “new” structures after 96 hours of the issuance of a removal order. According to information from the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), the order has been implemented in 158 recorded incidents since it came into effect in 2018 and for 42 structures during the reporting period. Similarly, administrative orders introduced and/or amended in recent years⁹⁰ have resulted in a steady increase in the seizure of structures in Area C: from 6 in 2017, 17 in 2018, 27 in 2019, 33 in 2020 and 82 in 2021. During the reporting period, 131 such seizures were recorded.⁹¹

29. These orders serve to circumvent procedures established under planning legislation, severely restricting the ability of Palestinians to be heard before a judicial body. Further, significant political pressure is being exerted on the Israeli Civil Administration by pro-settlement members of Knesset and leaders of the settler movement to increase the enforcement of demolition orders.⁹²

⁷⁹ Information provided by OCHA.

⁸⁰ Education Cluster Occupied Palestinian Territory.

⁸¹ Norwegian Refugee Council.

⁸² See <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/gciv-1949>, art. 147.

⁸³ Education Cluster Occupied Palestinian Territory.

⁸⁴ See www.savethechildren.es/sites/default/files/2021-06/Hope_under_the_rubble_STC.pdf.

⁸⁵ Fourth Geneva Convention, arts. 49 and 147; Hague Regulations, arts. 46 and 56; and Security Council resolution 1612 (2005).

⁸⁶ [A/77/493](#), paras. 26–27, and [A/72/564](#), paras. 25 and 49–50.

⁸⁷ [A/77/493](#), para. 65.

⁸⁸ See www.globalprotectioncluster.org/sites/default/files/2022-08/opt_protection_analysis_update_westbank_aug2022.pdf; see also [CEDAW/C/ISR/CO/6](#), paras. 32–33.

⁸⁹ See www.ochaopt.org/content/west-bank-demolitions-and-displacement-july-august-2022; see also [A/HRC/46/65](#), para. 32.

⁹⁰ See www.militarycourtwatch.org/files/server/MO%201651%20.pdf; www.nevo.co.il/law_html/law65/666_038.htm#Seif6; and www.nevo.co.il/law_html/law65/666_038.htm concerning “mobile structures”.

⁹¹ Information provided by OCHA.

⁹² Knesset Foreign Affairs and Defense Committee “Palestinian takeover of Area C”, 29 July 2020 and 13 August 2020.

30. It is clear that Israeli planning and zoning regimes in Area C and East Jerusalem are discriminatory,⁹³ rendering it almost impossible for Palestinians to obtain building permits.⁹⁴ Data from the Israeli Civil Administration made public in December 2021 revealed that fewer than 1 per cent of Palestinian construction permits (24 of 2,550) in Area C had been approved between 2016 and 2020.⁹⁵ In contrast, 8,356 permits for Israeli settlement housing units were issued.

31. In occupied East Jerusalem, Israel has zoned only 15 per cent of the area illegally annexed by Israel in 1967 for Palestinian housing needs, compared to 38 per cent allocated for settlement construction.⁹⁶ Data provided by the Jerusalem municipality show that while Palestinian people account for 38 per cent of the overall population of Jerusalem, between 1991 and 2018 only 16.5 per cent of building permits were issued for construction in Palestinian neighbourhoods, mainly for small-scale private projects.⁹⁷ By contrast, 37.8 per cent of all permits were issued for settlement construction in East Jerusalem. As a result, a third of Palestinian homes in East Jerusalem have been built without the required Israeli permit, which makes them subject to demolition orders.⁹⁸

32. Between 2012 and 2021, Israeli authorities demolished 1,407 Palestinian houses in East Jerusalem. Within the reporting period alone, 166 houses were demolished and 86 were demolished by their owners. Demolitions owing to the lack of building permits appear to be on the increase, with the number of structures demolished in East Jerusalem in 2021 (177) totalling approximately the same as the total over the past four years (2017–2020).⁹⁹ Fuelling the recent acceleration in the demolition of newly built Palestinian structures in East Jerusalem is the adoption of amendment 116 to the planning and building law, effective from October 2017, enabling expedited demolitions¹⁰⁰ and further limiting opportunities for legal recourse. The number of Palestinians in East Jerusalem who have been forced to self-demolish their properties is on the rise (16 structures in 2013; 58 in 2019; 89 in 2020; and 101 in 2022). This trend is on the rise since the new regulations came into force in 2018¹⁰¹ – it is the only way to avoid paying the large fines and charges concomitant with the Israeli municipality carrying out the demolition.¹⁰²

33. The Human Rights Committee has concluded that such “systematic practice of demolitions and forced evictions based on the discriminatory policies have led to the separation of Jewish and Palestinian communities in the Occupied Palestinian Territory, which amounts to racial segregation”.¹⁰³

Additional discriminatory laws in East Jerusalem

34. The right to housing for Palestinians in East Jerusalem is further undermined by the Absentees’ Property Law,¹⁰⁴ enacted in 1950, which allows the confiscation of property from Palestinians in areas where “the law of the State of Israel applies” if the owner of the property fled or was otherwise outside that area after 27 November 1947.¹⁰⁵ Since the illegal annexation of East Jerusalem under international law,¹⁰⁶ property owned by Palestinians

⁹³ A/HRC/37/43, paras. 29–32, A/HRC/25/38, paras. 11–14, A/HRC/31/43, paras. 18 and 45, A/HRC/34/38, para. 25, and CERD/C/ISR/CO/14-16, para. 25.

⁹⁴ Ibid., para. 26.

⁹⁵ See <https://www.haaretz.com/israel-news/2021-12-07/ty-article/.premium/demolition-orders-for-palestinians-in-west-banks-area-c-hit-five-year-record/0000017f-f234-d487-abff-f3fef38d0000>.

⁹⁶ A/HRC/43/67, para. 42.

⁹⁷ See <https://peacenow.org.il/en/jerusalem-municipal-data-reveals-stark-israeli-palestinian-discrepancy-in-construction-permits-in-jerusalem>.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Information provided by OCHA.

¹⁰⁰ A/HRC/43/67, para. 32.

¹⁰¹ Administrative Offenses Regulations 2018, and Planning and Building Law, art. 254 (9).

¹⁰² A/77/493, para. 17, and www.alhaq.org/advocacy/18827.html.

¹⁰³ CCPR/C/ISR/CO/5, para. 42.

¹⁰⁴ See <https://www.adalah.org/uploads/oldfiles/Public/files/Discriminatory-Laws-Database/English/04-Absentees-Property-Law-1950.pdf>.

¹⁰⁵ A/75/376, para. 51, and A/70/351, paras. 30 and 31.

¹⁰⁶ A/75/376, para. 51.

residing outside the city has been determined to be “absentee property”, which, in some cases, has been transferred or sold to settler organizations.¹⁰⁷ While the Legal and Administrative Matters Law of 1970 permits claims for the restitution of property in East Jerusalem owned by Jewish persons before 1948, it does not allow equivalent Palestinian claims of ownership in West Jerusalem. It is estimated that hundreds of properties have been taken over by settlers in East Jerusalem since the 1980s under the two laws, as well as through archaeological or tourism projects and transactions involving Palestinian property, including fraudulent purchases.¹⁰⁸ By applying the Absentees’ Property Law and the Legal and Administrative Matters Law in East Jerusalem, Israel is exceeding the limited legislative authority that an occupying Power may exercise under international humanitarian law. Both laws are seemingly inconsistent with the obligation that private property in occupied territory must be respected and cannot be confiscated.¹⁰⁹ In addition, confiscations under the laws are carried out solely on the basis of the nationality or origin of the owner, rendering such laws inherently discriminatory.

35. Within occupied East Jerusalem, at least 218 Palestinian households, mostly in the neighbourhoods of Sheikh Jarrah and Silwan, are facing the threat of forced eviction, their residents living in constant fear and anxiety, owing to cases filed in Israeli courts, primarily by Israeli settler organizations.¹¹⁰ The settlement of title procedure coupled with discriminatory legal structure¹¹¹ and settlement expansion plans currently under way¹¹² could cause a significant rise in eviction lawsuits against Palestinians residing in East Jerusalem.

Settlement-related violence

36. Settler violence adversely affects Palestinian society, violating a range of rights.¹¹³ Over the past 10 years, OHCHR has documented how Israeli security forces have not only stood by idly but have actively participated in the violence against Palestinians, including with deadly consequences.¹¹⁴ The settler presence and violence, which appears designed to terrorize Palestinians as part of a calculated and systematic effort to expand Israeli control beyond the settlement jurisdiction areas, has also reduced Palestinians’ access to land and consolidated the presence and expansion of Israeli settlements and outposts.¹¹⁵ The climate of fear and intimidation has had a serious psychological impact on Palestinians¹¹⁶ and the increasingly severe level of settler violence is a key component of the coercive environment, increasing their risk of forcible transfer.

37. Over the past 10 years there have been a total of 3,372 incidents of settler violence verified by the United Nations, including 1,222 people injured (922 men, 102 women and 243 children). OHCHR has documented numerous cases of settlers attacking and terrifying women and girls, including pregnant¹¹⁷ and elderly women, with stones, batons, pepper-spray, Molotov cocktails, dogs and firearms. As an added concern, OHCHR monitoring shows that settler violence has had an impact on women’s freedom of movement and has reinforced negative aspects of traditional gender roles in the Palestinian community.¹¹⁸

¹⁰⁷ Ibid.; see also <https://law.acri.org.il/pdf/unsafe-space-en.pdf>, p. 35.

¹⁰⁸ A/75/376, para. 51, A/70/351, paras. 29–36 and 49–51, and A/HRC/34/39, para. 46.

¹⁰⁹ The Hague Regulations, art. 46, and A/75/376, para. 51.

¹¹⁰ A/HRC/49/85, para. 25.

¹¹¹ See <https://mailchi.mp/ir-amim/strategic-bloc-of-land-between-east-jerusalem-abu-dis-covertly-transferred-into-state-hands-in-parallel-to-completion-of-land-registration?e=5dfcd834de>.

¹¹² See <https://www.ir-amim.org.il/sites/default/files/Settlement%20of%20Title%20in%20East%20Jerusalem%20March%202022.pdf>.

¹¹³ A/HRC/40/42, para. 24.

¹¹⁴ A/77/493, paras. 33–40, A/HRC/49/85, paras. 13–19, A/76/336, paras. 17–23, and A/75/376, para. 17.

¹¹⁵ A/76/336, para. 19, and A/HRC/40/42, para. 24.

¹¹⁶ A/HRC/40/42, para. 48.

¹¹⁷ A/75/376, para. 21.

¹¹⁸ A/HRC/40/42, paras. 48–49, A/77/493, para. 28, and A/HRC/46/63.

38. During the present reporting period, settler violence further intensified, reaching the highest levels ever recorded by the United Nations.¹¹⁹ There were 739 incidents of settler violence in the West Bank, including East Jerusalem (502 incidents in the previous period), presenting an 89 per cent increase compared to 2012 when the United Nations recorded 391 incidents. Settlers injured 248 Palestinians (207 men, 19 women and 22 children) and vandalized 10,810 trees and 668 vehicles. The severity of such attacks also intensified. Two Palestinian men were killed by settlers, while two Palestinian boys were killed either by Israel security forces or settlers using firearms simultaneously.

39. Settler violence and intimidation, which peaks during the annual olive harvest, seriously impedes farmers' access to their land and their livelihoods, involves serious physical and psychological harm, which also targets protective-presence volunteers. Violence during the recent harvest season reached an all-time record, with 48 settler attacks involving property damage and 11 incidents resulting in 49 Palestinians injured (45 men, 3 women and 1 boy). During the harvest, 1,400 Palestinian-owned trees were vandalized and approximately 1,000 were harvested by people believed to be Israeli settlers. In addition, 30 Palestinians were injured by the Israeli security forces that intervened following a settler attack – a concerning trend.¹²⁰ On 19 October, some 30 Israeli settlers attacked Palestinian farmers and Israeli activists picking olives near Ma'ale Amos settlement, southeast of Bethlehem. Settlers hit a 70-year-old Israeli woman activist with stones and batons, causing broken ribs and a broken hand.

40. Settlement guards appeared to play an active role in violent attacks. On 21 October, four Palestinian men picking fruit from their olive trees in Burin village in Nablus were attacked with stones and teargas by some 20 Israeli settlers from the Givat Ronen/Sneh Ya'akov outpost. Stone-throwing confrontations ensued between local Palestinians and settlers arriving from outposts near the Har Bracha and Yitzhar settlements. When Israeli security forces intervened, an armed man in an Israeli security forces uniform assisted the settlers in throwing teargas canisters at the Palestinian crowd. He was filmed handing a tear gas grenade to a settler and showing him where to aim.¹²¹ The man was later identified as the settlement guard of Har Bracha settlement. On 25 October,¹²² Israeli media reported that the guard had been suspended pending a probe by the Israel Defense Forces but he was reinstated shortly afterwards, on 31 October.¹²³

41. Settlement guards actively participating in settler attacks have been documented as a trend over the years, including cases of civilian security guards shooting and killing Palestinians with live ammunition alongside settlers and Israeli security forces.¹²⁴ In the West Bank, security guards often live in settlements or outposts, identify as settlers and share a related ideology, while being paid for, trained and armed by the Israeli security forces, seemingly blurring the lines of law enforcement powers between them and the settlers.¹²⁵ In East Jerusalem settlements, the Ministry of Defence contracts security guards to protect settlers.¹²⁶

42. Violence by settlers and the Israeli security forces has become increasingly interwoven and, over the years, their distinction has become increasingly difficult to discern.¹²⁷ Since 2012, OHCHR has documented numerous incidents where settlers were recorded shooting at Palestinians side by side with the Israeli security forces.¹²⁸ That trend

¹¹⁹ OCHA began tracking this behaviour in 2005; see also www.ochaopt.org/content/palestinians-resisting-forcible-transfer-masaffer-yatta#ftn_ref5.

¹²⁰ [A/77/493](#), paras. 33–40, [A/HRC/49/85](#), paras. 13–19, [A/76/336](#), paras. 17–23, and [A/75/376](#), para. 17.

¹²¹ See https://twitter.com/Yesh_Din/status/1583459965846818817.

¹²² See <https://www.haaretz.com/middle-east-news/palestinians/2022-10-26/ty-article/.premium/israeli-army-suspends-official-who-helped-settlers-throw-gas-grenades-on-palestinians/00000184-12bd-df0c-a1dc-b3bfaa230000>.

¹²³ See <https://www.haaretz.com/israel-news/2022-10-31/ty-article/.premium/israeli-army-reinstates-official-who-helped-settlers-tear-gas-palestinians/00000184-2d71-dc27-a19c-aff3aea20000>.

¹²⁴ [A/HRC/49/85](#), paras. 15 and 16.

¹²⁵ [A/77/493](#), para. 40.

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ [A/77/493](#), para. 36.

¹²⁸ [A/77/493](#), para. 35, [A/76/336](#), para. 44, [A/HRC/49/85](#), para. 54, and [S/2022/504](#).

continued during the present reporting period. On 29 July, Israeli security forces and settlers, operating side by side, shot and killed a 15-year-old Palestinian boy and injured at least three other Palestinian men who were protesting against settler activities in Al Mughayyir village in Ramallah. The child was shot in the back while running away and later died from his wounds. Eyewitnesses and video footage indicate that the Israeli security forces and the settlers were firing live ammunition simultaneously, making it impossible to determine who fired the lethal shots. In addition to raising concerns about unlawful killing and injury of Palestinians, the incident also highlights the role of the Israeli security forces in participating in and providing security cover for settlers carrying out acts that may amount to criminal offences against Palestinians.

43. The incident demonstrates how the Israeli security forces use force to restrict and suppress Palestinian freedom of expression and assembly when demonstrating against the settlement enterprise and occupation. During the last decade, OHCHR has documented numerous cases of discriminatory law enforcement during demonstrations, including intimidation of protesters and journalists, mass arrests and the use of excessive force against mainly peaceful protesters, as well as the use of lethal force as crowd control measure.¹²⁹ In many incidents monitored by OHCHR, the use of firearms by the Israeli security forces appears to have been unnecessary or disproportionate, including using firearms without warning, where there was no threat to life or of serious injury or without first resorting to less extreme means, including less lethal weapons. The use of firearms causing the death of individuals who were not posing a threat to life or serious injury constitutes a violation of the right to life¹³⁰ and may be equivalent to extrajudicial execution. In an occupation situation, such actions may also amount to wilful killings under the Fourth Geneva Convention, which is a war crime.¹³¹

Accountability

44. Over the past 10 years, Israel has failed in its obligation to promptly, effectively and independently investigate and prosecute crimes against Palestinians committed by settlers and related violations by the Israeli security forces and to provide justice to the victims.¹³² The Human Rights Committee delivered pointed criticism on the state of Israeli law enforcement in March 2022.¹³³

45. Failure to protect Palestinians and deficiencies in the justice system to hold settlers accountable for violence against Palestinians, with particular obstacles to access to justice for women and girls, have been reported previously. Few complaints are submitted by Palestinians owing to distrust of the Israeli legal system and fear of reprisals.¹³⁴ Overall, these deficiencies sustain and exacerbate a climate of impunity for settler violence, encouraging the continuation of attacks.¹³⁵ Additionally, the above-mentioned attacks against Palestinians by settlers shooting side by side with the Israeli security forces, add to such a climate. Settler violence against Palestinians serves as a method to take over land in the West Bank.¹³⁶

46. Despite some reported steps taken by Israel in the current reporting period, such as establishment of special teams to address ideologically based offences¹³⁷ and some public calls for accountability¹³⁸, actual accountability measures remain gravely deficient. Little to no information has been made publicly available on investigations into killings of

¹²⁹ A/HRC/49/85, sect. IV, A/77/493, para. 33, and A/HRC/49/85, para. 41.

¹³⁰ Universal Declaration of Human Rights, arts. 19 and 20; International Covenant on Civil and Political Rights, arts. 6 (1), 9 (1), 19 and 22; Hague Regulations of 1907, art. 46; and Fourth Geneva Convention, art. 27.

¹³¹ See <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/gciv-1949>, art. 147.

¹³² A/77/493, para. 78 (d), A/77/493, para. 46, A/76/336, para. 26, and A/HRC/49/85, paras. 20–22.

¹³³ CCPR/C/ISR/CO/5, paras. 24, 26 and 27.

¹³⁴ A/76/336, para. 31.

¹³⁵ A/77/493, para. 47; A/76/336, para. 31; and A/HRC/49/85, para. 23.

¹³⁶ See www.btselem.org/sites/default/files/publications/202111_state_business_eng.pdf.

¹³⁷ http://www.gov.il/BlobFolder/dynamiccollectorresultitem/hr-0007/he/human-rights-replay_investigation-and-prosecutionof-offences-against-palestinians.pdf, March 2022.

¹³⁸ See www.timesofisrael.com/coalition-members-condemn-settler-attack-with-some-calling-to-raze-outposts/.

Palestinians by settlers, settlement guards or settler-related killings by the Israeli security forces, and obtaining information on status of cases has remained similarly challenging. On 25 August, the State prosecution closed its investigation into the killing of a 27-year-old Palestinian man by a settler on 21 June in the village of Iskaka near the Ariel settlement. Even though the stabbing took place in the presence of the Israeli security forces, the authorities stated that self-defence could not be ruled out.¹³⁹ Regarding the events of 28 September 2021, when dozens of settlers entered Umm Fagarah in Masafer Yatta, attacking residents, homes and vandalizing property, injuring several Palestinians, including a toddler, the State prosecutor filed indictments against only two persons.¹⁴⁰ No information is available of further accountability measures into the killing of Palestinians by settlers during the previous reporting period.¹⁴¹

47. According to the latest report of the Ministry of Justice on the Israeli investigation and prosecution of “ideologically motivated offences” against Palestinians,¹⁴² 87 investigations were opened against Israeli suspects in 2021 while OCHA documented 585 incidents of settler violence in the same year.¹⁴³ Of that number, 49 cases remain under investigation, while 38 have been closed, including 19 indictments reportedly filed. The Ministry of Justice did not provide information on the number of complaints submitted by Palestinians.

48. According to Yesh Din, 92 per cent of settler violence cases that the organization examined between 2005 and 2021 were closed without an indictment, while approximately only 3 per cent of investigations led to convictions.¹⁴⁴ Israelis who harm non-Palestinians in the West Bank are six times more likely to be indicted than if they harmed a Palestinian. From 2018 to 2020, charges were filed in under 4 per cent of settler violence cases.¹⁴⁵ In contrast, between 2018 and April 2021, 96 per cent of investigations of Palestinian violence by the military prosecution ended with a conviction, with 99.6 per cent based on plea deals.¹⁴⁶

C. Coercive environment and forcible transfer

49. The violations described above, including settlement expansion, discriminatory Israeli land and planning policies and measures, demolitions, forced evictions and systematic and increasingly severe settler violence, both individually and cumulatively, create a context whereby Palestinians are often left with no choice but to leave their places of residence.¹⁴⁷ Any population movement caused either through direct demolition of structures or forced evictions or by the implementation of, or failure to protect from, coercive measures that compel protected persons to move could amount to forcible transfer, a grave breach of the Fourth Geneva Convention, constituting a war crime.¹⁴⁸

¹³⁹ See www.haaretz.com/israel-news/2022-08-25/ty-article/.premium/israel-closes-case-against-settler-suspected-of-fatally-stabbing-palestinian/00000182-d597-d972-a7d6-dd9f49470000.

¹⁴⁰ See www.haaretz.com/israel-news/2022-11-29/ty-article-magazine/.premium/witnesses-werent-questioned-and-cases-were-closed-the-palestinian-villagers-seek-justice/00000184-be27-d05a-a3b4-ff674bb30000.

¹⁴¹ A/HRC/49/85, para. 22.

¹⁴² http://www.gov.il/BlobFolder/dynamiccollectorresultitem/hr-0007/he/human-rights-replay_investigation-and-prosecutionof-offences-against-palestinians.pdf.

¹⁴³ Information provided by OCHA.

¹⁴⁴ See www.yesh-din.org/en/data-sheet-december-2021-law-enforcement-on-israeli-civilians-in-the-west-bank-settler-violence/.

¹⁴⁵ See www.haaretz.com/israel-news/2022-02-07/ty-article-magazine/.premium/charges-are-pressed-in-just-4-of-settler-violence-cases/0000017f-e826-df2c-a1ff-fe77f5090000.

¹⁴⁶ See www.haaretz.com/israel-news/2022-04-25/ty-article-magazine/.highlight/israels-other-justice-system-has-rules-of-its-own/00000180-6566-d824-ad9e-e7664fa10000.

¹⁴⁷ A/HRC/43/67, paras. 41–59.

¹⁴⁸ A/HRC/43/67, paras. 37–40; Fourth Geneva Convention, arts. 49 (1) and 147; Rome Statute, art. 8 (2) (b) (viii); International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, art. 11; and Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 7 (1997).

50. As referenced extensively in the jurisprudence of international criminal tribunals, the prohibition of forcible transfer is to be interpreted broadly¹⁴⁹ and may result from indirect measures,¹⁵⁰ including the creation of a coercive environment, whereby people are forced to leave against their genuine will.¹⁵¹ In the past decade, the Secretary-General and the High Commissioner have expressed their repeated concern regarding the existence and intensity of a coercive environment in the West Bank, including East Jerusalem. Risk of forcible transfer and concern over actual cases where Palestinians appear to have been forcibly transferred has been reported on¹⁵² with respect to Area C,¹⁵³ including the Jordan Valley,¹⁵⁴ the H2 area in Hebron¹⁵⁵ and East Jerusalem.¹⁵⁶ During the reporting period, the following three cases monitored by OHCHR have been of particular concern.

Ras al Tin

51. Ras al Tin is a Palestinian herding community¹⁵⁷ of approximately 35 households (240 people, including 150 children), located in Area C, whose seasonally changing residential and herding areas are located in and next to an area that has been designated as a “firing zone”, closed for Israeli military training.¹⁵⁸ The community has unceasingly been subjected to a range of increasing pressures, including demolitions, confiscations of livelihood materials, settler violence and lack of protection from it, and excessive use of force by the Israeli security forces, which, combined, created a coercive environment and presented a risk of forcible transfer for its residents. In 2009, demolition orders were issued against 13 families. In 2015, two homes were demolished, affecting 11 people, including seven children.¹⁵⁹ In 2021, 84 Palestinians, including 53 children, lost their homes when Israeli security forces confiscated 49 structures.¹⁶⁰ According to community members, the Israeli security forces verbally ordered the community, repeatedly, to move to Area B. On 14 June and 6 July 2022, two serious settler attacks occurred; women were particularly affected and several residents were injured. This, combined with the pressures of the past years, including regular harassment by settlers, resulted in 19 households (99 people, including 62 children) deciding to leave the area in July 2022. The families relocated to Kafr Malek village in Area B, where they faced harsh and unsustainable conditions, without access to basic services, such as water, health care, sustained electricity, water and sanitation and hygiene facilities. Further, schools were located at long distances from the village, disproportionately affecting women and children. As of September 2022, OHCHR documented that the families remained in Kafr Malek. Two families who had remained in Ras Al Tin are planning to join them. It appears the families have moved permanently as a result of the accumulation of coercive elements, raising concerns that forcible transfer may have taken place.

Masafer Yatta

52. On 4 May 2022, the High Court of Justice rejected a petition against eviction orders issued to Palestinians belonging to 12 herding communities in the Israeli-designated firing

¹⁴⁹ International Criminal Court, PCNICC/2000/1/Add.2; and International Tribunal for the Former Yugoslavia, Case No. IT-95-9-T, 17 October 2003, para. 130.

¹⁵⁰ [A/HRC/43/67](#), para. 38.

¹⁵¹ [A/HRC/43/67](#), para. 40, and [A/HRC/34/39](#), para. 42.

¹⁵² [A/77/493](#), paras. 17–27 and 48–76, [A/76/336](#), paras. 37–57, and [A/HRC/49/85](#), paras. 28–29.

¹⁵³ [A/77/493](#), paras. 20 and 21, [A/HRC/43/67](#), para. 33, [A/HRC/34/39](#), para. 44, and [A/72/564](#), paras. 36–57.

¹⁵⁴ [A/73/410](#).

¹⁵⁵ [A/71/355](#), [A/HRC/43/67](#) and [A/73/410](#), para. 19.

¹⁵⁶ [A/HRC/37/43](#), [A/HRC/43/67](#) and [A/73/410](#), para. 20.

¹⁵⁷ The community has lived in Ras al Tin since 1988 and has been forced to move several times; see also www.haaretz.com/israel-news/twilight-zone/2022-07-21/ty-article-magazine/.highlight/a-palestinian-tribe-is-uprooted-for-the-seventh-time/00000182-228a-d15a-a197-73bf44770000.

¹⁵⁸ Declared a firing zone in 1967; see also OCHA Humanitarian Report: Ras al Tin, 18 July 2022 (<https://www.unocha.org/media-centre/humanitarian-reports>).

¹⁵⁹ OCHA Humanitarian Report: Ras al Tin, 18 July 2022.

¹⁶⁰ *Ibid.*

zone 918 in Masafer Yatta.¹⁶¹ The petition had been ongoing since 2012.¹⁶² The judgment is inconsistent with international law for its narrow interpretation of the prohibition of forcible transfer to cover only mass transfers and for privileging Israeli military law over international law obligations.¹⁶³ With the Israeli security forces now enabled to implement eviction orders and to use the site for active military training, 1,144 residents (282 men, 293 women, 299 boys, 270 girls) are at imminent risk of forced eviction and forcible transfer.¹⁶⁴

53. Since the court ruling of 4 May, Israel has intensified the coercive environment by carrying out demolitions, issuing demolition and military seizure orders, increasing the military presence and operations and imposing movement restrictions on residents and humanitarian responders, including the establishment of checkpoints and the imposition of detentions, affecting access to education, health care and people's ability to sustain their livelihoods, particularly for female-headed households.¹⁶⁵ Thus far, 25 structures in Khirbet at Tabban have already been demolished, resulting in the forced eviction of 64 people, who now live in tents or shelters provided by the humanitarian community. For some people, this was the third time they had lost their homes in less than a year. A further 35 demolition orders have been issued, affecting 77 structures, including homes. On 18 May, Israeli security forces issued a military seizure order allowing the construction of a two-lane patrol road between Khirbet Bir al 'Idd and communities, which, once complete, threatens to severely hamper the movement of Palestinians and their access to hospitals and other basic services.¹⁶⁶ In June 2022, military training exercises began, resulting in large-scale military deployment and the establishment of more permanent presence of the Israeli security forces through the construction of a military base, with firing ranges emplaced close to inhabited residential areas.¹⁶⁷ On 6 July 2022, the roof of a residential home was damaged by Israeli live ammunition fired during a training exercise while the family was inside the home¹⁶⁸. The Israeli security forces have begun closely monitoring and restricting the movement of people in the area, even on days when training is not taking place, including by going house to house to photograph residents' faces and check their identification documents.¹⁶⁹ In July, there were several cases of members of the community being stopped and detained for hours at newly established flying checkpoints, even outside military training periods. In addition, representatives of humanitarian organizations and United Nations personnel have been stopped, delayed and their cars seized and confiscated. On 29 July, a military seizure order was issued to construct a checkpoint in At Tuwani that would close off the main access road to Masafer Yatta. On 11 August, Israeli security forces placed concrete blocks at the entrance of At Tuwani in preparation for a road gate, which is considered to be part of a larger checkpoint infrastructure.¹⁷⁰

54. The Secretary-General and the High Commissioner have repeatedly voiced deep concern regarding the possible forced evictions and forcible transfer of Palestinian families

¹⁶¹ See <https://supreme.court.gov.il/sites/en/Pages/home.aspx>; see also, on 2 October 2022, the High Court of Justice of Israel rejected a petition to hold additional hearings, available at <https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=HebrewVerdicts/22/440/041/v15&fileName=22041440.V15&type=4> [in Hebrew].

¹⁶² A/76/336, paras. 50 and 51.

¹⁶³ A/77/493, para. 19 and A/76/336, paras. 55 and 56; see also www.ohchr.org/en/press-releases/2022/05/un-experts-alarmed-israel-high-court-ruling-masafer-yatta-and-risk-imminent.

¹⁶⁴ A/HRC/49/85, para. 26.

¹⁶⁵ See www.ochaopt.org/content/masafer-yatta-communities-risk-forcible-transfer-june-2022.

¹⁶⁶ Ibid.

¹⁶⁷ OCHA, Humanitarian Report: Masafer Yatta, 17 August 2022 (<https://www.unocha.org/media-centre/humanitarian-reports>).

¹⁶⁸ See www.ochaopt.org/poc/28-june-18-july-2022 and www.haaretz.com/middle-east-news/palestinians/2022-09-21/ty-article-magazine/.premium/in-the-shadow-of-idf-live-fire-training-life-in-masafer-yatta-has-become-unbearable/00000183-5f7a-d722-abd7-5f7f1e380000.

¹⁶⁹ See www.ochaopt.org/content/masafer-yatta-communities-risk-forcible-transfer-june-2022.

¹⁷⁰ OCHA Humanitarian Report, 17 August 2022 (<https://www.unocha.org/media-centre/humanitarian-reports>).

from their homes in Masafer Yatta, urging Israeli authorities to stop all military training to allow community members to stay in their homes in safety and dignity.¹⁷¹

East Jerusalem

55. In Silwan, on 10 and 11 May 2022, demolitions caused the forcible eviction of 33 people, including 18 children. Approximately 74 Palestinians, including 42 children, remain at risk of impending forced eviction and possible forcible transfer following a demolition order in Wadi Qaddum.¹⁷² In Sheikh Jarrah, tensions have remained high over the past years in the context of several rounds of planned forced evictions. In December 2021, the Salem family received an eviction notice based on a settler's claim.¹⁷³ The proposed eviction would displace 12 people, including six children.¹⁷⁴ On 1 March 2022, the Israeli Supreme Court allowed four Sheikh Jarrah families facing eviction orders to stay in their homes as protected tenants until the conclusion of the process of settlement of land title. This ruling may provide a precedent and protect other families similarly facing eviction.

D. Settlements in the occupied Syrian Golan

56. Over the past decade, in the context of the Syrian civil war, Israel has regularly attacked Syrian military personnel and installations and has expanded Israeli settlements on the Golan. Following the recognition of Israeli "sovereignty" over the Golan by the United States of America on 25 March 2019, Israel embarked on an unprecedented plan to double its settler population in the Golan by 2027 and to increase the number of settlements from 34 to 36.¹⁷⁵ As documented in Security Council resolution 497 (1981), the Israeli decision to impose its laws, jurisdiction and administration in the occupied Syrian Golan is null and void and without international legal effect.

57. Occupied Syrian Golan villages suffer from severe overcrowding. The seizure of lands for Israeli settlements, military zones, nature reserves and commercial activities, including a wind turbine project, continue to limit access of the Syrian population to land and water, in violation of their rights to adequate housing, food and health. The Syrian Government has formally protested the confiscation and appropriation of over six square kilometres of Syrian land for the construction of 42 wind turbines in the villages of Ain El-Hajal, Al Mansura and Al-Thaljiyat, and the imminent confiscation of another four square kilometres of agricultural land to facilitate the construction of another 41 wind turbines in the villages of Madjal Shams, Masada, Buqaata and Ein Qiniya.¹⁷⁶ The Syrian Arab Republic has also expressed concern over the health impacts for its population centres located within 10 kilometres of the 120 metre-tall turbines.

IV. Conclusions and recommendations

58. The establishment and expansion of settlements in the Occupied Palestinian Territory and the occupied Syrian Golan, authorized or unauthorized under Israeli law, amount to the transfer by Israel of its own civilian population into the territories it occupies, which is prohibited under international humanitarian law,¹⁷⁷ as consistently confirmed by the competent United Nations organs, including the International Court

¹⁷¹ A/77/493, para. 19, A/76/336, paras. 50–57; see also <http://www.ochaopt.org/content/statement- united-nations-resident-and-humanitarian-coordinator-occupied-palestinian-territory-lynn-hastings;> www.ohchr.org/en/press-releases/2022/05/un-experts-alarmed-israel-high-court-ruling-masafer-yatta-and-risk-imminent; and https://www.btselem.org/sites/default/files/2022-10/ICC_preventive_intervention_eng.pdf.

¹⁷² See <https://www.ir-amim.org.il/en/node/2867>.

¹⁷³ A/HRC/49/85, para. 32.

¹⁷⁴ A/77/493, para. 25.

¹⁷⁵ See <https://www.gov.il/en>.

¹⁷⁶ Letter from the Permanent Representative of the Syrian Arab Republic to the United Nations High Commissioner for Human Rights, Michelle Bachelet, 29 July 2022.

¹⁷⁷ Fourth Geneva Convention, art. 49 (6).

of Justice.¹⁷⁸ Such transfers amount to a war crime that may engage the individual criminal responsibility of those involved.

59. The systematic takeover of land through various means, including discriminatory Israeli laws and orders, continues to undergird settlement expansion in the West Bank, including East Jerusalem. The “settlement of titles” is illegal under international law and increases the risk of illegal appropriation of property and of possible forcible transfer.¹⁷⁹ Over the past decade there has been a significant shift in the position of the Government of Israel and its institutions – characterized by an increasingly emboldened stance aimed at accelerating control over land and resources and imposing Israeli sovereignty.

60. Discriminatory planning policies and practices, demolitions and forced evictions in the Occupied Palestinian Territory, including for the benefit of settler organizations, entail numerous human rights violations and are a key factor in the coercive environment which currently prevails. Displacement and “relocation” to alternative residential areas as a result of such an environment amounts to forcible transfer, contrary to the obligations of Israel under international humanitarian law and international human rights law.¹⁸⁰

61. Settler violence has reached the highest levels ever recorded by the United Nations. Violence by settlers and the Israel security forces has become increasingly interwoven, including cases of settlers shooting side by side with the Israeli security forces.¹⁸¹ Israel has repeatedly failed in its responsibility as the occupying Power to protect Palestinians and their property.¹⁸² This contributes to worsening of the coercive environment and discrimination against Palestinians, with a prevailing climate of impunity for settler violence and for use of force by the Israeli security forces.

62. The High Commissioner further recalls Security Council resolution 497 (1981), in which the Council decided that the decision of Israel to impose its laws, jurisdiction and administration in the occupied Syrian Golan was null and void and without international legal effect.

63. On the basis of the findings presented in the present and previous reports, the High Commissioner recommends that the Israeli authorities:

(a) Immediately and completely cease and reverse all settlement development and related activities in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan, in accordance with relevant United Nations resolutions, including Security Council resolutions 497 (1981) and 2334 (2016);

(b) Rescind all policies and practices contributing to a coercive environment and/or increasing the risk of forcible transfer of Palestinians;

(c) Review planning laws and policies to ensure that they are compliant with the obligations of Israel under international human rights law and international humanitarian law;

(d) Refrain from implementing evictions and demolition orders on the basis of discriminatory and unlawful planning policies and practices that may lead to the forcible transfer of Palestinians, affecting women disproportionately;

(e) Take all steps necessary to protect the Palestinian population and their property from settler violence and ensure that all incidents of violence by settlers and Israeli security forces against Palestinians and damage to their property are promptly, effectively, thoroughly and transparently investigated, that perpetrators are prosecuted

¹⁷⁸ *Legal Consequences of Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004*, p. 136; Security Council resolutions 465 (1980) and 2334 (2016); General Assembly resolutions 71/97 and 72/86; and Human Rights Council resolution 31/36.

¹⁷⁹ *I.C.J. Reports 2004*, p. 136.

¹⁸⁰ Fourth Geneva Convention, art. 49 (6), and Rome Statute, art. 8 (2) (b) (viii).

¹⁸¹ [A/77/493](#), para. 36, and [A/HRC/49/85](#), paras. 15 and 16.

¹⁸² The Hague Regulations, arts. 43 and 46, and Fourth Geneva Convention, art. 27.

and, if convicted, punished with appropriate sanctions, and that victims are provided with effective remedies, including adequate compensation, in accordance with international standards;

(f) Protect the rights to freedom of expression and peaceful assembly of Palestinians, refrain from all undue restriction, including use of force, and create an enabling environment for peaceful protests;

(g) End policies and practices within the occupied Syrian Golan that may lead to discrimination against protected persons.

Annexe 50 : 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.

Nombre des localités dépeuplées et des réfugiés selon la chronologie des phases du conflit

Phase du conflit	Date		Nombre de localités	% de localités	Nombre de réfugiés	% de réfugiés
	du	au				
A la fin du mandat britannique	25/12/47	15/05/48	213	43	413 794	51
Guerre de 1948, première phase	16/05/48	11/06/48	78	16	86 701	11
Premier cessez-le-feu	12/06/48	17/07/48	1		1 740	0
Guerre de 1948, deuxième phase	08/07/48	18/07/48	82	17	114 840	14
Second cessez-le-feu	19/07/48	14/10/48	5	1	11 832	2
Guerre de 1948, troisième phase	15/10/48	06/01/49	98	20	124 159	15
Après les accords d'armistice		01/06/49	15	3	12 147	2
Total			492	100	765 213	95
Dates de dépeuplement inconnues			39		39 553	5
Total général			531		804 766	100

Il faut noter que plus de la moitié des réfugiés furent expulsés durant le mandat britannique. Pendant le premier cessez-le-feu, très peu sont partis. Pendant le deuxième cessez-le-feu, les Israéliens ont expulsé les habitants de cinq villages, lors d'une "opération de police".

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.

Annex 51 : 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.



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

1^{er} janvier-31 décembre 2012

**Assemblée générale
Documents officiels
Soixante-huitième session
Supplément n° 13**

Merci de recycler 



Assemblée générale
Documents officiels
Soixante-huitième session
Supplément n° 13

**Rapport du Commissaire
général de l'Office de secours
et de travaux des Nations Unies
pour les réfugiés de Palestine
dans le Proche-Orient**

1^{er} janvier-31 décembre 2012



Nations Unies • New York, 2013

Note

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres et de chiffres. La simple mention d'une cote renvoie à un document de l'Organisation.

Table des matières

Chapitre

Page

Lettre d'envoi	iv
Lettre datée du 17 juin 2013, adressée au Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient par le Président de la Commission consultative de l'Office.....	v
I. Contexte	1
A. Politique, économie et sécurité : évolution de la situation.....	1
B. Évolution des opérations	5
C. Évolution interne.....	6
D. Questions juridiques	8
E. Situation financière.....	14
II. Priorités des bureaux de secteur.....	17
A. Jordanie	17
B. Liban	17
C. République arabe syrienne	17
D. Cisjordanie.....	18
E. Bande de Gaza.....	18
III. Bilan du sous-programme présenté dans le cadre des objectifs de développement humain de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient.....	20
A. Objectif 1. Vivre longtemps et en bonne santé.....	20
B. Objectif 2. Acquérir des connaissances et des compétences	22
C. Objectif 3. Avoir un niveau de vie décent.....	24
D. Objectif 4. Exercice des droits de l'homme dans toute la mesure possible	28

Lettre d'envoi

Le 27 août 2013

J'ai l'honneur de présenter à l'Assemblée générale le rapport sur l'activité de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient en 2012. Établi en application du paragraphe 21 de la résolution 302 (IV) et du paragraphe 8 de la résolution 1315 (XIII) de l'Assemblée, le rapport décrit les conditions de travail de l'Office, les principaux problèmes juridiques auxquels l'Office a fait face pendant la période considérée, les principaux progrès accomplis dans le cadre de la réforme de l'Office, ses priorités par secteur d'activités et sa situation financière. Il présente aussi les objectifs de développement humain de son programme, tels qu'arrêtés dans sa stratégie à moyen terme pour 2010-2015.

La Commission consultative de l'Office, qui se compose des représentants de 25 États Membres et de trois délégations d'observateurs, a approuvé le projet de rapport à sa session de juin 2013. Son engagement constructif et ses conseils toujours utiles demeurent essentiels pour l'Office. Conformément à la pratique habituelle, j'ai également présenté une forme préliminaire du rapport aux représentants du Gouvernement israélien.

Je saisis cette occasion pour mettre l'Assemblée générale au courant des principaux événements survenus en 2013. Des problèmes demeurent toujours et, si bon nombre ont un caractère chronique, ils ne sont pas moins difficiles à régler. Tous les cinq secteurs d'activité de l'Office sont maintenant complètement touchés par le conflit armé ou des situations humanitaires, ce qui n'avait pas été le cas depuis des décennies. Le conflit armé en République arabe syrienne a réduit l'aptitude de l'Office à fournir des services de base en matière d'éducation, de santé et de prestations sociales et engendré une augmentation de l'aide humanitaire à apporter aux réfugiés palestiniens dans le pays, des réfugiés dont la sécurité humaine a été mise à mal par la violence, les déplacements forcés et la pauvreté. Le personnel de l'Office a fait preuve d'un courage extraordinaire en poursuivant ses activités autant que possible et en protégeant l'espace humanitaire dont les réfugiés vulnérables ont désespérément besoin. Lors des visites que j'ai effectuées en République arabe syrienne pendant la période considérée, ainsi que dans de nombreuses déclarations publiques, j'ai appelé les parties au conflit à assurer à tous les civils, réfugiés palestiniens ou Syriens, la protection et l'exercice des droits fondamentaux que leur reconnaît le droit international.

L'Office fournit actuellement une aide à plus de 90 000 réfugiés palestiniens qui ont fui la République arabe syrienne pour le Liban et à environ 8 000 autres qui ont fui en Jordanie. Dans certains cas, les réfugiés fuyant le conflit syrien ont reçu un traitement différencié, ce qui les rend encore plus vulnérables. Toutes les personnes fuyant le conflit, y compris les réfugiés palestiniens, devraient trouver refuge, quelle que soit leur nationalité ou leur origine ethnique.

Dans le territoire palestinien occupé, la vie économique et sociale reste entravée par un régime draconien de restrictions à la circulation des personnes et des biens et à l'utilisation des terres et d'autres actifs indispensables à la vie des collectivités dans tout le territoire et par la poursuite de l'expansion des colonies israéliennes. La croissance modeste de l'économie palestinienne et l'assouplissement sélectif des restrictions par les autorités israéliennes en 2012 et 2013 ont en partie atténué les effets des conditions difficiles que connaissent les Palestiniens. Toutefois, du fait de leur portée et de leur durée, les restrictions continuent d'affecter tous les aspects de la société palestinienne et condamnent les Palestiniens – peuple entreprenant et industriel – à vivre dans l'insécurité, la pauvreté et la dépendance à l'égard de l'aide internationale.

L'appui de la communauté internationale, et donc la solidité de nos partenariats avec les pays d'accueil et les pays donateurs dont les contributions volontaires permettent d'assurer l'entretien des réfugiés, est un facteur déterminant de notre aptitude à promouvoir le développement humain et à satisfaire les besoins humanitaires les plus urgents des réfugiés palestiniens. Les ressources nécessaires, à caractère forcément multiforme pour un organisme qui fournit sans discontinuer des services essentiels à grande échelle, augmentent sans cesse, tout comme les difficultés à mobiliser des fonds suffisants. C'est un défi que nous relevons vigoureusement; dans un contexte politique et de sécurité profondément instable, les parties prenantes de l'Office accordent une grande importance à la stabilité des services qu'il fournit. Néanmoins, en avril 2013, l'Office a été contraint de mettre fin à l'aide qu'il apporte à plus de 21 000 familles de réfugiés vulnérables à Gaza. À la mi-2013, l'Office fait face à la même situation concernant 27 000 réfugiés qui ont été déplacés du camp de Nahr el-Bared dans le nord du Liban en 2007 et qui vivent toujours dans des logements temporaires. Le budget opérationnel de base de l'Office n'est pas non plus à l'abri des incertitudes : en juillet 2013, le déficit prévu en fin d'exercice s'établissait à 54 millions de dollars.

Malgré les nombreux problèmes auxquels il fait face, l'Office reste déterminé à promouvoir le développement humain des réfugiés et à améliorer leurs conditions de vie ainsi que la prestation de services et le rapport coût-utilité. Cet engagement s'est traduit notamment par les progrès considérables accomplis en 2012 et 2013 dans la mise en œuvre de réformes profondes des programmes d'éducation et de santé de l'Office et la fourniture d'une aide d'urgence à 278 000 réfugiés palestiniens touchés par le conflit en République arabe syrienne. À Gaza, en juillet 2013, l'Office mettait en œuvre des projets de construction d'une valeur de 65,3 millions de dollars, concernant notamment 24 écoles et un centre de santé ainsi que 2 400 centres d'accueil pour reloger plus de 14 000 réfugiés. En outre, les efforts considérables déployés pour accroître le nombre de donateurs de l'Office donnent des résultats modestes mais constants, les nouveaux donateurs et les donateurs arabes représentant une part croissante des contributions au budget de base.

Au beau milieu de l'instabilité qui règne au Moyen-Orient, la certitude de pouvoir compter sur l'appui de la communauté internationale représente une lueur d'espoir pour les réfugiés, qui continuent de compter sur l'Office pour obtenir les services de base et l'aide humanitaire essentiels à leur bien-être. Cet appui est tout aussi important pour les pays d'accueil que pour les autres membres de la communauté internationale, qui compte sur les bienfaits que l'Office apporte à cette région en proie aux troubles. La communauté internationale reste attachée à l'idée d'assurer le développement humain des réfugiés et de veiller à ce que l'Office puisse y contribuer efficacement, dans l'attente d'une solution juste et durable au conflit israélo-palestinien sous tous ses aspects, y compris la question des réfugiés.

Le Commissaire général
(*Signé*) Filippo **Grandi**

Lettre datée du 17 juin 2013, adressée au Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient par le Président de la Commission consultative de l'Office

À la session ordinaire qu'elle a tenue à Amman les 16 et 17 juin 2013, la Commission consultative de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient a examiné le projet de rapport annuel sur les activités et opérations de l'Office durant la période du 1er janvier au 31 décembre 2012, qui doit être présenté à l'Assemblée générale à sa soixante-huitième session.

La Commission félicite l'Office et le Commissaire général des efforts qu'ils font pour continuer à exécuter les programmes et à dispenser des services aux réfugiés palestiniens dans les secteurs d'activité de l'Office et du rôle vital que celui-ci joue pour contribuer à la stabilité de la région jusqu'à ce qu'une solution juste soit trouvée, conformément aux résolutions 194 (III) et 302 (IV) de l'Assemblée générale.

La Commission est préoccupée par le fait que le conflit et ses conséquences ont touché les cinq domaines d'activité de l'Office en 2012, ce qui a eu une incidence sur la vie des réfugiés palestiniens et sur l'aptitude de l'Office à répondre à leurs besoins. Elle constate ainsi la vulnérabilité persistante d'une population qui est déplacée depuis plus de 60 ans.

La Commission félicite l'Office de poursuivre ses activités en République arabe syrienne tant que les conditions le permettent, alors que le conflit continue de s'aggraver dans le pays, et d'avoir considérablement élargi son aide humanitaire en ayant recours aux fonds recueillis dans le cadre des appels humanitaires, en donnant la priorité à l'aide en espèces, aux soins médicaux, à l'aide au logement et à l'aide alimentaire et en organisant des ateliers de soutien psychosocial.

La Commission note que la crise humanitaire en République arabe syrienne continue de s'aggraver et qu'elle a de plus en plus un impact direct sur les quelque 535 000 réfugiés palestiniens enregistrés auprès de l'Office dans ce pays, dont plus de 60 000 ont fui pour la Jordanie et le Liban.

La Commission est également préoccupée par la situation dans la bande de Gaza, notamment par les hostilités survenues en novembre 2012, au cours desquelles 174 Palestiniens (dont 101 seraient des civils) ont été tués à Gaza et des centaines d'autres blessés. Elle déplore la perte tragique de civils du fait du conflit, et tient à saluer l'Office et son personnel de continuer à fournir des services pendant le conflit.

La Commission est très préoccupée par le fait que les déplacements forcés, les démolitions et la destruction de foyers et d'actifs économiques, le mur de séparation, les bouclages et les autres restrictions à la liberté de circulation, imposées par les autorités israéliennes dans la bande de Gaza et en Cisjordanie, y compris celles qui s'appliquent à Jérusalem-Est, continuent d'avoir des effets profonds sur les conditions de vie des réfugiés palestiniens, y compris des 1,9 million de réfugiés enregistrés. La Commission note que les restrictions à la circulation des personnes et des biens continuent d'entraver le développement

économique, ce qui a de graves répercussions sur les réfugiés palestiniens, qui souffrent de taux élevés de chômage et d'un niveau élevé de pauvreté et d'insécurité alimentaire. Ces restrictions entravent aussi la capacité de l'Office de s'acquitter de sa mission.

La Commission demande que toutes les restrictions imposées par Israël à la liberté de circulation du personnel et des biens de l'Office soient levées, conformément à l'Accord réglant les déplacements et le passage conclu en novembre 2005 par le Gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne, et à l'Accord Comay-Michelmores de 1967 conclu entre l'Office et le Gouvernement israélien.

La Commission invite toutes les parties à respecter intégralement les résolutions de l'ONU et le droit international, notamment le droit international humanitaire. La Commission s'inquiète toujours de ce que l'Office n'ait pas accès aux membres de son personnel détenus par les autorités compétentes et soit sans nouvelles à leur sujet.

La Commission est également préoccupée par les effets disproportionnés des démolitions, des colonies et de leur expansion sur les réfugiés palestiniens ainsi que par la forte augmentation du nombre des actes de violence commis par des colons en 2012.

La Commission demeure préoccupée par le sous-financement à moyen et long terme de l'Office et par l'augmentation de ses dépenses, et constate que cette situation a une incidence sur ses activités.

La Commission note que la reconstruction du camp de Nahr el-Bared dans le nord du Liban continue de se heurter à de graves problèmes de financement et que 86 % des familles de réfugiés étaient toujours déplacées en 2012 après la destruction du camp en 2007.

La Commission constate que l'arrivée dans les environs d'autres réfugiés palestiniens en provenance de la République arabe syrienne a augmenté la charge qui pèse sur la communauté des réfugiés palestiniens et sur les services de l'Office.

La Commission prend acte des efforts que fait l'Office pour approfondir davantage les partenariats avec les donateurs traditionnels et pour diversifier simultanément ses donateurs en sollicitant de nouveaux donateurs, notamment des partenaires arabes, les marchés émergents, les partenaires non traditionnels et les partenaires privés, efforts qui ont porté des fruits en 2012. Par ailleurs, la Commission salue et apprécie vivement l'appui constant des principaux donateurs.

La Commission est très préoccupée par le niveau des menaces et des attaques contre le personnel de l'Office, en particulier celles visant le personnel recruté sur le plan local dans l'exercice de ses fonctions. Elle adresse ses condoléances aux familles, amis et collègues des six fonctionnaires de l'Office qui ont perdu la vie dans un conflit violent en 2012. Elle salue le dévouement et la loyauté dont a fait preuve le personnel de l'Office dans des conditions difficiles et encourage l'Office à continuer de rechercher des moyens de protéger son personnel et les réfugiés palestiniens, en coopération avec les autorités compétentes et conformément aux privilèges et immunités des Nations Unies.

La Commission félicite l'Office pour les progrès qu'il a accomplis dans la mise en œuvre des réformes des programmes de santé et d'éducation dans le cadre

du plan pour un changement durable ainsi que pour les améliorations qu'il a apportées afin d'accroître l'efficacité des services offerts aux réfugiés, en coopération avec les pays d'accueil. Elle engage l'Office à poursuivre le dialogue avec les parties prenantes dans le cadre de la mise en œuvre de ces réformes et à persévérer dans les efforts qu'il fait pour rendre sa programmation plus efficace.

La Commission félicite également l'Office d'avoir apporté des améliorations à l'établissement du budget pour l'exercice biennal 2014-2015 dans le cadre du renforcement de ses méthodes de planification en instituant dans tous ses services des réunions budgétaires et un examen annuel des résultats.

La Commission apporte son appui à l'Office pour l'élaboration de sa stratégie à moyen terme pour 2016-2021. À cet égard, elle se félicite des progrès accomplis en vue de transformer les systèmes de gestion, la mobilisation des ressources et le dispositif de responsabilité de l'Office et d'améliorer la qualité et l'efficacité des services offerts aux réfugiés palestiniens.

La Commission rend hommage aux pays hôtes, aux autorités des pays d'accueil et aux donateurs pour leur appui aux travaux et aux activités de l'Office.

Le Président de la Commission consultative
(*Signé*) L'Ambassadeur Ramon **Ansoain**

Chapitre I

Contexte

A. Politique, économie et sécurité : évolution de la situation

1. Au cours de l'année 2012, les conflits à répétition et leurs conséquences se sont fait sentir dans les cinq secteurs d'activité de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, bouleversant la vie des réfugiés de Palestine et pesant sur la capacité de l'Office à répondre à leurs besoins. Cette situation ne fait que souligner la vulnérabilité persistante d'une population qui est déplacée depuis 60 ans et qui ne pourra connaître la sécurité qu'une fois qu'une solution juste et durable au problème des réfugiés aura été trouvée, dans le respect du droit international et des résolutions de l'Organisation des Nations Unies sur la question. Alors que le péril se faisait plus grand, les réfugiés palestiniens ont également eu à faire face aux retombées des déficits chroniques de financement qui ont empêché l'Office de mieux répondre à leurs besoins élémentaires. À des degrés divers dans l'ensemble de ses secteurs d'activité, de nombreux réfugiés palestiniens ont par ailleurs subi des atteintes à leurs droits reconnus par le droit international.

2. La crise humanitaire qui sévit en République arabe syrienne n'a cessé d'empirer sous l'effet du conflit armé qui se poursuit. Ses incidences se sont fait sentir de manière croissante sur les quelque 500 000 réfugiés de Palestine du pays immatriculés auprès de l'Office. En 2012, cinq employés de l'Office ont été tués dans des violences liées au conflit syrien (4 en dehors du service et 7 sur la route du travail). De nombreux Palestiniens vivant en République arabe syrienne ont gardé une position de neutralité, ce qui était le meilleur moyen de se protéger; cependant, au fil de l'année, il est apparu de plus en plus clairement qu'ils risquaient de ne pouvoir rester en dehors du conflit. Les affrontements entre les parties à l'intérieur et autour des camps de réfugiés palestiniens sont devenus plus fréquents. Les réfugiés et les camps de réfugiés ont été la cible d'attaques à mesure que les destructions, les déplacements et les meurtres s'étendaient à tout le pays, et l'Office a exhorté toutes les parties à respecter les obligations qui leur incombent au regard du droit international. La violence généralisée et les problèmes de mobilité en 2012 n'ont pas permis d'établir et de vérifier de manière indépendante le bilan précis des victimes parmi les réfugiés palestiniens. Toutefois, l'Office estime qu'à la fin de la période considérée, environ 250 000 réfugiés palestiniens avaient quitté leurs foyers pour aller se réfugier ailleurs en République arabe syrienne, en Jordanie, au Liban ou dans des pays plus lointains. Les prix des denrées alimentaires et d'autres produits de première nécessité en République arabe syrienne ont fortement augmenté tout au long de 2012, les mettant hors de portée de milliers de réfugiés palestiniens, qui étaient déjà dans le dénuement avant le conflit. Sous l'effet de la contraction de l'économie syrienne, le chômage s'est aggravé et ces réfugiés ont été de plus en plus nombreux à perdre leur emploi. L'Office estime qu'à la fin de 2012, 400 000 réfugiés palestiniens ne pouvaient subvenir à leurs besoins quotidiens sans assistance humanitaire. À l'instar des Syriens, ils ont été touchés par la pénurie d'électricité, de carburant et de fioul. Comme il est devenu plus dangereux de se déplacer librement dans de nombreux endroits de Damas, de Dera'a et d'Alep, il est de plus en plus difficile de s'approvisionner en vivres et autres denrées indispensables. En même temps que les Syriens, les réfugiés palestiniens ont été directement exposés aux traumatismes engendrés par le conflit, menacés dans leur

sécurité physique et forcés d'abandonner leurs foyers, alors qu'ils faisaient déjà face à une flambée de crimes violents et notamment d'enlèvements. Les autorités syriennes, notamment l'Autorité générale gouvernementale pour les réfugiés de Palestine, ont continué de faciliter les activités de l'Office. Cependant, ces activités ont été sérieusement entravées par l'intensité et l'omniprésence du conflit armé et par les actions des parties au conflit. Le personnel n'a pu avoir accès aux écoles, aux dispensaires et aux autres installations de l'Office dans les zones touchées par les affrontements. Entre juin et décembre 2012, les écoles et le centre de formation de Damas ont servi d'abri provisoire aux Syriens et aux réfugiés palestiniens cherchant à se mettre en sécurité. Au plus fort de cette période, en août, 11 417 Palestiniens et Syriens ont été hébergés et secourus par l'Office dans 25 de ses bâtiments scolaires.

3. La situation en République arabe syrienne a d'importantes répercussions sur les activités de l'Office en Jordanie et au Liban.

4. En 2012, les réfugiés de Palestine au Liban, dont 450 000 sont inscrits auprès de l'Office, étaient toujours en situation de pauvreté socioéconomique aiguë et privés de l'exercice de plusieurs droits de l'homme, sur fond d'instabilité politique et d'insécurité. La ville de Tripoli a été le théâtre d'affrontements armés sporadiques entre groupes rivaux, les uns fidèles au Gouvernement syrien, les autres à l'opposition syrienne. En mai et au début du mois de juin, on a déploré au moins 24 morts et près de 200 blessés. Le 20 mai, les affrontements ont gagné Beyrouth, faisant trois morts. Le Liban a connu un afflux massif de réfugiés cherchant à échapper au conflit qui sévit en République arabe syrienne. Le nombre de réfugiés syriens ayant fui au Liban est passé de 6 000 en janvier 2012 à 130 000 à la fin de l'année, selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Dans le même temps, le nombre de réfugiés palestiniens en provenance de la République arabe syrienne ayant sollicité l'aide de l'Office au Liban est passé d'une poignée au début 2012 à environ 17 000 au 31 décembre. Par ailleurs, à la fin du mois de juin, des affrontements ont éclaté entre des jeunes Palestiniens du camp de Nahr el-Bared et des soldats de l'armée libanaise. La situation a dégénéré en un mouvement de protestation qui a duré cinq jours et s'est étendu à d'autres camps. Trois réfugiés palestiniens ont été tués lors de ces affrontements. Au terme des négociations qui ont suivi, les autorités libanaises ont levé certaines mesures restreignant l'accès aux zones jouxtant le camp. L'Office continue de défendre le droit des Palestiniens à travailler au Liban. En 2012, aucun réel progrès n'a été enregistré sur la question de la mise en œuvre des modifications apportées en août 2010 à la législation du travail. Un décret ministériel attendu de longue date a été publié avant d'être gelé. Le droit des Palestiniens au travail reste donc très limité.

5. En Jordanie, les réfugiés de Palestine ont bénéficié en 2012 d'un environnement politique et de conditions de sécurité relativement stables. Les manifestations ont été plus nombreuses, mais sont en général restées paisibles, d'importance limitée et axées sur la demande de réformes. Quelques violences ont cependant éclaté au lendemain des réductions des subventions sur le carburant imposées par le Gouvernement le 14 novembre 2012. Les répercussions de la crise syrienne sur la Jordanie sont considérables. La République arabe syrienne était un partenaire commercial majeur et l'effondrement des échanges commerciaux pèse sur l'économie jordanienne. Par ailleurs, on estime qu'en décembre 2012, plus de 250 000 Syriens s'étaient réfugiés en Jordanie. Le flux des réfugiés palestiniens fuyant la République arabe syrienne pour la Jordanie a été limité. Le Gouvernement jordanien a annoncé publiquement en octobre 2012 que les Palestiniens fuyant le conflit syrien et disposant de documents de voyage syriens ne seraient pas autorisés

à entrer dans le pays. À l'occasion de la réunion de sa Commission consultative en novembre 2012 et lors de ses contacts avec les autorités jordaniennes, l'Office a exhorté le Gouvernement jordanien à respecter les principes de non-refoulement et d'égalité de traitement de tous les réfugiés. À la fin du mois de décembre 2012, 2 923 réfugiés palestiniens venus de la République arabe syrienne avaient été signalés à l'Office. Le bureau de Jordanie a fourni à ces réfugiés une aide alimentaire, des soins de santé et des services éducatifs financés sur des fonds extrabudgétaires.

6. Dans le territoire palestinien occupé, en 2012, le conflit, la violence, les déplacements forcés et les restrictions imposées à la libre circulation ont continué d'avoir de profondes répercussions sur le bien-être des Palestiniens, notamment sur les 1,9 million de réfugiés enregistrés.

7. Dans la bande de Gaza, les conditions de sécurité en 2012 ont été caractérisées par des périodes d'instabilité d'intensité moyenne et d'hostilités transfrontalières, entrecoupées de périodes de fortes violences. Pendant les huit journées d'escalade de la violence qui ont commencé le 14 novembre 2012, 165 Palestiniens (dont 99 civils, parmi lesquels 33 enfants)¹ ont été tués dans des opérations militaires israéliennes. Au cours de la même période, six Israéliens (dont trois civils) ont été tués par des tirs de roquettes provenant de la bande de Gaza. Une période de calme relatif a suivi la trêve qui a mis fin à l'escalade de novembre, même s'il arrive encore que des Palestiniens se trouvant dans la zone tampon soient blessés ou tués par les tirs des forces israéliennes de sécurité. En 2012, 252 Palestiniens ont trouvé la mort dans des incidents liés au conflit, dont neuf en Cisjordanie et les autres dans la bande de Gaza². Le blocus de la bande de Gaza imposé par le Gouvernement israélien s'est poursuivi tout au long de 2012. Les restrictions imposées à la libre circulation des personnes entrant dans la bande de Gaza ou en sortant (en particulier entre la bande de Gaza et la Cisjordanie) ont été maintenues en 2012. Les conditions socioéconomiques dans la bande de Gaza sont toujours caractérisées par un chômage de grand ampleur, un pouvoir d'achat affaibli et, par voie de conséquence, des niveaux de pauvreté et d'insécurité alimentaire élevés. On estime que 60 % de la population palestinienne réfugiée vit dans l'insécurité alimentaire ou y est exposée³. Malgré quelques progrès économiques en 2011 – favorisés par l'économie des tunnels de contrebande et l'aide extérieure –, le maintien des restrictions sur les exportations a empêché toute reprise significative ou durable de la capacité de production locale en 2012. Le produit intérieur brut par habitant a progressé à un rythme plus lent (6,6 %⁴, soit une baisse par rapport à 2011), ne retrouvant toujours pas son niveau de 1999 et se révélant insuffisant pour créer assez d'emplois pour une main-d'œuvre qui s'accroît rapidement ou assez de recettes pour tirer les salaires vers le haut. En conséquence, le taux de chômage est passé de 28,7 % à

¹ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *The Monthly Humanitarian Monitor*, octobre-novembre 2012.

² Ibid., décembre 2012.

³ Enquêtes sur les conditions socioéconomiques et sur la sécurité alimentaire produites en 2011 par le Bureau central de statistique palestinien, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, le Programme alimentaire mondial et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient.

⁴ Bureau central de statistique palestinien, « Performance of the Palestinian economy, 2012 » (résultats de l'économie palestinienne), disponible à l'adresse http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_PerfPec2012E.doc.

31 %, atteignant, à la fin de l'année 2012, 57 % chez les jeunes (âgés de 20 à 24 ans) et 48 % chez les femmes⁵.

8. En 2012, en Cisjordanie, les réfugiés de Palestine enregistrés et l'ensemble de la population palestinienne ont continué d'être durement touchés par la colonisation, les violences commises par les colons, les expropriations foncières, les interdictions de construction, la multiplication des démolitions, les restrictions à la libre circulation et la destruction des moyens de subsistance liés à l'élevage. L'érosion progressive de l'espace et des droits des réfugiés de Palestine et, du reste, de tous les Palestiniens s'est poursuivie. À la suite du vote de l'Assemblée générale, le 29 novembre 2012, conférant à la Palestine le statut d'État non membre observateur des Nations Unies, le Gouvernement israélien a annoncé le lancement de nouveaux projets de construction dans les colonies de Cisjordanie qui, entre autres, provoqueraient le déplacement d'environ 2 300 membres de la communauté bédouine – composée à 80 % de réfugiés palestiniens – et soulèveraient de graves préoccupations quant aux obligations qui incombent à Israël au regard du droit international⁶. Les violences commises par les colons ont fortement augmenté en 2012, en hausse de 25 % par rapport à 2011⁷. Les restrictions imposées par le Gouvernement israélien en matière d'aménagement du territoire et d'occupation des sols ont continué d'entraver les possibilités, pour les Palestiniens, de construire dans la légalité et ont déclenché des déplacements forcés⁸. En 2012, les démolitions administratives ont touché de manière disproportionnée les réfugiés palestiniens, qui représentaient 40 % des personnes déplacées contre 25 % en 2011⁹. Pendant ce temps, les restrictions à la libre circulation des biens et des personnes ont continué de freiner la croissance économique, malgré les mesures prises par les autorités israéliennes pour faciliter la circulation des Palestiniens en Cisjordanie pendant la période à l'examen. Le taux de chômage chez les réfugiés palestiniens reste élevé (22,5 %), sensiblement au-dessus du taux général (16,7 %) ¹⁰. Qui plus est, 29 % des réfugiés palestiniens vivant dans les camps et 34 % des éleveurs de la zone C sont touchés par l'insécurité alimentaire³. Les affrontements entre les Palestiniens et les forces de sécurité israéliennes ont augmenté par rapport à l'année précédente. Au moins 111 affrontements armés ont été relevés (18 % de plus qu'en 2011), tandis qu'au moins 950 affrontements non armés ont été enregistrés en 2012 (27 % de plus qu'en 2011). Neuf Palestiniens ont été tués et 3 031 blessés en Cisjordanie au cours d'incidents liés au conflit¹¹. Les opérations de fouille et les incursions se sont poursuivies à un rythme régulier en Cisjordanie, 4 054 campagnes de fouille au total ayant été recensées en 2012¹².

⁵ Bureau central de statistique palestinien, « Labor Force Survey » (étude sur le marché du travail), quatrième trimestre de 2012.

⁶ Les réfugiés palestiniens résident dans toute la zone et constituent la majorité de la population dans trois des sept villages palestiniens concernés, à savoir Al Walaja, Battir et Wadi Fukin.

⁷ Suivi assuré par le bureau extérieur de l'UNRWA en Cisjordanie.

⁸ Cette possibilité est considérée par la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable comme une composante du droit à un niveau de vie suffisant et, dans ce contexte, du droit à la non-discrimination (voir A/HRC/22/46/Add.1).

⁹ Suivi assuré par le bureau extérieur de l'UNRWA en Cisjordanie.

¹⁰ UNRWA, « Labor Force Survey » (étude sur le marché du travail), second semestre de 2012.

¹¹ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *The Monthly Humanitarian Monitor*, décembre 2012.

¹² Ibid.

B. Évolution des opérations

9. Dans tous ses secteurs d'activité, l'Office assure le développement humain et la protection des réfugiés de Palestine dans les domaines de l'éducation, de la santé, des secours, des services sociaux, de l'infrastructure et de l'aménagement des camps ainsi que du microfinancement. En outre, il fournit une assistance humanitaire aux réfugiés en situation d'urgence et aux personnes déplacées par les hostilités de 1967 et les hostilités ultérieures. Depuis 2000, il mène des interventions d'urgence de grande ampleur dans le territoire palestinien occupé. Au cours de la période considérée, il a continué de fournir une aide humanitaire de base dans le cadre d'un appel d'urgence de 300,7 millions de dollars. À la fin de 2012, les donateurs avaient versé 132,9 millions de dollars, soit 44 % du montant de l'appel. À la suite du conflit dans la bande de Gaza en novembre 2012, l'Office a lancé un appel supplémentaire de 17,7 millions de dollars. À la fin de l'année, les donateurs avaient versé 10,0 millions de dollars, soit environ 57 % du montant de ce nouvel appel.

10. En 2012, confronté à la diminution des fonds recueillis dans le cadre des appels d'urgence, l'Office a lancé un examen stratégique de son programme d'urgence en Cisjordanie dans le but d'augmenter la portée de ses interventions essentielles, tout en préservant les services de base assurés dans le cadre de ses moyens supplémentaires disponibles en cas d'urgence. Le non-renouvellement de 114 postes et la proposition de diminuer les indemnités d'hospitalisation auxquels a donné lieu la première partie de cet examen ont provoqué un certain mécontentement chez les réfugiés de Palestine. Les bénéficiaires touchés ont organisé des manifestations, restreignant fortement la libre circulation et la prestation des services, tandis que l'Office engageait le dialogue avec la communauté des réfugiés palestiniens.

11. En Cisjordanie, en 2012, l'Office a, selon les estimations, aidé 20 538 Palestiniens à trouver des emplois temporaires qui leur ont permis de subvenir aux besoins d'environ 118 894 personnes à charge. Ce chiffre, qui représente une baisse considérable par rapport à 2010 et 2011, s'explique par le recul des contributions enregistrées en réponse à l'appel d'urgence. Dans le cadre de ses opérations d'urgence, l'Office a également organisé l'intervention de ses équipes sanitaires mobiles auprès de plus de 14 000 patients par mois dans 59 localités isolées et marginalisées.

12. En République arabe syrienne, l'extension du conflit armé et ses conséquences humanitaires ont entraîné une forte hausse de la demande de services de l'Office. De nombreux réfugiés de Palestine jusqu'alors autonomes se sont retrouvés tributaires de l'aide de l'Office, tandis que ceux qui vivaient déjà dans des conditions difficiles sont devenus encore plus dépendants de l'aide fournie. L'action de l'Office a été menée dans le cadre du plan d'aide humanitaire pour la Syrie élaboré par le Gouvernement de la République arabe syrienne et les Nations Unies. En 2012, les activités suivantes ont été menées : fourniture d'espèces, distribution d'aliments et prestation d'une aide au relogement; mise à disposition de fournitures médicales; prise de mesures pour assurer l'accès des réfugiés palestiniens aux services hospitaliers; renforcement de la sécurité du personnel participant aux opérations humanitaires. En septembre 2012, la version initiale du plan de secours prévoyait que 225 000 réfugiés palestiniens nécessitaient une assistance humanitaire immédiate. En décembre, ce chiffre était passé à 400 000. Malgré les risques considérables et les frustrations que comporte le travail en situation de conflits

intenses, le personnel de l'Office a pu assurer la continuité de la plupart de ses opérations et atteindre bon nombre des objectifs fixés dans le plan. En 2012, 54 000 réfugiés palestiniens ont bénéficié d'une assistance en espèces et 21 000 ont reçu des colis alimentaires destinés aux familles.

13. En juillet 2012, seul un petit nombre de réfugiés de Palestine venant de la République arabe syrienne avaient fui au Liban. Lorsque le conflit a gagné les zones palestiniennes aux alentours de Damas, ils ont été de plus en plus nombreux à se réfugier au Liban et à se présenter au bureau du Liban pour obtenir des services. À la fin du mois de décembre 2012, ils étaient environ 17 000. La communauté palestinienne du Liban dispose de moyens limités pour aider ou accueillir de nouveaux réfugiés palestiniens en provenance de la Syrie, en raison de la pauvreté endémique et de la surpopulation qui règnent dans les camps libanais. Or, la majorité de ces réfugiés palestiniens ont cherché refuge dans les camps. L'arrivée de ces nouveaux réfugiés palestiniens a considérablement alourdi la charge qui pèse sur cette communauté et sur les services de l'Office. La reconstruction du camp de Nahr el-Bared dans le nord du Liban se poursuit. La quasi-totalité des bâtiments de la première tranche et une partie de ceux de la deuxième sur les huit tranches prévues ont été livrés aux familles en 2012. Mais environ 87 % des familles qui vivaient dans le camp sont toujours déplacées depuis sa destruction en 2007. Les services de secours aux familles déplacées du camp ont également pâti de graves difficultés de financement. À la fin du mois de décembre 2012, l'Office avait reçu des annonces de contributions s'élevant à 13,2 millions de dollars alors que l'appel lancé pour satisfaire les besoins de base des réfugiés déplacés attendant la reconstruction du camp s'élevait à 15,7 millions de dollars. L'appel lancé en parallèle par l'Office pour la reconstruction du camp a donné lieu, lui aussi, à un financement insuffisant, les contributions annoncées s'élevant à 173 millions de dollars à la fin de 2012, alors que l'appel révisé se chiffrait à 345 millions de dollars.

14. La sécurité du personnel de l'Office est restée préoccupante, en particulier au vu des menaces et des attaques que subissent dans l'exercice de leurs fonctions les membres du personnel recrutés localement. En coopération avec les autorités des pays hôtes, l'Office étudie les moyens de prévenir et contrer les attaques, en conformité avec les privilèges et immunités des Nations Unies. L'Office doit beaucoup à son personnel, dont il apprécie le dévouement et la loyauté, et sait qu'il lui faut prendre de nouvelles mesures pour assurer sa sécurité. Il rend hommage tout particulièrement au personnel déployé dans les zones de conflit. Il déplore que ses agents locaux soient les seuls membres du personnel des Nations Unies travaillant dans la région à ne pas percevoir de prime de risque et demande à nouveau qu'il soit remédié à cette situation.

C. Évolution interne

15. En 2012, l'Office a poursuivi la mise en œuvre des réformes approfondies de ses programmes commencée en 2011. Parallèlement à celles de l'Office, ces réformes visent à la transformation de ses systèmes de gestion, à la planification à moyen terme, à la mobilisation des ressources et à la responsabilisation ainsi qu'à la qualité et à l'efficacité des services fournis aux réfugiés de Palestine. L'Office a lancé la série de réformes portant sur ses programmes en matière de santé et d'éducation dans l'ensemble de ses services (voir chap. III). Une analyse de l'efficacité et de l'efficience des deux initiatives de réforme dans ces deux domaines

a été engagée au cours de l'année 2012 et les premiers résultats ont fait apparaître des améliorations mesurables dans les deux programmes. Dans le cadre de la réforme de la gestion, l'Office a mené à bien une initiative qui avait pour objectif d'améliorer la gestion globale, la prise de décisions, la formulation et la mise en œuvre des politiques. Parallèlement, le nouveau Comité consultatif chargé de l'allocation des ressources a permis à l'Office de mieux gérer ses maigres ressources. Au cours de la période considérée, l'Office a poursuivi la mise au point d'un progiciel de gestion intégré qui le dotera d'un système d'information intégré répondant pleinement à ses besoins en matière de finances, d'achats, de logistique, de gestion des ressources humaines et de paie. Il s'est associé au Programme alimentaire mondial (PAM) en vue de s'appuyer sur l'expérience de ce dernier pour mettre en œuvre son système. La conception du modèle retenu est achevée, y compris l'examen des besoins de l'Office et de la façon dont ils s'articulent avec le système actuel du PAM. En 2012, l'Office a continué à renforcer la responsabilité et la transparence. Pour la première fois, la Commission consultative a reçu le rapport annuel du Département des services de contrôle interne. Pendant la période considérée, la haute direction de l'Office a également entamé l'élaboration de sa stratégie à moyen terme pour 2016-2021, commençant par une évaluation externe de la voie suivie pour la stratégie précédente. Dans le cadre du renforcement de ses méthodes de planification, l'Office a amélioré l'élaboration de son budget-programme pour l'exercice biennal 2014-2015 en instaurant dans tous ses services des réunions budgétaires tenues en consultation étroite entre le siège et les bureaux de secteur ainsi qu'un examen annuel des résultats.

16. L'année 2012 a été la première année de mise en œuvre de la stratégie 2012-2015 de mobilisation des ressources de l'Office. Cette stratégie est axée à la fois sur l'approfondissement des partenariats existants avec les donateurs traditionnels et sur la diversification des sources de contributions par la création de liens avec de nouveaux donateurs (partenaires arabes, pays émergents, donateurs non traditionnels, partenaires privés). L'Office continue de s'appuyer sur l'aide généreuse des donateurs traditionnels. La part des donateurs traditionnels dans les recettes du Fonds général est passée de 90,7 % en 2011 à 91,9 % en 2012. Les efforts faits pour diversifier les donateurs ont également produit des résultats positifs, la part des partenaires arabes dans les recettes du Fonds général étant passée de 3,69 % en 2011 à 4,2 % en 2012. Parallèlement à la progression régulière de leur part dans les recettes du Fonds, les partenaires arabes ont augmenté chaque année leur contribution aux projets et aux appels d'urgence. En 2012, les liens que l'Office a tissés avec les pays émergents ont porté leurs fruits, le montant des contributions de ces pays au Fonds général passant de 1,4 million de dollars en 2011 à 9,7 millions en 2012. Toujours en 2012, l'Office a refondu son site Web dans le cadre de sa stratégie de mobilisation des ressources afin de mieux répondre aux besoins des divers donateurs et d'améliorer l'information fournie en arabe. En plus d'appuyer la gestion des relations avec les donateurs, les services de communications de l'Office ont assuré la transmission de ses messages et de ses valeurs à un large éventail de publics locaux, régionaux et mondiaux au moyen des anciens comme des nouveaux médias. Les principaux porte-paroles de l'Office ont été à la disposition des journalistes pour répondre à toutes leurs demandes d'information, en particulier pendant les périodes d'instabilité. Ils ont également organisé des voyages à l'intention des médias, des visites pour les bailleurs de fonds et des conférences de presse. Les quatre principaux responsables qui se sont

adressés aux médias au nom de l'Office ont été cités plus de 60 000 fois en 2012, selon un travail de recensement dans les médias.

17. Face aux multiples difficultés financières, l'Office a radicalement réduit ses dépenses en matière de voyages, de formation, d'entretien et de remplacement de biens d'équipement en 2012. S'il s'agissait de réactions à court terme, il y aura des conséquences à long terme sur l'entretien, l'efficacité et l'usure en ce qui concerne le parc de véhicules, les bâtiments et le matériel connexe. Les difficultés financières de l'Office ont également un contrecoup sur la trésorerie. Les donateurs ont semblé retarder la fourniture des fonds, ce qui a eu une incidence sur le calendrier relativement rigide de l'Office pour l'achat en grande quantité de produits de base. Les dépenses de l'Office ont augmenté en raison de la réduction des délais d'approvisionnement et d'un accès aux marchés limité par les restrictions qui ont caractérisé les flux de trésorerie.

D. Questions juridiques

Personnel de l'Office

18. Les autorités israéliennes, invoquant des raisons de sécurité, ont continué de limiter la liberté de circulation du personnel de l'Office dans l'État de Palestine, notamment en bouclant la Cisjordanie et la bande de Gaza, en interdisant aux fonctionnaires recrutés sur le plan local d'emprunter le passage d'Erez (entre Israël et la bande de Gaza) et le pont Allenby dans des véhicules de l'Organisation des Nations Unies et de conduire en Israël et à Jérusalem-Est, et en leur imposant des formalités contraignantes pour l'obtention de permis d'entrer en Israël et à Jérusalem-Est. À maintes occasions, les permis d'entrée ont été refusés bien que les procédures aient été respectées. En moyenne, les permis d'entrer à Jérusalem-Est ont été refusés pour 19 % du personnel de l'Office (92 personnes) qui en avait besoin et, dans de nombreux cas, aucune raison à ces refus n'a été donnée.

19. Au pont Allenby, les procédures israéliennes ont continué, en violation de l'immunité de l'Organisation, d'exiger que les véhicules de l'ONU soient fouillés, sauf si l'un des occupants du véhicule est en possession d'une carte d'identité délivrée par le Ministère des affaires étrangères israélien. Ces procédures restreignent en particulier la circulation des fonctionnaires internationaux en poste au siège de l'Office à Amman, auxquels le Ministère ne délivre pas ces cartes.

20. Les formalités à accomplir au point de passage d'Erez ont continué de provoquer des retards souvent importants, la durée d'attente moyenne avoisinant 40 minutes du côté de la bande de Gaza, ce qui met en danger les fonctionnaires internationaux restreint l'accès du personnel de l'Office au point de passage. Les procédures israéliennes ont continué d'exiger la fouille de chaque véhicule de l'ONU, en violation de l'immunité de l'Organisation, sauf quand l'un des occupants du véhicule est un fonctionnaire des Nations Unies et possède un visa diplomatique ou que son conducteur est un fonctionnaire recruté sur le plan international et inscrit sur une liste restreinte approuvée par les autorités israéliennes. Au terme de la période considérée, les autorités israéliennes n'avaient pas actualisé ladite liste, bien que des discussions aient été engagées à cette fin. Les heures d'ouverture du passage d'Erez ont été réduites encore davantage et il était impossible aux véhicules de l'Organisation de quitter la bande de Gaza ou d'y pénétrer entre le jeudi après-midi (15 heures) et le dimanche matin (8 heures). Aux points de contrôle à l'entrée de

Jérusalem-Est, les autorités israéliennes ont, à 82 reprises, refusé d'autoriser le passage de fonctionnaires de l'Office circulant à bord de véhicules de l'ONU si leur véhicule n'était pas fouillé, en violation de l'immunité de l'Organisation. À deux reprises, les autorités israéliennes ont procédé à des fouilles à deux points de contrôle tenus par des prestataires privés, l'un à l'entrée d'Israël, l'autre à l'entrée de la zone de jointure. L'Office a protesté contre ces mesures.

21. Ces restrictions sont incompatibles avec la Charte des Nations Unies, la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies de 1946, les résolutions pertinentes des Nations Unies et l'Accord Comay-Michelmore de 1967, qui font obligation au Gouvernement israélien de faciliter la tâche de l'Office du mieux qu'il peut, sous réserve uniquement des réglementations ou arrangements qui pourraient être dictés par des considérations de sécurité militaire.

22. L'Office a demandé des permis autorisant son personnel recruté sur le plan local à entrer dans Jérusalem-Est pour des raisons opérationnelles ou humanitaires uniquement et sans préjudice des résolutions pertinentes de l'ONU, y compris les résolutions relatives au statut de Jérusalem.

23. Les autorités israéliennes ont soutenu que les restrictions étaient nécessaires pour protéger Israël des menaces terroristes. Elles ont fourni quelques informations à l'Office, mais celui-ci n'a toutefois eu connaissance d'aucun élément indiquant que nombre des restrictions concernant son personnel et les déplacements de celui-ci aient été motivées par des considérations autres qu'administratives.

24. En Cisjordanie, les efforts de coordination avec les officiers de liaison militaire israéliens se sont poursuivis (75 réunions ont eu lieu). L'autorité de ces officiers sur les points de contrôle israéliens tenus par des prestataires privés est cependant faible, voire nulle, et les déplacements du personnel de l'Office sont donc restés limités et imprévisibles à plusieurs points de contrôle, notamment ceux qui commandent l'accès à Jérusalem-Est et au passage de la barrière de sécurité le long de la Cisjordanie. En 2012, les restrictions à la liberté de circulation imposées par les autorités israéliennes en Cisjordanie ont entraîné la perte de 182 journées de travail et l'Office a dû consentir du temps et des moyens supplémentaires pour s'y adapter. Il est demeuré très difficile pour l'Office de mener ses activités dans la zone située entre la barrière de Cisjordanie et la ligne d'amnistie de 1949, en particulier dans la zone de Barta'a et dans trois communautés voisines de Qalqilya.

25. Les fonctionnaires de l'Office recrutés sur le plan local doivent demander aux autorités israéliennes un permis pour pouvoir emprunter le passage d'Erez. Sur 237 demandes de permis, 219 ont été accordées, soit 95 % contre 76 % en 2011.

26. En 2012, le point de passage de Rafah entre l'Égypte et la bande de Gaza a été ouvert au public pendant 347 jours sur les 365 prévus (95 %). Avec la coopération des autorités égyptiennes et grâce aux efforts de coordination nécessaires, le personnel de l'Office a obtenu une autorisation de passage valable deux jours par semaine. Au total, 370 fonctionnaires de l'Office ont été autorisés à franchir le point de passage de Rafah pour sortir du territoire palestinien occupé dans le cadre de leurs fonctions (soit 100 % des demandes de permis présentées).

27. Au cours de la période considérée, aucune restriction notable à la liberté de circulation n'a été imposée au personnel de l'Office par les gouvernements jordanien ou libanais ou par la Palestine. En Cisjordanie, les comités des services des camps de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) ont empêché les

véhicules de l'Office de transporter des fonctionnaires depuis ou vers leur lieu de travail. Ces mesures ont été prises par les comités pour protester contre la révision à la baisse du programme d'urgence de l'Office imputable à la réduction de moitié des contributions reçues depuis 2010. Au total, les membres des comités ont arrêté à 21 reprises des véhicules de l'Office qui emmenaient des fonctionnaires sur leur lieu de travail et ont dérouté et immobilisé ces véhicules en cinq occasions. Les membres des comités ont également pénétré, à six reprises, dans ces véhicules sans en avoir l'autorisation. L'Office s'est plaint de ces faits auprès des autorités compétentes.

28. En République arabe syrienne, où le conflit armé oppose, dans tout le pays, les forces gouvernementales à plusieurs groupes d'opposition armés, l'insécurité, qui s'est généralisée, a entravé la libre circulation et l'accès de l'aide humanitaire. Cinq fonctionnaires de l'Office ont été tués (quatre en dehors du service et un sur le chemin du travail) et quatre ont été blessés dans des fusillades ou des bombardements. De nombreux postes de contrôle ont été établis, notamment à Damas et dans les environs. Les postes installés sur les routes empruntées par les fonctionnaires de l'Office ont perturbé ses activités et les véhicules de l'Office y ont été fouillés. Au terme de la période considérée, deux demandes de visa pour des consultants internationaux avaient été rejetées, sans autre explication, sur les 29 que l'Office avait présentées pour le personnel international.

29. À la fin de 2012, 15 fonctionnaires étaient détenus, dont 10 par les autorités israéliennes, 2 par les autorités de facto de la bande de Gaza, 2 par les autorités jordaniennes et 1 par les autorités libanaises. Malgré les demandes répétées que l'Office a présentées conformément à la résolution 36/232 de l'Assemblée générale, les autorités israéliennes n'ont pas permis aux fonctionnaires de l'Office de rendre visite à leurs collègues détenus. Elles ont néanmoins communiqué des informations sur les motifs de la détention de trois des quatre fonctionnaires concernés. Les autorités libanaises ont autorisé l'accès à un fonctionnaire détenu et communiqué quelques informations à son sujet. Les autorités jordaniennes ont également fourni quelques informations sur les deux fonctionnaires détenus. Les autorisés de facto de la bande de Gaza ont quant à elles autorisé l'accès de l'Office aux deux fonctionnaires qui se trouvent en détention.

30. Au terme de la période considérée, quatre fonctionnaires étaient portés disparus en République arabe syrienne et présumés prisonniers.

Services et locaux de l'Office

31. Les autorités israéliennes ont continué d'imposer des droits de passage sur les chargements entrant dans la bande de Gaza, obligeant ainsi l'Office à s'acquitter d'un montant total de 199 942 dollars en 2012. L'Office estime que ce prélèvement représente un impôt direct dont il devrait être exonéré en vertu de la Convention de 1946. Israël estime de son côté qu'il s'agit d'une commission qui n'est donc pas susceptible d'exonération. Depuis 2010, les passages de Karni et de Sofa sont restés fermés, obligeant à faire passer les conteneurs de l'Office par le point de passage secondaire de Kerem Shalom. Or, ce dernier n'étant pas à même de recevoir des conteneurs, il a fallu palettiser toutes les marchandises au port avant de pouvoir les acheminer vers la bande de Gaza. Qui plus est, le poste de Kerem Shalom a été fermé aux importations pendant 13 jours sur les 242 jours ouvrables programmés (soit 5,4 %). La fermeture du point de passage de Karni et la nécessité de palettiser toutes les marchandises qui se trouvaient dans les conteneurs ont entraîné une

augmentation des frais d'entreposage, de surestaries, de transport et de palettisation de l'ordre de 1,86 million de dollars, dont environ 633 906 dollars pour la palettisation.

32. Les autorités israéliennes ont annoncé au mois de juin 2010 qu'elles allaient assouplir les modalités d'importation des marchandises à usage civil à Gaza et accroître les entrées de matériaux de construction destinés aux projets civils placés sous supervision internationale. À la fin de 2012, les autorités israéliennes avaient approuvé 96 projets de construction (dont 23 en 2012) et rejeté 10 projets. Dix-neuf projets (dont six présentés en juin 2011 pour la construction de six écoles) n'avaient pas encore été autorisés. Au terme de la période considérée, l'Office avait pu achever 37 projets de construction (dont 13 pour la seule année 2012) et lancer ou relancer 32 projets en 2012 et importer 12 426 camions de matériaux de construction destinés à des chantiers approuvés par les autorités israéliennes. Les procédures imposées pour l'importation des matériaux de construction nécessaires ont été lourdes et coûteuses et ont obligé l'Office à employer en 2012 un fonctionnaire international supplémentaire (en plus du fonctionnaire déjà en poste) et sept fonctionnaires recrutés sur le plan local pour faire face à ce surcroît de formalités administratives. En outre, 1 510 gardes ont été employés en 2012 pour assurer la sécurité des matériaux importés.

33. Au cours de la période considérée, les autorités israéliennes ont continué d'imposer des essais standard pour les appareils électroniques, médicaux ou autres destinés à un usage officiel. L'Office importe pour son usage officiel des marchandises conformes aux normes internationales et l'Organisation des Nations Unies considère que les exigences israéliennes sont incompatibles avec la Convention de 1946, qui exempte de toute interdiction ou restriction les articles importés par l'Organisation à des fins officielles. Au terme de la période considérée, les envois destinés à la Cisjordanie étaient pour certains retenus depuis plus d'un an, entraînant quelque 64 000 dollars de frais de stockage, dont 34 000 dollars au cours de l'année 2012. À l'issue de discussions avec les autorités israéliennes compétentes, des progrès ont été réalisés en vue de régler la question après la période considérée.

34. Le programme d'administrateurs chargés de l'appui aux opérations s'est poursuivi dans la bande de Gaza, en Cisjordanie et au Liban. Il s'est révélé très utile. Il a permis : de préserver la neutralité de l'ONU; de faciliter le passage du personnel, des véhicules et des marchandises de l'Office aux points de contrôle et leur acheminement, dans le territoire palestinien occupé, jusqu'aux zones touchées par les opérations militaires israéliennes; d'appuyer la mise en œuvre des programmes et initiatives de l'Office; d'assurer le suivi de la situation humanitaire de la population palestinienne; d'inspecter les installations de l'Office; d'assurer une certaine protection aux réfugiés, y compris aux déplacés venant de la République arabe syrienne.

35. La Convention de 1946 dispose que les locaux de l'Organisation sont inviolables. Faisant fi de cette disposition, les forces militaires et de sécurité israéliennes ont pénétré à quatre reprises dans des locaux de l'Office en Cisjordanie. En au moins huit occasions, les locaux de l'Office ont été touchés par des grenades lacrymogènes et des balles de caoutchouc tirées par les forces israéliennes, en général lors d'affrontements opposant les forces israéliennes et la population palestinienne hors de ces locaux. Dans la bande de Gaza, entre le 14 et le

21 novembre 2012, 77 installations de l'Office ont été endommagées (dont deux gravement) dans des frappes menées par l'armée israélienne contre des cibles situées à proximité. On estime que le montant des pertes s'élève à 348 761 dollars. Par ailleurs, à trois reprises, des écoles de l'Office ont été endommagées par des bombardements, des tirs d'artillerie ou des attaques aériennes menés par l'armée israélienne dans les environs.

36. La reconstruction de l'entrepôt du bureau de Gaza, détruit le 15 janvier 2009, était pratiquement achevée au terme de la période considérée.

37. En Cisjordanie, des membres des comités des services des camps ont fermé une des installations de l'Office, ou y ont perturbé le travail, à plus de 496 reprises pour protester contre la révision du programme d'urgence de l'Office. En quatre occasions, des membres des comités ont prononcé des discours politiques non autorisés dans les locaux de l'Office. Des contestataires ont en outre monté des tentes à l'intérieur des locaux de l'Office : deux tentes ont été installées par des membres des comités et une par des prestataires touchés par la révision du programme d'urgence. Dans la bande de Gaza, le 3 février 2012, plusieurs hommes masqués non identifiés s'en sont pris à un chantier de construction de l'Office et ont mis le feu à une guérite temporaire. Une fois, les autorités locales ont pénétré dans un centre de distribution de l'Office et ont fait feu en direction d'une maison voisine. Une autre fois, trois hommes se sont introduits par effraction dans une école de l'Office et ont lancé un cocktail Molotov sur un garde de l'Office, qui a été blessé. À trois reprises, des installations de l'Office dans la bande de Gaza ont été touchées par des tirs de missiles provenant de sources palestiniennes inconnues. En une occasion, une des écoles de l'Office a été légèrement endommagée par une explosion survenue à proximité.

38. En République arabe syrienne, les pertes subies par l'Office du fait du conflit sont estimées à plusieurs millions de dollars au cours de la période considérée : 24 bâtiments de l'Office ont été bombardés, dont 14 à Damas et Rif de Damas, 9 à Deraa et Muzeirib et 1 à Ein el-Tal, en banlieue d'Alep. Une fois, l'une des installations de l'Office a été endommagée par des tirs d'armes légères.

39. Toujours en République arabe syrienne, selon des informations que l'Office n'a pu vérifier en raison des restrictions d'accès, des individus armés auraient pénétré temporairement dans ses installations. D'après d'autres informations, vérifiées cette fois, l'une de ses installations, le Centre pour le développement de l'éducation d'Hajar al-Aswad à Damas, a servi de base à des individus armés. En raison de l'intensité du conflit dans la région, l'Office avait au préalable abandonné les locaux du Centre et supprimé des locaux tous les signes distinctifs de l'ONU. Dix-sept véhicules de l'Office ont été détournés : 12 à Damas et dans ses environs, 1 à Mzerieb, 1 en banlieue de Khirbet Gazaleh et 2 en banlieue de Deraa. Dans un de ces derniers cas, deux fonctionnaires ont été temporairement détenus et roués de coups par des hommes armés.

40. En République arabe syrienne, l'Office a également perdu des quantités non négligeables de matériel et de denrées humanitaires, généralement volés au cours de l'acheminement vers les bénéficiaires. En juin, deux poids lourds appartenant à l'Office ont été détournés sur le chemin d'Alep et plusieurs tonnes de nourriture, de fournitures scolaires et de matériel médical ont été volées. Les véhicules ont ensuite été retrouvés vides par des fonctionnaires de l'Office. En décembre, ce sont trois camions acheminés par un sous-traitant (DHL) et transportant de la nourriture pour

le compte de l'Office qui ont été détournés sur la route d'Alep. Environ 36,5 tonnes de nourriture et de matériel médical ont été volées.

41. Les locaux de l'Office en Jordanie n'ont pas été violés. Au Liban, à une occasion, des Palestiniens armés ont attaqué et blessé un fonctionnaire de l'Office et dégradé son bureau au camp de réfugiés de Burj Shemali. À trois reprises, des tirs d'origine inconnue ont visé et endommagé des installations de l'Office, notamment le bureau du Liban. En une autre occasion, des manifestations communautaires non autorisées ont été organisées par une faction politique dans deux écoles de l'Office. Une autre fois, un groupe d'hommes non identifiés a pénétré dans trois écoles de l'Office et incité les élèves à participer à une manifestation. Les bénéficiaires ont fermé à 16 reprises les bureaux de l'Office et ont attaqué, en trois occasions, les installations de l'Office occasionnant des dégâts matériels en une circonstance.

42. Conscient qu'il a le devoir de garantir la sûreté et la sécurité de son personnel, l'Office est préoccupé par l'intensité des menaces et des attaques dont ce personnel fait l'objet dans chacun de ses cinq secteurs d'activité et étudie, en coopération avec les autorités nationales et conformément aux privilèges et immunités des Nations Unies, les moyens de prévenir les attaques et d'y répondre.

Questions diverses

43. En 2012, l'Office n'a reçu de l'Autorité palestinienne aucun remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée. Au 31 décembre 2012, le montant total qui lui restait dû au titre d'achats de biens et de services destinés à la Cisjordanie et à la bande de Gaza s'élevait à environ 76,64 millions de dollars.

44. Au cours de la période considérée, les autorités syriennes ont exigé, comme par le passé, que l'Office leur verse des redevances portuaires et autres taxes, contrevenant ainsi à l'accord conclu en 1948 entre l'ONU et le Gouvernement syrien. En 2012, le montant total des redevances et taxes payées était de 35 862 dollars.

45. Le 15 février, environ 74 000 dollars ont été saisis sur le compte HSBC de l'Office en Jordanie sur ordre des autorités d'exécution jordaniennes. Malgré les nombreuses demandes et démarches faites avant et après la saisie des fonds auprès du Gouvernement et malgré les interventions du Commissaire général et du Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies, les fonds n'ont pas été restitués.

46. Au cours de la période considérée, l'Office a eu peine à obtenir auprès du département des douanes du Ministère des finances jordanien l'exemption des droits de douanes et autres taxes gouvernementales sur l'importation de véhicules destinés à un usage officiel. Les autorités jordaniennes ont invoqué des dispositions légales nationales pour réduire les quotas de manière arbitraire. L'Office estime que les quotas et autres restrictions qui lui sont imposés sont contraires à la Convention de 1946 qui exempte les importations de toute interdiction ou restriction, ainsi qu'aux dispositions de l'accord bilatéral signé en 1951 avec les autorités jordaniennes. En 2012, le département du Ministère des finances jordanien chargé de la délivrance des permis de conduire et des immatriculations a exigé de l'Office qu'il s'acquitte des frais liés au contrôle technique et à la délivrance de cartes grises pour ses véhicules officiels. L'Office a protesté contre cet impôt direct, dont il devrait être exempté en vertu de la Convention de 1946.

Statut juridique des réfugiés de Palestine dans les secteurs d'activité de l'Office

47. Le statut juridique des réfugiés de Palestine en Jordanie, en République arabe syrienne, en Cisjordanie et dans la bande de Gaza est demeuré globalement identique à celui qui est décrit dans le rapport présenté en 2008 par le Commissaire général¹³.

48. Concernant la situation décrite dans le rapport présenté en 2010 par le Commissaire général¹⁴, les procédures d'application des amendements à la législation du travail et de la sécurité sociale promulgués par le Parlement libanais le 17 août 2010 n'avaient pas encore été adoptées au terme de la période considérée. En 2012, le Liban a vu arriver un afflux de réfugiés de Palestine fuyant les violences en République arabe syrienne. Au terme de la période considérée, plus de 10 000 Palestiniens s'étaient réfugiés au Liban. Les réfugiés palestiniens venus de la République arabe syrienne ont été soumis à des procédures de demande de visa différentes de celles appliquées aux autres réfugiés arrivant de Syrie et ont été particulièrement touchés par les restrictions imposées à tous les réfugiés palestiniens au Liban.

49. Au cours de la période considérée, 2 000 réfugiés de Palestine ont fui la République arabe syrienne pour la Jordanie. En octobre 2012, le Gouvernement a déclaré publiquement que les Palestiniens fuyant le conflit syrien et disposant de documents de voyage syriens ne seraient pas autorisés à entrer sur le territoire jordanien. L'Office sait que 19 Palestiniens ont été reconduits de force en République arabe syrienne au cours de la période considérée et que l'un d'entre eux a par la suite été tué, le 12 septembre 2012. Les réfugiés palestiniens venus de la République arabe syrienne sont accueillis dans une structure spécifique et leur liberté de mouvement à l'extérieur de cette structure est plus restreinte que celle des Syriens accueillis dans des structures similaires.

E. Situation financière

50. À l'exception des 146 postes soumis à un recrutement international financés par l'Assemblée générale dans le cadre du budget ordinaire de l'ONU pour l'exercice biennal 2012-2013, les opérations, projets et appels d'urgence de l'Office sont financés par les contributions volontaires des donateurs.

51. D'après les états financiers non vérifiés, le montant des dépenses de l'Office s'est élevé, en 2012, à 1 001,5 millions de dollars. Les activités imputées sur le budget ordinaire ont représenté le poste de dépense le plus important, à savoir 663,9 millions de dollars, ou 66,3 % du montant total des dépenses. Les activités financées au moyen de fonds affectés, les activités de secours d'urgence et les projets ont représenté respectivement 3,7 %, 16,5 % et 13,5 % de l'ensemble des dépenses. L'insuffisance des ressources financières a contraint l'Office à mettre en place une série de mesures d'austérité et notamment à réduire les crédits disponibles pour les voyages à des fins de formation.

52. L'éducation est demeurée le programme le plus important en 2012, les dépenses à ce titre atteignant 381,7 millions de dollars, soit 57 % du montant total

¹³ Voir A/64/13, par. 52 à 55.

¹⁴ Voir A/67/13, par. 51.

des dépenses (non préaffectées) imputées sur le budget ordinaire, soit 663,9 millions de dollars.

Tableau 1

Dépenses effectives du Fonds général par programme et par secteur d'activité, 2012

(En milliers de dollars des États-Unis)

<i>Programme</i>	<i>Bande de Gaza</i>		<i>Liban</i>		<i>République arabe syrienne</i>		<i>Jordanie</i>		<i>Cisjordanie</i>		<i>Siège</i>		Total	
Éducation	158 795	66%	40 723	48%	33 935	62%	88 621	67%	57 324	54 %	2 302	5 %	381 700	57 %
Santé	37 457	15%	20 144	24%	7 540	14%	23 548	18%	25 582	24 %	667	2 %	114 938	17 %
Infrastructure	3 170	1%	4 971	6%	1 482	3%	364	0%	1 057	1 %	1 539	4 %	12 583	2 %
Secours et services sociaux	13 695	6%	6 107	7%	3 016	6%	5 744	4%	6 260	6 %	1 073	2 %	35 895	5 %
Services d'appui	29 217	12%	12 647	15%	8 709	16%	13 820	10%	16 651	16 %	37 705	87 %	118 749	18 %
Total	242 334	100%	84 592	100%	54 682	100%	132 097	100%	106 874	100 %	43 286	100 %	663 865	100 %

Figure I

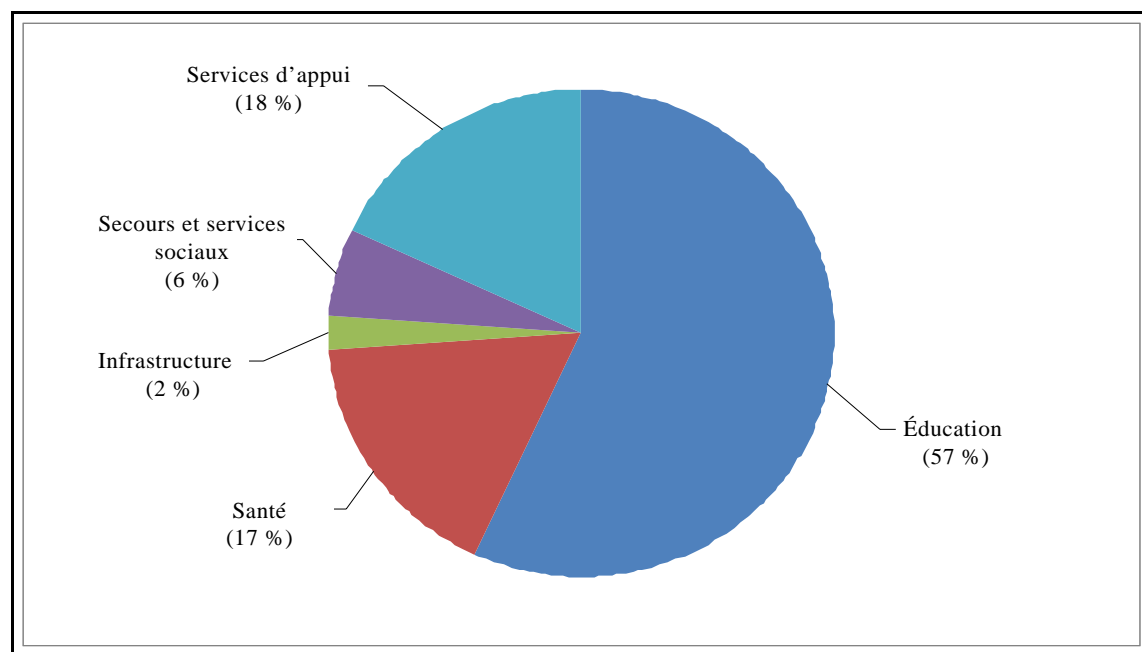
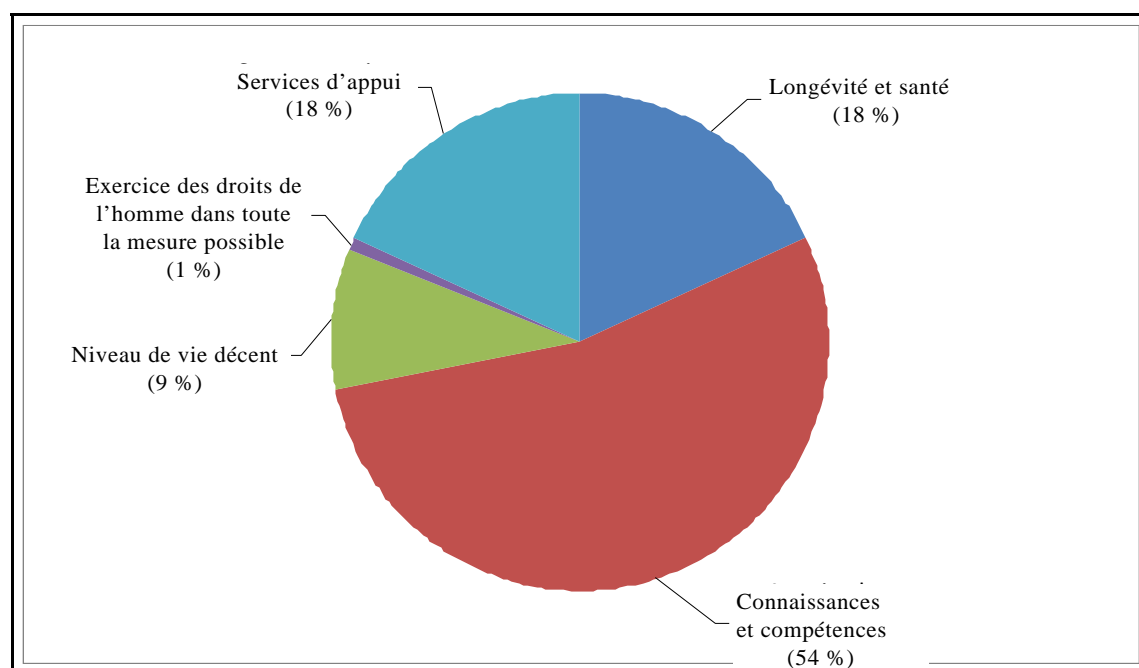
Dépenses par programme, Fonds général (contributions non préaffectées), 2012

Tableau 2
**Dépenses effectives du Fonds général par objectif de développement humain
 et par secteur d'activité, 2012**

(En milliers de dollars des États-Unis)

<i>Programme</i>	<i>Bande de Gaza</i>		<i>Liban</i>		<i>République arabe syrienne</i>		<i>Jordanie</i>		<i>Cisjordanie</i>		<i>Siège</i>		Total	
Longévité et santé	36 502	15 %	24 631	29 %	8 676	16 %	23 548	18 %	25 595	24 %	1 525	4 %	120 477	18 %
Connaissances et compétences	154 462	64 %	37 295	44 %	31 532	58 %	82 786	63 %	51 362	48 %	2 328	5 %	359 765	54 %
Niveau de vie décent	20 274	8 %	9 200	11 %	4 308	8 %	10 630	8 %	11 639	11 %	1 595	4 %	57 646	9 %
Exercice des droits de l'homme dans toute la mesure possible	1 898	1 %	339	0 %	828	2 %	950	1 %	675	1 %	133	0 %	4 823	1 %
Services d'appui	29 198	12 %	13 127	16 %	9 338	17 %	14 183	11 %	17 603	16 %	37 705	87 %	121 154	18 %
Total	242 334	100 %	84 592	100 %	54 682	100 %	132 097	100 %	106 874	100 %	43 286	100 %	663 865	100 %

Figure II
**Dépenses par objectif de développement humain, Fonds général
 (contributions non préaffectées), 2012**



Chapitre II

Priorités des bureaux de secteur

A. Jordanie

53. La Jordanie est le pays qui accueille la plus forte population de réfugiés de Palestine, avec 2 034 641 personnes immatriculées au 31 décembre 2012. Au cours de la période considérée, les responsables du bureau de Jordanie ont continué de recenser les gains d'efficacité et les économies possibles pour faire face aux déficits de financement, tout en menant les réformes dans les domaines de la santé et de l'éducation. Le principe des équipes de santé familiale a été étendu à trois nouveaux centres de santé, dispensant des soins de santé primaires complets et personnalisés à 86 650 bénéficiaires et, en 2012, cinq autres centres de santé ont rejoint le système de cybersanté, concernant 237 130 personnes. Les 26 centres de santé utilisent désormais un système de consultation sur rendez-vous, ce qui a permis de réduire le temps d'attente. Par ailleurs, les résultats obtenus par les écoles de l'UNRWA restent meilleurs que ceux des écoles publiques jordaniennes dans les quatre matières choisies pour l'examen national d'évaluation du niveau scolaire passé en classe de dixième. La réduction des ressources budgétaires, combinée à l'augmentation des salaires de la fonction publique jordannienne et ses conséquences pour les salaires de l'UNRWA et à la hausse de l'inflation, a contraint le bureau de Jordanie à instaurer un gel des nouveaux postes, à imposer des restrictions au recrutement pour les postes vacants non essentiels et à poursuivre le gel des dépenses d'équipement, sauf pour le remplacement du matériel devenu dangereux.

B. Liban

54. Au 31 décembre 2012, il y avait 441 543 réfugiés de Palestine immatriculés au Liban. Au cours de la période considérée, l'Office a poursuivi les réformes de son programme de santé et, à la fin de 2012, des équipes de santé familiale avaient été mises en place dans 13 centres de santé sur 28. Au 1^{er} mai 2012, l'Office couvrait 50 % des soins tertiaires dispensés dans les hôpitaux conventionnés contre 30 % en 2010 et il gère toujours un programme spécial d'aide aux patients atteints de maladies chroniques. Grâce aux réformes éducatives que l'Office a mises en œuvre, des améliorations ont été apportées aux programmes scolaires et aux méthodes d'enseignement et les résultats du personnel enseignant ont progressé. Le bureau du Liban a distribué de nouveaux manuels en anglais et en arabe pour les plus petites classes du cycle élémentaire, renforcé son soutien pédagogique, y compris pour les élèves en difficulté, et continué de former les enseignants et d'organiser des stages sur les fonctions de direction pour les directeurs d'école et les spécialistes de l'enseignement. Ces projets ont pu être menés à bien grâce à l'appui qu'apporte depuis longtemps l'Union européenne et qui vient d'être renouvelé pour cinq années supplémentaires.

C. République arabe syrienne

55. Au 31 décembre 2012, il y avait 525 525 réfugiés de Palestine immatriculés en République arabe syrienne. Pendant la période considérée, le conflit armé qui touche le pays et ne cesse d'empirer, en particulier dans le gouvernorat de Rif-

Damas, a obligé quelque 250 000 réfugiés de Palestine à fuir leur domicile. Face à cet exode, le bureau local de l'Office a considérablement intensifié son assistance humanitaire en utilisant les fonds provenant des appels humanitaires et en donnant la priorité à l'assistance en espèces, à l'assistance médicale, à l'aide au logement et à l'aide alimentaire. Le conflit armé perturbe toujours les services fournis par l'UNRWA dans les camps de réfugiés implantés sur l'ensemble du territoire de la République arabe syrienne, où la scolarisation, l'assistance humanitaire, les services de santé et le microcrédit ont été limités. L'Office a néanmoins pu poursuivre ses activités dans la plupart des secteurs et s'est efforcé, dans la mesure du possible, de maintenir ses projets de développement social et d'infrastructure. Toutefois, du fait de la persistance du conflit et de l'augmentation rapide des besoins humanitaires des réfugiés de Palestine, il a fallu accroître l'ampleur des secours d'urgence et les diversifier. Après s'être consacré en priorité, en 2012, à l'assistance d'urgence en espèces, à l'assistance médicale, à l'aide au logement et à l'aide alimentaire, l'UNRWA s'est doté des installations et a constitué les stocks nécessaires pour fournir, en 2013, une aide supplémentaire non alimentaire, axée sur l'hygiène et l'assainissement.

D. Cisjordanie

56. Au 31 décembre 2012, il y avait 741 409 réfugiés de Palestine immatriculés en Cisjordanie. Au cours de la période considérée, le bureau de Cisjordanie de l'Office a poursuivi la réforme de ses programmes. Dans le domaine de la santé, des équipes de santé familiale ont été mises en place dans sept centres de santé. Les premiers résultats montrent que la charge de travail est mieux répartie entre les membres du personnel médical et que l'utilisation des médicaments est plus rationnelle. En octobre 2012, le programme éducatif sur le terrain a également commencé à appliquer la réforme de l'Office grâce au programme de perfectionnement professionnel appelé « Leading for the future ». Le bureau de Cisjordanie a par ailleurs préparé la mise en œuvre du nouveau programme de protection sociale, en procédant à l'élaboration et à l'essai d'un nouveau système de ciblage. L'UNRWA continue de se consacrer à la protection des réfugiés, soit au moyen de ses programmes soit par des interventions à des niveaux divers. Il a également continué d'appeler l'attention des autorités compétentes sur les politiques et les pratiques entraînant de nouvelles dépossessions et de nouveaux déplacements de réfugiés et il a tenu d'autres parties prenantes informées de l'évolution de la situation sur place. L'Office a pu, grâce à plusieurs initiatives de protection, contribuer à atténuer les menaces qui pesaient sur des collectivités de la zone C, de Jérusalem-Est et de la zone de jointure.

E. Bande de Gaza

57. À la fin de 2012, il y avait 1 203 135 réfugiés de Palestine immatriculés dans la bande de Gaza. Le bureau de Gaza de l'UNRWA a procédé à une estimation de la pauvreté par une évaluation indirecte des ressources et il a entrepris un nouveau cycle d'évaluation de la pauvreté au cours du deuxième semestre, à l'occasion duquel ses équipes sont retournées rendre visite à plus de 70 000 familles. Les résultats ont montré un creusement de la pauvreté dans la bande de Gaza; 32 % des réfugiés de Palestine vivent dans une pauvreté extrême et ne peuvent subvenir à

leurs besoins alimentaires de base. En 2012, l'UNRWA a fourni une aide alimentaire directe à plus de 150 000 familles, soit 800 000 bénéficiaires, grâce à ses interventions d'urgence et à son programme de protection sociale. L'Office s'est également employé à améliorer la sécurité alimentaire par l'instauration d'un système de travail contre rémunération, qui est un programme de création d'emplois dont ont bénéficié directement plus de 10 000 réfugiés de Palestine. Les travaux de reconstruction dans la bande de Gaza sont restés prioritaires, et des efforts ont continué d'être déployés pour accélérer la mise en œuvre du plan de relèvement et de reconstruction de l'Office de 2009, dans le cadre duquel l'Office avait, à la fin de 2012, mené à bien 16 projets portant sur la construction d'un centre de santé, de 7 nouvelles écoles, de 1 279 nouveaux logements confiés à des sous-traitants et de 260 logements construits grâce à une aide en espèces. En 2012, ces chantiers ont généré l'équivalent de 14 000 emplois à plein temps pour des ouvriers du secteur du bâtiment et pour les fabricants locaux de matériaux de construction.

Chapitre III

Bilan du sous-programme présenté dans le cadre des objectifs de développement humain de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

58. Depuis 2010, l'Office applique le cadre stratégique défini dans sa stratégie à moyen terme pour la période 2010-2015. Celle-ci guide son action en s'appuyant sur 15 objectifs stratégiques dont chacun participe à la réalisation d'au moins un des quatre objectifs de développement humain suivants : vivre longtemps et en bonne santé; acquérir des connaissances et des compétences; avoir un niveau de vie décent; permettre l'exercice des droits de l'homme dans toute la mesure possible. En 2012, les bureaux de secteur de l'Office et les services du siège se sont employés à atteindre les objectifs biennaux fixés dans les plans de mise en œuvre sur le terrain et au siège, fondés sur le cadre stratégique quinquennal de l'Office et des estimations des besoins des réfugiés de Palestine réalisées par chaque bureau de secteur.

A. Objectif 1 Vivre longtemps et en bonne santé

59. L'Office s'efforce d'atteindre l'objectif de développement humain « Vivre longtemps et en bonne santé » au moyen de son programme de santé et des actions menées au titre des améliorations de l'infrastructure et de l'aménagement des camps, en collaboration avec les pays hôtes et les partenaires nationaux et internationaux, s'il y a lieu.

60. L'Office dispense aux réfugiés de Palestine des soins de santé primaires dans ses 139 centres de santé. Malgré une amélioration de la situation sanitaire, les maladies non transmissibles constituent désormais le principal problème de santé et les dépenses engendrées par leur traitement ont obligé l'Office à lancer, en 2011, des réformes dans le domaine de la santé, comme la mise en place des équipes de santé familiale et le lancement du système d'archives médicales électroniques, ou cybersanté. Les équipes de santé familiale sont des groupes interdisciplinaires de professionnels de la santé qui travaillent ensemble pour dispenser des soins adaptés à l'individu et à la famille. À la fin de la période considérée, 34 centres de santé avaient mis en place de telles équipes et on a pu constater une meilleure répartition de la charge de travail et une meilleure utilisation du temps et des compétences du personnel. Les médecins voient désormais 80 patients environ chaque jour, contre 100 auparavant, le temps d'attente a diminué et la durée des consultations a augmenté. Toutefois, les dépenses d'hospitalisation devraient connaître une hausse à cause de l'augmentation incessante des cas de maladies non transmissibles. Les réfugiés de Palestine disposent souvent d'un accès limité aux services hospitaliers spécialisés pour des raisons politiques, géographiques et/ou financières et le conflit armé en République arabe syrienne a sérieusement compliqué l'administration du programme de santé de l'Office dans le pays.

61. En 2012, l'Office a mené des projets d'infrastructure, principalement au Liban et dans la bande de Gaza, comme la construction de 8 kilomètres de collecteurs

principaux, de 16 kilomètres de conduites d'alimentation en eau et de 230 000 mètres carrés de voies d'accès.

Objectif stratégique 1

Assurer à tous des soins de santé primaires complets et de qualité

Réalisation escomptée	Indicateur de succès	Mesure des résultats	Pourcentage
Accès universel à des soins de santé primaires complets et de qualité	Diminution du nombre d'antibiotiques prescrits	Donnée de référence	25,8
		Objectif	25,0
		Effectif	24,6

Objectif stratégique 2

Protéger et promouvoir la santé de la famille

Réalisation escomptée	Indicateur de succès	Mesure des résultats	Pourcentage
Protection et promotion continues de la santé familiale	Taux de mortalité infantile aligné sur celui des pays hôtes	Donnée de référence	23,0
		Objectif	22,0
		Effectif	22,0

Objectif stratégique 3

Prévenir et combattre les maladies

Réalisation escomptée	Indicateur de succès	Mesure des résultats	Pourcentage
Meilleur alignement de la prévalence des maladies transmissibles sur les chiffres établis par les autorités des pays hôtes	i) Maintien du taux de couverture vaccinale contre les maladies évitables par la vaccination	Donnée de référence (2011)	99,6
		Objectif (2013)	99,1
		2012 (effectif):	99,5
	ii) Maintien du pourcentage de logements qui, dans les camps, sont reliés au réseau public d'alimentation en eau	Donnée de référence (2011)	99,8
		Objectif (2013)	100,0
		2012 (effectif)	99,9
	iii) Accroissement du pourcentage de logements qui, dans les camps, sont reliés au réseau d'assainissement public	Donnée de référence (2011)	92,0
		Objectif (2013)	94,0
		2012 (effectif)	93,0

Résultats

- 9,7 millions de consultations de médecine ambulatoire, dont 211 832 consultations de spécialistes, pour des réfugiés de Palestine ont été faites dans les 139 centres de santé de l'Office.
- Des enquêtes sanitaires périodiques ont été réalisées.
- Le développement du système de gestion des informations sanitaires et de l'informatisation s'est poursuivi pour relier les centres de santé aux bureaux de secteur et au siège.

- En coordination avec les gouvernements hôtes, de nouvelles sources d'eau potable ont été installées pour répondre aux besoins des réfugiés palestiniens, conformément aux directives de l'Organisation mondiale de la Santé et aux normes locales.
- 317 061 patients ont reçu des soins prénatals et postnatals et des conseils en matière de planification familiale, y compris un dépistage de l'anémie et la distribution de suppléments en fer et en vitamines.
- Plus de 233 492 enfants ont bénéficié des services de santé infantile, pédiatrique et scolaire, et tous les enfants immatriculés de moins de 2 ans ont été vaccinés.
- Les centres de santé de l'Office proposent un dépistage de l'hypertension et du diabète sucré aux plus de 40 ans et 193 328 patients souffrant de maladies non transmissibles ont bénéficié de soins.
- Au Liban, la mise en conformité des réseaux d'alimentation en eau se poursuit dans sept camps de réfugiés de Palestine. Pour l'instant, 440 mètres de conduites d'alimentation en eau ont été construits.
- La conception d'un réseau d'alimentation en eau et d'égouts pour le camp de Rashidieh au Liban est terminée.
- Dans les projets de relogement de Khan Younis et Rafah, dans la bande de Gaza, 228 840 mètres carrés ont été goudronnés et 7,4 kilomètres d'égouts et 15,0 kilomètres de conduites d'alimentation en eau ont été construits.
- Deux centres de santé ont été construits, reconstruits ou agrandis et huit autres rénovés. Deux centres sont en construction.

B. Objectif 2

Acquérir des connaissances et des compétences

62. L'Office administre 694 écoles élémentaires et préparatoires implantées dans ses cinq secteurs d'activité, ainsi que huit écoles secondaires au Liban, qui dispensent gratuitement une éducation de base à quelque 500 000 enfants palestiniens réfugiés. Le taux d'alphabétisation des réfugiés de Palestine est comparable aux taux régional et mondial; et l'égalité des garçons et des filles face à la scolarisation est établie depuis les années 60. En octobre 2011, l'Office a lancé une stratégie de réforme de l'enseignement, qui vise à modifier les pratiques éducatives dans huit domaines principaux : formation des enseignants et autonomisation des écoles; évaluation des programmes et des élèves; éducation pour tous; éducation et formation techniques et professionnelles et jeunesse; administration et gouvernance; planification stratégique; recherche et développement; et partenariats et informatique et communications. Au cours de la période considérée, des progrès ont été enregistrés au niveau des directives stratégiques et de la cohésion de toutes les activités de planification et d'établissement de rapports : politique d'éducation aux droits de l'homme; politique d'éducation pour tous, qui vise à créer un système éducatif répondant aux besoins de tous les élèves de l'Office; et politique qui prévoit des structures et des systèmes pour renforcer les capacités des enseignants de l'Office et les motiver. Un

programme d'enseignement a été élaboré pour permettre à l'Office d'évaluer et d'enrichir les programmes scolaires du Gouvernement hôte.

Objectif stratégique 4

Assurer l'accès universel à l'enseignement de base et la couverture de cet enseignement

<i>Réalisations escomptées</i>	<i>Indicateurs de succès</i>	<i>Mesure des résultats</i>	<i>Pourcentage</i>	
a) Meilleur accès à une éducation de qualité	a) Ratio élèves/enseignant	Donnée de référence (2011)	27,94/1	
		Objectif	28/1	
		2012 (effectif)	27,81/1	
b) Accès universel à l'enseignement de base et couverture de cet enseignement	b) i) Taux d'abandon à l'école élémentaire ^a	Garçons	Donnée de référence (2011)	0,66
			Objectif	0,49
			2012 (effectif)	2,64
		Filles	Donnée de référence (2011)	0,36
			Objectif	0,30
			2012 (effectif)	1,70
	ii) Taux d'abandon à l'école préparatoire	Garçons	Donnée de référence (2011)	3,05
			Objectif	3,04
			2012 (effectif)	5,88
		Filles	Donnée de référence (2011)	1,73
			Objectif	2,53
			2012 (effectif)	4,22

Note : Données internes les plus récentes de l'UNRWA correspondant au début de 2011.

^a Taux d'abandon scolaire cumulé hors République arabe syrienne.

Objectif stratégique 5

Améliorer la qualité de l'enseignement et les résultats par rapport aux normes fixées

<i>Réalisations escomptées</i>	<i>Indicateurs de succès</i>	<i>Mesure des résultats</i>	<i>Pourcentage</i>
a) Amélioration du suivi de la qualité de l'enseignement dispensé	a) Variation, en pourcentage, de la moyenne obtenue par les élèves aux épreuves de contrôle des connaissances, par sexe	Donnée de référence (2010)	0,0
		Objectif (2013)	2,8
		2012 (effectif)	non disponible
b) Amélioration des compétences professionnelles du corps enseignant	b) Proportion du corps enseignant ayant les aptitudes professionnelles requises	Donnée de référence (2010)	69
		Objectif (2011)	93
		2012 (effectif)	95

Objectif stratégique 6
Améliorer l'accès à l'enseignement des élèves ayant des besoins éducatifs particuliers

<i>Réalisation escomptée</i>	<i>Indicateur de succès</i>	<i>Mesure des résultats</i>	<i>Pourcentage</i>
Amélioration de l'évaluation, de l'orientation et de l'intégration en milieu ordinaire des élèves ayant des besoins éducatifs particuliers	Proportion d'élèves ayant des besoins éducatifs particuliers pris en charge	Donnée de référence (2011)	4,1
		Objectif (2013)	4
		2012 (effectif)	3,7 ^a

^a Hors République arabe syrienne.

Résultats

- Environ 500 000 enfants palestiniens réfugiés remplissant les conditions requises ont reçu un enseignement général dans quelque 700 écoles élémentaires et préparatoires de l'UNRWA (et dans des écoles secondaires au Liban).
- Quelque 18 000 enseignants ont bénéficié de politiques et de stratégies de perfectionnement professionnel, et des formations ciblées visant à améliorer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage ont été conçues et mises en œuvre.
- Un cadre stratégique et des outils d'évaluation pour repérer et aider les enfants ayant des besoins particuliers et ceux risquant d'abandonner l'école ont été élaborés.
- Des preuves de contrôle des connaissances ont été organisées pour les classes de quatrième et de huitième dans un tiers des écoles.
- En tout, 12 écoles, 1 crèche et 2 jardins d'enfants ont été construits, reconstruits ou agrandis et 10 écoles rénovées. À la fin de la période considérée, 33 écoles étaient en construction.

C. Objectif 3
Avoir un niveau de vie décent

63. Au cours de la période considérée, l'Office a continué de fournir une protection sociale à près de 300 000 réfugiés de Palestine sous la forme de nourriture, d'espèces et de services spécialisés. Grâce aux réformes entreprises, les cinq bureaux de secteur utilisent désormais un système de ciblage précis et identique pour sélectionner les bénéficiaires et veiller à ce que les personnes les plus vulnérables soient prises en charge. Face à l'escalade de la crise syrienne, le programme de secours et de services sociaux a coordonné les interventions d'urgence de l'Office au niveau régional. Au cours de la période considérée, des réformes ont été mises en place en vue de créer un département régional de secours et de services sociaux au siège qui soit plus petit mais plus efficace sur le terrain grâce à des moyens techniques et des capacités de déploiement rapide. Les effectifs du département ont été rationalisés afin d'appréhender de manière globale la lutte

contre la pauvreté, sous tous ses aspects. Les secteurs d'activité de l'Office ont reçu un appui pour rationaliser leurs programmes d'assistance d'urgence et classique, améliorer et adapter les systèmes de ciblage, améliorer et appuyer les interventions d'urgence et prendre en compte systématiquement les questions relatives à l'égalité entre les sexes et à la jeunesse. L'Office a créé un élan considérable sur le thème de la jeunesse lors de la Conférence de la jeunesse qu'il a organisée à Bruxelles en mars 2012, et il participe au Plan d'action du système des Nations Unies pour la jeunesse ainsi qu'au Plan d'action du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme. L'Office a par ailleurs poursuivi sa lutte contre la violence sexiste et possède désormais un système d'alerte dans ses cinq secteurs d'activité.

64. Au cours de la période considérée, dans le cadre de son programme d'amélioration de l'infrastructure et des camps, l'Office a reconstruit ou rénové des logements qui étaient dangereux ou insalubres, pour permettre à des familles de bénéficier de meilleures conditions de vie.

65. Le programme de l'Office en matière d'éducation contribue également à la réalisation de l'objectif 3 relatif au développement humain en améliorant les chances de trouver un emploi grâce à son programme de formation technique et professionnelle. En coordination avec tous les bureaux de secteur, les indicateurs ont été révisés pour mieux rendre compte de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficacité du programme.

Objectif stratégique 7 **Réduire l'extrême pauvreté**

<i>Réalisation escomptée</i>	<i>Indicateur de succès</i>	<i>Mesure des résultats</i>	<i>Pourcentage</i>
Renforcement de la capacité des personnes vivant dans l'extrême pauvreté de subvenir à leurs besoins alimentaires essentiels	Pourcentage accru de personnes vivant dans l'extrême pauvreté recevant une aide au titre de la protection sociale de l'UNRWA	<i>Tous les secteurs d'activité</i>	
		Donnée de référence (2011)	53
		Objectif (2013)	56
		2012 (effectif)	61

Résultats

- Chaque trimestre, 298 059 personnes en moyenne ont reçu une aide alimentaire ou en espèces.
- Face à l'escalade de la crise en République arabe syrienne, le département des services d'urgence et sociaux s'est chargé de la coordination des mesures d'urgence de l'Office au niveau de la région, de la formulation de l'appel d'urgence de l'Office en faveur du territoire palestinien occupé, et de la participation de l'Office à la procédure d'appel global.

Objectif stratégique 8**Atténuer les conséquences immédiates des situations d'urgence sur les personnes**

<i>Réalisation escomptée</i>	<i>Indicateur de succès</i>	<i>Mesure des résultats</i>	<i>Nombre</i>
Atténuation des conséquences des difficultés financières pour les familles	Nombre de réfugiés en situation précaire ou vulnérables recevant une aide alimentaire sous forme de rations	Donnée de référence	732 762
		Objectif	667 500
		2012 (effectif)	798 499

Objectif stratégique 9**Fournir des services financiers ouverts à tous et un accès aux structures de crédit**

<i>Réalisation escomptée</i>	<i>Indicateurs de succès</i>	<i>Mesure des résultats</i>	<i>Nombre</i>
Multiplication des services financiers offerts	i) Nombre de prêts versés	Donnée de référence (2011)	39 998
		Objectif	48 065
		2012 (effectif)	32 892
	<i>Millions de dollars É.-U.</i>		
	ii) Valeur des prêts versés	Donnée de référence (2011)	44,38
		Objectif	50,98
2012 (effectif)		36,43	

Résultats

- En 2012, le programme de microfinancement a permis de financer 32 892 prêts, pour un montant total de 36,43 millions de dollars, répartis comme suit : 14 506 prêts pour un montant total de 21,03 millions de dollars dans le territoire palestinien occupé; 10 571 prêts pour un montant total de 11,72 millions de dollars en Jordanie; et 7 815 prêts pour un montant total de 3,68 millions de dollars en République arabe syrienne.
- Le nombre annuel de clients a baissé de 18 % de même que la valeur totale du portefeuille. Cette baisse est due en grande partie au conflit qui sévit en République arabe syrienne, où le nombre de clients a chuté de 56 %. En Cisjordanie, la baisse a été faible, de l'ordre de 3 %, et a été compensée par une hausse de presque 5 % dans la bande de Gaza. En Jordanie, le nombre de clients a subi une augmentation spectaculaire de 38 %.
- 22 704 prêts ont été accordés à des entreprises, pour un montant total de 24,59 millions de dollars, au moyen du programme de crédit aux microentreprises, de crédits supplémentaires aux microentreprises, d'aide aux petites entreprises, de prêts collectifs de solidarité, de prêts aux ménages dirigés par des femmes et de prêts destinés aux jeunes pousses.
- 10 188 prêts à la consommation et au logement, pour un montant total de 11,84 millions de dollars, ont été versés pour répondre aux besoins en matière d'éducation et de santé, pour que les ménages se constituent un patrimoine et

pour permettre aux familles d'apporter des améliorations à leur logement en entreprenant des réparations et des travaux de maintenance et de construction.

- Les réfugiés de Palestine ont représenté 46 % de l'ensemble des bénéficiaires; et les entreprises non structurées, 92 % de l'ensemble des entreprises financées.
- Les prêts aux femmes ont totalisé 38 % du portefeuille d'aide et 31 % des bénéficiaires étaient des jeunes âgés de 18 à 30 ans. En 2012, afin de toucher les jeunes en plus grand nombre, le programme a lancé un nouveau produit destiné aux jeunes pousses (dénommé *mubadarati*), conçu pour appuyer l'emploi indépendant et donner aux jeunes hommes et femmes des possibilités de créer de nouvelles entreprises.
- Si le programme est resté complètement autonome et autosuffisant d'un point de vue opérationnel dans le territoire palestinien occupé et en Jordanie, il a subi de lourdes pertes s'élevant à plus de 3 millions de dollars en République arabe syrienne, dues principalement à l'appréciation de la livre syrienne face au dollar des États-Unis.
- Les objectifs fixés pour 2012 n'ont pas été réalisés du fait de l'aggravation de la crise économique résultant du conflit qui sévit en République arabe syrienne, ce qui a fait chuter le nombre de prêts de 9 902 et réduit la valeur totale de 8,68 millions de dollars entre 2011 et 2012.

Objectif stratégique 10 **Améliorer les chances de trouver un emploi**

<i>Réalisation escomptée</i>	<i>Indicateur de succès</i>	<i>Mesure des résultats</i>	<i>Pourcentage</i>
Amélioration de la réactivité face au marché des établissements d'enseignement et des centres de formation professionnelle	i) Taux d'emploi des hommes diplômés dans les 12 mois suivant l'obtention du diplôme	Donnée de référence (2011)	86,80
		Objectif 2012 (effectif)	95,00
	ii) Taux d'emploi des femmes diplômées dans les 12 mois suivant l'obtention du diplôme	Donnée de référence (2011)	81,20
		Objectif 2012 (effectif)	89,00
			72,73

66. Le programme de l'Office en matière d'éducation contribue à la réalisation de l'objectif 3 relatif au développement humain en améliorant les chances de trouver un emploi par la mise en œuvre de formations techniques et professionnelles. En coordination avec tous les bureaux de secteur, les indicateurs ont été révisés afin de mieux juger de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience du programme.

Résultats

- Les formations professionnelles ont été adaptées afin de mieux répondre aux demandes du marché du travail.
- Des conseils et une orientation appropriée ont été dispensés à 3 000 diplômés ayant reçu une formation technique et professionnelle et à 10 000 élèves arrivant au terme de leur scolarité.

- Une formation technique et professionnelle a été offerte à 6 500 bénéficiaires, dont 34 % de femmes.
- La formation aux droits de l'homme a été renforcée, ainsi que la promotion des écoles exemptes de violence.

Objectif stratégique 11

Améliorer l'environnement urbain moyennant l'aménagement durable des camps et la mise à niveau des infrastructures et des logements dont la qualité laisse à désirer

<i>Réalisation escomptée</i>	<i>Indicateur de succès</i>	<i>Mesure des résultats</i>	<i>Nombre</i>
Poursuite de l'aménagement des camps et de la mise à niveau des infrastructures et des logements dont la qualité laisse à désirer	Augmentation du nombre de familles de réfugiés accueillies dans des logements ne répondant pas aux normes d'habitabilité minimale, dont les conditions de vie ont été améliorées (à l'exclusion des abris d'urgence dans la bande de Gaza)	Donnée de référence (2011)	220
		Objectif (2013)	2 250
		2012 (effectif)	324

Résultats

- Au total, 312 logements, dont 270 destinés à des familles bénéficiant de la protection sociale, ont été remis en état, agrandis ou reconstruits au Liban, dans la bande de Gaza, en République arabe syrienne et en Cisjordanie.
- Dans le cadre d'un vaste projet mené dans le camp de Neirab (République arabe syrienne), 59 logements, dont 12 occupés par des familles bénéficiant de la protection sociale, ont été remis en état.
- Dans la bande de Gaza, 2 778 logements détruits ont été réparés ou reconstruits dans le cadre d'interventions d'urgence, dont 350 abritaient des familles bénéficiant de la protection sociale.
- Dans la bande de Gaza, 10 000 logements touchés/endommagés du fait du conflit ont fait l'objet d'une évaluation technique.
- Au total, 281 familles de réfugiés ont été hébergées (avec remise des clefs) dans des logements reconstruits du camp de Nahr el-Bared au Liban.
- Un plan d'aménagement du camp de Rashidieh, au Liban, est en cours d'établissement.

D. Objectif 4

Exercice des droits de l'homme dans toute la mesure possible

67. Un développement humain juste et équitable et une action humanitaire efficace passent par le respect des droits de l'homme. La réalisation des trois premiers objectifs que s'est fixés l'Office dépendra donc du quatrième : permettre l'exercice des droits de l'homme dans toute la mesure possible. La protection fait partie intégrante du mandat de l'UNRWA, lequel consiste à répondre aux besoins des

réfugiés. Pour ce faire, l'Office coopère avec les autorités nationales, les autres organismes du système des Nations Unies et les organisations non gouvernementales.

68. Le travail de protection de l'UNRWA revêt une dimension interne et une dimension externe. Sur le plan interne, l'Office agit en faveur de la protection dans le cadre de la programmation et des services qu'il fournit. Sur le plan externe, il suit les conditions de vie des réfugiés palestiniens et fait rapport sur la question, et il prend les mesures voulues; le Commissaire général rappelle fréquemment à la communauté internationale qu'il importe de parvenir à une solution juste et durable au conflit qui respecte les droits des réfugiés.

69. Pour que les réfugiés puissent exercer leurs droits, il est impératif que l'Office fournisse des services et en garantisse l'accès en toutes circonstances, y compris dans le cadre de conflits. La collaboration avec d'autres acteurs aide à créer des conditions propices au respect de ces droits. Ceux-ci comprennent les droits économiques et sociaux associés aux programmes de l'UNRWA dans des domaines tels que l'éducation, et les droits civils et politiques, tels que le droit à la vie. De plus, en sa qualité de principal prestataire de services publics, l'UNRWA veille à fournir ces services d'une manière qui respecte les droits, la dignité et la sécurité des personnes qui en bénéficient. À cet effet, il incorpore des normes minimales de protection dans ses programmes, il lutte contre la violence dans les écoles, il prend des mesures pour prévenir la violence sexiste et la maltraitance des enfants et s'attache à mieux faire connaître les droits individuels dans ses écoles. Des mécanismes de suivi et de communication de l'information facilitent la mise en œuvre efficace des activités de protection.

Objectif stratégique 12

Veiller à ce que les services proposés répondent aux besoins de protection des bénéficiaires, notamment les groupes vulnérables

<i>Réalisation escomptée</i>	<i>Indicateurs de succès</i>	<i>Mesure des résultats</i>	<i>Pourcentage</i>
Conformité accrue des services proposés aux normes internationales, notamment en matière de protection	i) Degré de conformité avec les normes en matière de protection	Donnée de référence	53,3
		Objectif	50,0
	ii) Pourcentage du personnel éducatif ayant suivi avec succès le programme de formation relatif aux droits de l'homme, au règlement des conflits et à la tolérance	2012 (effectif)	47,3
		Donnée de référence	0
		Objectif	20
		2012 (effectif)	n.d. ^a

^a En raison de l'actualisation par l'Office des pratiques relatives à la mise en œuvre de la formation en 2013.

Objectif stratégique 13
Défendre et promouvoir les droits des réfugiés de Palestine en favorisant le respect des droits de l'homme, du droit international humanitaire et du droit international des réfugiés

<i>Réalisation escomptée</i>	<i>Indicateur de succès</i>	<i>Mesure des résultats</i>	<i>Nombre</i>
Amélioration des programmes et politiques en matière de protection	Pourcentage de questions touchant la protection auxquelles les autorités donnent suite	Donnée de référence	13,0
		Objectif	33,0
		2011 (effectif)	40,7 ^a

^a À l'exclusion du Liban et de la République arabe syrienne.

Résultats

- Au total, 1 316 membres du personnel de l'UNRWA et 255 employés et bénévoles d'organisations locales ont été formés pour détecter les cas de violence sexiste et pour fournir des conseils et un soutien psychologique aux victimes.

Objectif stratégique 14
Aider les réfugiés à concevoir et mettre en place à long terme des services sociaux au sein de leurs communautés

<i>Réalisation escomptée</i>	<i>Indicateur de succès</i>	<i>Mesure des résultats</i>	<i>Pourcentage</i>
Capacité des réfugiés de concevoir et de mettre en place à long terme des services sociaux au sein de leurs communautés	Pourcentage d'organisations locales dont le niveau de performance est en hausse dans les domaines de la gestion financière, de la fourniture de services et de la gouvernance	Donnée de référence (2011)	49,7
		Objectif (2013)	71,0
		2012 (effectif)	76,4

Résultats

- Plus de 200 formations ont été dispensées à 105 organisations locales dans les domaines de la gestion, des finances et de la prestation de services de qualité.
- Trois installations ont été construites, reconstruites ou agrandies.

Objectif stratégique 15
Veiller à ce que l'immatriculation des réfugiés de Palestine et leur admissibilité à bénéficier des prestations de l'Office soient conformes aux normes internationales pertinentes

<i>Réalisation escomptée</i>	<i>Indicateur de succès</i>	<i>Mesure des résultats</i>	<i>Pourcentage</i>
Meilleur accès à l'immatriculation	Pourcentage de nouvelles inscriptions conformes aux normes de l'Office	Donnée de référence (2011)	99
		Objectif (2013)	99
		2012 (effectif)	99

Résultats

- La mise en place du système d'information sur l'immatriculation des réfugiés s'est poursuivie avec la création d'une base de données regroupant les dossiers personnels de 5,2 millions de personnes. Afin de sauvegarder et de conserver en toute sûreté plus de 17 millions de documents historiques irremplaçables associés aux dossiers des familles, tels que des titres fonciers antérieurs à 1948, des fiches professionnelles et des certificats de naissance, ceux-ci ont été compressés avant d'être téléchargés sur des serveurs. Quarante mille dossiers de réfugiés de Palestine résidant en République arabe syrienne en font partie; ces documents menacés ont été sortis du pays pour être sauvegardés, scannés un à un, compressés et téléchargés.

Note de fin de document

70. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a été créé en application de la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale, en date de décembre 1949. L'Office, organe subsidiaire de l'Assemblée, est devenu opérationnel le 1^{er} mai 1950 et répondait à l'époque aux besoins d'environ 750 000 réfugiés de Palestine. À la fin de 2012, il est l'un des programmes les plus importants de l'ONU, s'occupant de 4 919 917 réfugiés de Palestine immatriculés et employant plus de 30 000 personnes. Les réfugiés de Palestine sont définis comme des personnes qui résidaient de façon permanente en Palestine durant la période allant du 1^{er} juin 1946 au 15 mai 1948, et qui ont perdu à la fois leur habitation et leurs moyens de subsistance en raison du conflit de 1948, leur statut se transmettant par voie patrilinéaire.

71. L'Office a pour mission d'aider les réfugiés de Palestine à réaliser pleinement leur potentiel en matière de développement humain jusqu'à ce qu'une solution juste et durable soit trouvée à la question des réfugiés. Il s'acquitte de son mandat dans les domaines humanitaire et du développement humain en fournissant une protection et des services essentiels aux réfugiés de Palestine qui se trouvent dans la bande de Gaza, en Cisjordanie, en Jordanie, au Liban et en République arabe syrienne. Les services qu'il fournit comprennent l'enseignement primaire (et aussi secondaire, au Liban), des soins de santé primaires intégrés, des secours d'urgence, des interventions sociales, des services de microfinancement et de logement et un appui aux infrastructures.





United Nations

**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

General Assembly

Official Records

Sixty-eighth Session

Supplement No. 13

Please recycle 



General Assembly
Official Records
Sixty-eighth Session
Supplement No. 13

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



United Nations • New York, 2013

Note

Symbols of United Nations documents are composed of letters combined with figures. Mention of such a symbol indicates a reference to a United Nations document.

Contents

<i>Chapter</i>	<i>Page</i>
Letter of transmittal	iv
Letter dated 17 June 2013 from the Chair of the Advisory Commission of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East addressed to the Commissioner-General of the Agency	vi
I. Contextual overview	1
A. Political, economic and security developments	1
B. Operational developments	4
C. Organizational developments	6
D. Legal matters	7
E. Financial overview	13
II. Field priorities	16
A. Jordan	16
B. Lebanon	16
C. Syrian Arab Republic	16
D. West Bank	17
E. Gaza Strip	17
III. Subprogramme review presented within the framework of the UNRWA human development goals	18
A. Goal 1. A long and healthy life	18
B. Goal 2. Acquired knowledge and skills	20
C. Goal 3. A decent standard of living	22
D. Goal 4. Human rights enjoyed to the fullest	26

Letter of transmittal

27 August 2013

I have the honour to submit to the General Assembly my report on the work of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) for 2012. The report is submitted in compliance with paragraph 21 of Assembly resolution 302 (IV) and paragraph 8 of resolution 1315 (XIII). It describes the Agency's operational context, the principal legal matters affecting UNRWA during the reporting period, the main developments in the Agency's reform process, operational priorities by field of operation, and the Agency's financial situation. It also presents programme objectives within the framework of the Agency's human development goals, in line with its medium-term strategy for 2010-2015.

The Advisory Commission of UNRWA, comprising 25 member States and three observers, endorsed the draft of the report during its June 2013 session. The Commission's ongoing engagement and constructive advice continues to be essential to UNRWA. In accordance with the usual practice, I have also shared a draft of the report with representatives of the Government of Israel.

I should like to take this opportunity to update the General Assembly briefly on key developments in 2013. Challenges remain ever present, and many are chronic but no less difficult to address because of that fact. All five fields of UNRWA operations are now tangibly affected by armed conflict or humanitarian situations, a predicament that UNRWA has not faced in decades. Armed conflict in the Syrian Arab Republic has reduced the Agency's delivery of core education, health and social services, while necessitating an increase in humanitarian assistance to Palestine refugees throughout the country, refugees whose human security has been shattered by violence, forced displacement and poverty. Our staff have shown extraordinary courage in continuing their work wherever possible and in protecting the humanitarian space so desperately needed by vulnerable refugees. In my visits to the Syrian Arab Republic during the period, and in numerous public statements, I have called for all civilians, Palestine refugees and Syrians alike, to be accorded by parties to the conflict the protection and enjoyment of the basic human rights that they are due under international law.

The Agency is also currently extending assistance to more than 90,000 Palestine refugees from the Syrian Arab Republic who have fled to Lebanon and approximately 8,000 who have fled to Jordan. In some cases, the refugees fleeing the conflict in the Syrian Arab Republic have received differential treatment, increasing their vulnerability. All persons fleeing the conflict, including Palestine refugees, should be permitted refuge, irrespective of their national or ethnic origin.

In the occupied Palestinian territory, social and economic life remains stifled by a draconian regime of restrictions on the movement of people and goods, and on the use of land and other assets essential to the life of communities throughout the territory and by the ongoing expansion of Israeli settlements. Modest economic growth in the Palestinian economy and the selective easing of restrictions by the Israeli authorities in 2012 and 2013 have mitigated some of the harsh conditions facing Palestinians. However, owing to their scope and duration, the restrictions continue to impinge on every aspect of Palestinian society and condemn Palestinians — an enterprising and industrious people — to lives of insecurity, poverty and dependence on international aid.

The support of the international community, and so, too, the strength of our partnerships with the hosts and with donor countries whose voluntary funding sustains the refugees, is paramount to our ability to promote human development and meet the most urgent humanitarian needs of the Palestine refugees. Resource requirements, inevitably multifaceted for an agency continually delivering basic services on a large scale, grow over time, and with them grow the challenges of mobilizing adequate funds. It is a challenge that we robustly address; in a deeply unstable political and security environment, the stability of UNRWA services is invaluable to its stakeholders. However, in April 2013, the Agency was forced to cut assistance to more than 21,000 vulnerable refugee families in Gaza. At mid-2013, the Agency faces the same prospect for 27,000 refugees displaced from Nahr el-Bared camp in northern Lebanon in 2007 and who remain in temporary accommodation. Nor is the Agency's core operating budget spared uncertainty; as at July 2013, its projected year-end deficit was \$54 million.

Despite the many challenges, UNRWA remains committed to building the human development of the refugees and improving their lives, while further improving service delivery and cost-effectiveness. We have much to show for our commitment, including significant progress in 2012 and 2013 in operationalizing far-reaching reforms in our education and health programmes and in extending urgent assistance to 278,000 Palestine refugees affected by the conflict in the Syrian Arab Republic. In Gaza, as at July 2013, UNRWA was implementing construction projects worth \$65.3 million, including 24 schools and a health centre, as well as 2,400 shelters to rehouse more than 14,000 refugees. Furthermore, our significant efforts to broaden the Agency's donor base are meeting with modest but growing success, as emerging and Arab donors account for an increasing share of the contributions to our core budget.

Amid the spreading instability we see in the Middle East, the certainty of support to UNRWA from the international community remains a pillar of hope for the refugees, who continue to rely on the Agency for basic services and humanitarian assistance essential to their well-being. This support is no less important to the hosts and to all members of the international community who count on the benefits it brings to a troubled region. The human development of the refugees, and ensuring the effectiveness of UNRWA in contributing to it, remain a shared commitment of the international community pending a just and durable solution to the Israeli-Palestinian conflict in all its aspects, including the refugee question.

(Signed) Filippo **Grandi**
Commissioner-General

Letter dated 17 June 2013 from the Chair of the Advisory Commission of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East addressed to the Commissioner-General of the Agency

At its regular session held in Amman on 16 and 17 June 2013, the Advisory Commission of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) considered the draft annual report on the Agency's activities and operations, covering the period from 1 January to 31 December 2012, to be submitted to the General Assembly at its forthcoming sixty-eighth session.

The Commission commends UNRWA and its Commissioner-General for their efforts to continue delivering programmes and services to Palestine refugees in the fields of operation of the Agency and underscores its vital role in contributing to regional stability until a just solution is reached, in accordance with relevant United Nations resolutions (General Assembly resolutions 194 (III) and 302 (IV)).

The Commission is concerned that conflict, and the consequences of conflict, touched all five fields of operation of UNRWA in 2012, affecting the lives of Palestine refugees and the ability of the Agency to serve their needs. In this context, the Commission recognizes the ongoing vulnerability of a population that has been affected by displacement for more than six decades.

The Commission praises UNRWA for maintaining operations in the Syrian Arab Republic, as conditions permitted, during a period of worsening conflict across the country, and for significantly expanding its humanitarian assistance through humanitarian appeal funding, prioritizing cash, medical, shelter and food assistance and workshops for psychosocial support.

The Commission notes that the humanitarian crisis in the Syrian Arab Republic is continuing to worsen and, increasingly, is having a direct impact on the approximately 535,000 Palestine refugees registered with UNRWA in that country, including the more than 60,000 who have fled to Jordan and Lebanon.

The Commission is also concerned about the situation in the Gaza Strip, including hostilities such as occurred in November 2012, during which time 174 Palestinians were killed in Gaza, 101 of whom are believed to be civilians, and hundreds of persons were injured. We regret the tragic loss of life of all civilians as a result of the conflict. We highly commend UNRWA and its staff for continuing to maintain services during the conflict.

The Commission is very concerned that forced displacement, demolitions and the destruction of homes and economic assets, the separation barrier, the closure and other restrictions on movement, imposed by the Israeli authorities in the occupied Palestinian territory, including those in East Jerusalem, continued to have a profound effect on the living conditions of Palestine refugees, including the territory's 1.9 million registered Palestine refugees. The Commission notes that restrictions on the movement of goods and persons continues to obstruct economic growth, with serious implications for Palestine refugees, who suffer from high rates of unemployment and high levels of poverty and food insecurity. These restrictions also affect the ability of UNRWA to carry out its mandated task.

The Commission calls for the removal of all Israeli restrictions regarding the movement of UNRWA staff and goods in line with the November 2005 Agreement on Movement and Access concluded between the Government of Israel and the Palestinian Authority, and the 1967 Comay-Michelmore agreement between UNRWA and the Government of Israel.

The Commission calls on all parties to fully respect United Nations resolutions and international law, including international humanitarian law. The Commission remains concerned about the lack of Agency access to, and information on, its staff detained by relevant authorities.

The Commission is also concerned about the disproportionate effect of demolitions, settlements and settlement expansion on Palestine refugees and the significant increase in incidents of settler violence in 2012.

The Commission remains concerned about the medium- and long-term underfunding of the Agency and the increased costs that it is facing, and recognizes the operational impact of this situation.

The Commission notes that the reconstruction of the Nahr el-Bared camp in northern Lebanon continues to suffer from serious funding difficulties and that 86 per cent of refugee families remained displaced in 2012 following the destruction of the camp in 2007.

The Commission recognizes that the arrival of additional Palestine refugees from the Syrian Arab Republic to neighbouring fields has multiplied the burden on the Palestine refugee community and the Agency's services.

The Commission recognizes the efforts of UNRWA to continue deepening existing partnerships with traditional donors while simultaneously diversifying the donor base through outreach to new donors, including Arab partners, emerging markets, non-traditional donors and private partners, which yielded positive results in 2012. At the same time, the Commission acknowledges and greatly appreciates the long-term support of major donors.

The Commission is very concerned about the level of threats and attacks against UNRWA personnel, in particular threats to and attacks on locally recruited staff while delivering services. The Commission expresses its condolences to the families, friends and colleagues of the six UNRWA staff members who lost their lives to violent conflict in 2012. The Commission commends UNRWA staff for their dedication and loyalty in difficult conditions, and encourages UNRWA to continue exploring ways to protect its staff and Palestine refugees, in cooperation with relevant authorities and consistent with United Nations privileges and immunities.

The Commission commends UNRWA for the progress made in reforms of its programmes in health and education under the sustaining change plan and for the improved effectiveness in delivering services to refugees in cooperation with host countries, and urges UNRWA to continue the dialogue with stakeholders in the planning and implementation of those reforms and to continue to incorporate greater efficiencies in programming.

The Commission further commends UNRWA for improvements in budget preparation for the biennium 2014-2015 as part of the Agency's enhanced planning processes, through the introduction of Agency-wide budget hearings and an annual results review.

The Commission supports UNRWA in the preparation of its medium-term strategy for 2016-2021, and in this context welcomes progress aimed at transforming the Agency's management systems, resource mobilization and accountability, and the quality and effectiveness of services for the Palestine refugees.

The Commission highly commends the support provided by host countries, host authorities and donors to the work and activities of the Agency.

(Signed) Ambassador Ramon **Ansoain**
Chair of the Advisory Commission

Chapter I

Contextual overview

A. Political, economic and security developments

1. During 2012, recurring conflict, and the consequences thereof, touched all five fields of operation of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), affecting the lives of Palestine refugees and the ability of the Agency to meet their needs. This trend served to underline the ongoing vulnerability of a population that has suffered displacement for six decades and whose plight can truly be addressed only by a just and durable solution, in accordance with international law and relevant United Nations resolutions. At a time of increased jeopardy, the Palestine refugees also had to cope with the impact of persistent funding shortfalls that prevented the Agency from meeting their basic needs more fully. To a varying degree across its fields of operations, many Palestine refugees also suffered a curtailment of their rights under international law.

2. The humanitarian crisis in the Syrian Arab Republic continued to worsen as a result of the ongoing armed conflict. It increasingly affected the approximately 500,000 Palestine refugees in the country registered with UNRWA. During 2012, five UNRWA employees were killed in violence related to the Syrian conflict, four while off duty and one while travelling to work. Many Palestinians in the Syrian Arab Republic maintained a position of neutrality as their best form of protection; however, as the year progressed there were growing signs that the conflict might engulf them. Increasingly, the parties to the conflict clashed in and around Palestine refugee camps. Refugees and refugee camps suffered attacks in the context of a widening circle of destruction, displacement and killing across the country, and the Agency has called on all parties to abide by their obligations under international law. Widespread violence and limited mobility in 2012 prevented the independent compilation or verification of precise Palestine refugee casualty figures. However, the Agency estimates that by the end of the reporting period, approximately 250,000 Palestine refugees had left their homes to seek safety elsewhere in the Syrian Arab Republic or in Jordan, in Lebanon or further afield. The price of food and other essential commodities in the Syrian Arab Republic rose sharply throughout 2012, placing them out of reach for the thousands of Palestine refugees, who were destitute even prior to the conflict. As the Syrian economy contracted, unemployment deepened and many more Palestine refugees lost their jobs. UNRWA estimated that, by the end of 2012, 400,000 Palestine refugees required humanitarian assistance to meet their daily needs. Palestine refugees, like Syrians, were affected by shortages of electricity, fuel and heating oil. The increased dangers of open movement in many areas of Damascus, Dera'a and Aleppo meant that access to food and other essential supplies became increasingly difficult. Alongside Syrians, Palestine refugees directly experienced conflict-related trauma, threats to their physical safety and displacement from their homes, while also contending with a steep rise in violent crimes, including kidnapping. The Syrian authorities, including the General Administration for Palestinian Arab Refugees, continued to facilitate the work of UNRWA. At the same time, the intense and pervasive nature of the armed conflict, and the actions of the parties to it, seriously affected the Agency's operations. UNRWA staff were unable to gain access to Agency schools, clinics and other facilities in areas during armed engagements. Between June and December 2012, UNRWA school buildings

and the Agency's Damascus training centre served as temporary shelter for Syrians and Palestine refugees seeking safety. During one peak period in August, 11,417 Palestinians and Syrians were accommodated in 25 UNRWA school buildings and supported by the Agency.

3. The situation in the Syrian Arab Republic had significant implications for the Agency's operations in Jordan and Lebanon.

4. During 2012, the Palestine refugees in Lebanon, of whom 450,000 are registered with UNRWA, continued to suffer as a result of acute socioeconomic deprivation and to be denied the enjoyment of a broad range of human rights, against the backdrop of an unstable political and security situation. Tripoli experienced sporadic armed clashes between rival groups loyal to the Syrian Government and the Syrian opposition. In May/early June, at least 24 people were killed and almost 200 injured. On 20 May, the clashes spilled over to Beirut, causing three fatalities. Lebanon experienced a major influx of refugees seeking safe haven from the conflict in the Syrian Arab Republic. The number of Syrian refugees fleeing to Lebanon had risen from 6,000 in January 2012 to 130,000 by the end of the year, according to the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. Meanwhile, the number of Palestine refugees from the Syrian Arab Republic who approached UNRWA in Lebanon for assistance had risen from a handful in early 2012 to almost 17,000 by 31 December. In a separate context, in late June, Palestinian youths in Nahr el-Bared camp clashed with Lebanese army soldiers. The situation escalated and turned into a five-day protest that spread to other camps. Three Palestine refugees were killed in the clashes. Following negotiations after those incidents, the Lebanese authorities lifted some of the access restrictions in areas adjacent to the camp. UNRWA continues to carry out advocacy with regard to the right of Palestinians to work in Lebanon. In 2012, no real progress was achieved on the issue of the implementation of the August 2010 amendments to the Labour Law. A long-awaited ministerial decree was issued and then frozen. The Palestine refugees' right to work remained highly restricted.

5. In Jordan during 2012, Palestine refugees benefited from a comparatively stable political and security environment. The number of public protests increased, although in general they remained peaceful, limited in scale and directed at reform. There was, however, some violence in the wake of the 14 November 2012 Government reductions in fuel subsidies. The impact of the Syrian crisis on Jordan has been severe. The Syrian Arab Republic was previously a major trading partner, and the loss of trade has adversely affected the Jordanian economy. In addition, it has been estimated that by December 2012, more than 250,000 Syrian refugees had taken refuge in Jordan. The flow of Palestine refugees from the Syrian Arab Republic into Jordan was limited. The Government of Jordan publicly announced in October 2012 that Palestinians fleeing the conflict in the Syrian Arab Republic and holding Syrian travel documents would not be allowed to cross into Jordan. At its Advisory Commission meeting in November 2012, and in contacts with the authorities, UNRWA appealed to the Government of Jordan to uphold the principle of non-refoulement and equal treatment of all refugees. By the end of December 2012, 2,923 Palestine refugees from the Syrian Arab Republic had been reported to UNRWA. The Agency's Jordan field office assisted them with food support, health care and education services from extrabudgetary funding.

6. In the occupied Palestinian territory in 2012, conflict, violence, forced displacement and a regime of movement restrictions continued to have a profound effect on the well-being of Palestinians, including the territory's population of 1.9 million registered Palestine refugees.

7. In the Gaza Strip, the security situation during 2012 was characterized by volatile periods of medium intensity and cross-border hostilities with periods of intensified violence. During the eight-day escalation of violence that commenced on 14 November 2012, 165 Palestinians were killed in the course of Israeli military operations, including 99 assessed to be civilians, 33 of whom were children.¹ In the same period, six Israelis, three of them civilians, were killed by rockets fired from the Gaza Strip. A period of relative calm followed the truce that halted the November escalation, although a number of Palestinians in the so-called buffer zone continued to be injured and killed as a result of fire from Israeli security forces. During 2012, a total of 252 Palestinians were killed in conflict-related incidents, nine in the West Bank and the remainder in the Gaza Strip.² The blockade of the Gaza Strip by the Government of Israel continued throughout 2012. Restrictions on the movement of people in and out of the Gaza Strip (in particular between the Gaza Strip and the West Bank) continued in 2012. Socioeconomic conditions in the Gaza Strip remained characterized by widespread unemployment, depressed purchasing power and resulting high levels of poverty and food insecurity. An estimated 60 per cent of the Palestine refugee population was still identified as either food insecure or vulnerable to food insecurity.³ Despite some economic improvements in 2011 — driven by the tunnel trade and external assistance — the continued restrictions on exports prevented any meaningful or sustainable recovery of the local productive capacity in 2012. Gross domestic product grew at a slower pace (6.6 per cent,⁴ a decline from 2011), still not recovering to its 1999 level, proving insufficient to generate enough jobs to absorb the rapidly increasing labour force or enough income to pull real wages up. As a result, the unemployment rate increased from 28.7 per cent to 31 per cent, reaching, by the end of 2012, as high as 57 per cent for youth (those aged 20-24) and 48 per cent for women.⁵

8. During 2012 in the West Bank, the population of registered Palestine refugees, along with the Palestinian population at large, continued to be severely affected by settlement expansion, settler violence, land expropriation, building prohibitions, increased demolitions, movement restrictions and the destruction of herding livelihoods. There continued to be a gradual erosion of space and rights for Palestine refugees — indeed, for all Palestinians. Following the vote in the General Assembly on 29 November 2012 according Palestine the status of a United Nations non-Member Observer State, the Government of Israel announced new construction plans for settlements in the West Bank that would, among other things, displace around 2,300 Bedouin community members — 80 per cent being Palestine refugees — and

¹ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *The Monthly Humanitarian Monitor*, October/November 2012.

² *Ibid.*, December 2012.

³ *2011 Socioeconomic and Food Security Survey*, the Palestinian Central Bureau of Statistics, the Food and Agriculture Organization of the United Nations, the World Food Programme and the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA).

⁴ Palestinian Central Bureau of Statistics, "Performance of the Palestinian economy", 2012, available from http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_PerfPEc2012E.doc.

⁵ Palestinian Central Bureau of Statistics, "Labour Force Survey (Quarter 4, 2012)".

that raised serious concerns with regard to Israel's obligations under international law.⁶ Incidents of settler violence increased significantly in 2012, by 25 per cent compared with 2011.⁷ The restrictive planning and zoning regime imposed by the Government of Israel continued to hamper the ability of Palestinians to build legally, and triggered forced displacement.⁸ In 2012, administrative demolitions disproportionately affected Palestine refugees, who represented 40 per cent of those displaced, as compared with 25 per cent during 2011.⁹ Meanwhile, restrictions on movements of goods and persons continued to hamper economic growth, notwithstanding some measures taken by Israeli authorities to ease movement for Palestinians in parts of the West Bank during the reporting period. Palestine refugee unemployment remains high, at 22.5 per cent, significantly above the overall rate of 16.7 per cent.¹⁰ In addition, 29 per cent of camp-based Palestine refugees and 34 per cent of herders in area C suffer from food insecurity.³ Confrontations between Palestinians and Israeli security forces in the West Bank rose in comparison with the previous year; a total of at least 111 incidents involving arms were recorded (18 per cent higher than in 2011), while at least 950 unarmed confrontations were recorded in 2012 (27 per cent higher than in 2011). Nine Palestinians were killed and 3,031 injured in the West Bank in conflict-related incidents.¹¹ Search operations and incursions continued on a regular basis in the West Bank, with a total of 4,054 search campaigns recorded in 2012.¹²

B. Operational developments

9. Across its fields of operation, UNRWA provides human development and protection for the Palestine refugees through the provision of services in the areas of education, health, relief, social services, infrastructure and camp improvement, and microfinance. In addition, UNRWA provides humanitarian assistance to Palestine refugees affected by emergencies and to persons displaced by the 1967 and subsequent hostilities, in accordance with its mandate. Since 2000, the Agency has been engaged in a large-scale emergency intervention in the occupied Palestinian territory, and during the reporting period the Agency continued to provide basic humanitarian assistance under an emergency appeal for \$300.7 million. By the end of the year, donors had funded \$132.9 million, or around 44 per cent, of the appeal. Following the conflict in the Gaza Strip in November 2012, UNRWA also launched a supplementary appeal for \$17.7 million. By the end of the year, donors had funded \$10.0 million, or around 57 per cent, of the supplementary appeal.

10. During 2012, faced with declining emergency appeal funding, UNRWA initiated a strategic review of its West Bank emergency programme so as to heighten

⁶ Palestine refugees reside throughout the area and constitute the majority of the population in three of seven affected Palestinian villages, namely, Al Walaja, Battir and Wadi Fukin.

⁷ UNRWA West Bank field office monitoring.

⁸ This was noted by the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context (see [A/HRC/22/46/Add.1](#)).

⁹ UNRWA West Bank field office monitoring.

¹⁰ UNRWA, labour force survey (second of half of 2012).

¹¹ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *The Monthly Humanitarian Monitor*, December 2012.

¹² *Ibid.*

the impact of critical interventions, while preserving core services supported by emergency surge capacity. Following the first part of that review, the non-renewal of 114 personnel positions and the proposed reduction of hospitalization subsidies triggered some discontent among Palestine refugees. Protests were held by affected beneficiaries, severely curtailing movement and delivery of services while the Agency engaged in dialogue with the Palestine refugee community.

11. In the West Bank during 2012, the Agency assisted an estimated 20,538 Palestine refugees with temporary employment, which supported approximately 118,894 additional dependants. This was a significant decrease compared with 2010 and 2011 and resulted from declining contributions to the emergency appeal. Also as part of its emergency operations, the Agency provided regular visits of mobile health teams to more than 14,000 patients a month in 59 isolated and marginalized localities.

12. In the Syrian Arab Republic, the spread of armed conflict and its humanitarian consequences triggered a large escalation in demand for UNRWA services. Many Palestine refugees who had previously been self-reliant found themselves relying on UNRWA for essential support, while aid dependency deepened among those already living in hardship. The framework of the Agency's response was the Syria Humanitarian Assistance Response Plan prepared by the Government of the Syrian Arab Republic and the United Nations. UNRWA activities in 2012 included the provision of cash, food and shelter assistance; the provision of medical supplies; ensuring access for Palestine refugees to hospital services; and measures to enhance the safety of staff involved in humanitarian operations. In September 2012, the initial version of the Response Plan anticipated that 225,000 Palestine refugees required immediate humanitarian assistance. By December, the estimate had grown to 400,000 Palestine refugees. In spite of the considerable risks and frustrations of working in an environment of intensive conflict, UNRWA field staff ensured the continuity of most of its operations and accomplished many of the objectives related to the Plan. In 2012, 54,000 Palestine refugees received cash assistance and 21,000 received family food parcels.

13. As of July 2012, only a small number of Palestine refugees from the Syrian Arab Republic had fled to Lebanon. When the conflict reached the Palestinian areas around Damascus, an increasing number of Palestine refugees fled to Lebanon and approached the UNRWA Lebanon field office to obtain services. By the end of December 2012, they numbered approximately 17,000. The ability of the Lebanon-based Palestinian community to support or host additional Palestine refugees from the Syrian Arab Republic is limited owing to the endemic poverty and overcrowding in the camps in Lebanon — and the majority of those coming from the Syrian Arab Republic were seeking refuge in the camps. The arrival of those additional Palestine refugees has multiplied the burden on both the Palestine refugee community and the Agency's services. The reconstruction of Nahr el-Bared camp in northern Lebanon continues. Nearly all of the buildings in the first package and parts of the second package, of the total of eight planned packages, were handed over to families during 2012. Approximately 87 per cent of families who had been living in the camp have remained displaced since its destruction in 2007. Relief services to the families displaced from the camp have also suffered serious funding difficulties. As at the end of December 2012, pledges amounting to \$13.2 million had been received against an appeal for \$15.7 million to meet the basic needs of the displaced Palestine refugees awaiting the reconstruction of the camp. The Agency's parallel

appeal to reconstruct the camp was also underfunded, with pledges amounting to \$173 million received by the end of 2012, against the revised appeal of \$345 million.

14. The security of UNRWA staff remained of serious concern, in particular threats and attacks by beneficiaries on locally recruited staff while delivering services. The Agency is exploring ways to prevent and respond to attacks, in cooperation with host authorities, consistent with United Nations privileges and immunities. UNRWA is indebted to its staff and acknowledges their dedication and loyalty and the need to take further steps to address their security. Those working in areas of conflict are commended in particular. The Agency notes with regret that the local employees of UNRWA are the only United Nations staff members in the area who do not receive hazard pay, and reiterates its calls for that issue to be addressed.

C. Organizational developments

15. During 2012, further progress was made in implementing the comprehensive programme reforms begun during 2011, which, along with UNRWA reforms, were aimed at transforming its management systems, medium-term planning, resource mobilization and accountability, and the quality and effectiveness of services provided to the Palestine refugees. The Agency's package of reforms of its health and education programmes were rolled out across the Agency (see chap. III). An efficiency and effectiveness analysis of both of these reform efforts was begun during 2012, and initial results indicated measurable improvements in both programmes. As part of its management reform process, UNRWA concluded an executive management initiative whose purpose was to strengthen overall management, decision-making and policy formulation and implementation. In parallel, the newly established Advisory Committee for Resource Allocation strengthened the Agency's management of scarce resources. During the reporting period, UNRWA continued its development of an enterprise resource planning system to provide an integrated information system that will fully support the needs of the Agency with regard to finance, procurement, logistics, human resources management and payroll. UNRWA partnered with the World Food Programme (WFP) with a view to basing the implementation of its system on that of the programme, and the design of the system blueprint has been completed, including a review of UNRWA needs and how well they will fit with the existing WFP system. During 2012, UNRWA continued to improve its accountability and transparency. For the first time, the UNRWA Advisory Commission received the annual report of the Department of Internal Oversight Services. Also during the reporting period, UNRWA senior management began preparing for the creation of its medium-term strategy for 2016-2021. This was begun with an external evaluation of the previous strategy process. As part of the Agency's enhanced planning processes, its programme budget preparation for the biennium 2014-2015 was improved through the introduction of Agency-wide budget hearings involving close consultations between headquarters and the fields of operation, and an annual review of results.

16. The year 2012 marked the first year of implementation of the Agency's 2012-2015 resource mobilization strategy. The strategy focused on deepening existing partnerships with traditional donors, while simultaneously diversifying the donor base through outreach to new donors, namely, Arab partners, emerging markets, non-traditional donors and private partners. The Agency continues to rely on the

generous support of traditional donors. In proportional terms, traditional donors' share of general fund income increased from 90.7 per cent in 2011 to 91.9 per cent in 2012. Donor diversification efforts also yielded positive results, with general fund income from Arab partners increasing from 3.69 per cent in 2011 to 4.2 per cent in 2012. In parallel with this steady increase in general fund income, Arab partners' support to projects and the emergency appeal saw a sustained annual increase. In 2012, the Agency's ambition to reach out to emerging markets bore fruit, with total emerging market contributions to the general fund rising from \$1.4 million in 2011 to \$9.7 million in 2012. In 2012, UNRWA redesigned its website as part of the resource mobilization strategy in order to better cater to the needs of diverse donors and to provide improved information in Arabic. In addition to supporting the management of donor relationships, the UNRWA communications function conveyed the Agency's messages and values to a wide range of local, regional and global audiences using old and new media platforms. The Agency's principal spokespeople were available for non-stop enquiries from journalists, in particular during times of instability, and hosted media trips, donor visits and press conferences. The four main officials speaking to the media for the Agency were quoted over 60,000 times in 2012, according to media monitoring research.

17. In response to increased financial constraints, UNRWA dramatically reduced expenditure in 2012 on travel, training, maintenance and capital equipment replacement. While these were short-term reactions, there will be long-term consequences for maintenance, efficiency and wear and tear in relation to the vehicle fleet, buildings and associated equipment. An additional operational side effect of the Agency's financial difficulties related to cash flow. Donors appeared to delay the provision of funds, which had an impact on the Agency's relatively fixed timetables for purchasing bulk commodities. The Agency's costs were increased because of reduced lead times and restricted access to markets caused by cash-flow restrictions.

D. Legal matters

Agency staff

18. Israeli authorities, raising security concerns, continued to restrict the freedom of movement of UNRWA personnel in the State of Palestine. The restrictions included closures of the West Bank and the Gaza Strip; prohibition of local staff from travelling in United Nations vehicles across the Erez crossing between Israel and the Gaza Strip, or across the Allenby Bridge, or from driving in Israel and East Jerusalem; and cumbersome procedures for obtaining permits for local staff to enter Israel and East Jerusalem. On many occasions, permits were not granted even though the procedures were followed. On average, permits to enter East Jerusalem from the rest of the West Bank were not issued to 19 per cent (92 individuals) of the Agency's personnel, who needed them, and in many cases no reasons were given for the denials.

19. At the Allenby Bridge, Israeli procedures continued to request searches of United Nations vehicles that would have violated the immunity of the United Nations, unless an occupant held an identification card issued by the Ministry of Foreign Affairs of Israel. The procedures restricted in particular the movement of

international staff based at UNRWA headquarters in Amman, to whom the Ministry does not issue such cards.

20. The Erez crossing procedures remained time-consuming, with average wait times of almost 40 minutes on the Gaza Strip side of the crossing, endangering the safety of international staff members and restricting UNRWA access at the crossing. Israeli procedures continued to request that United Nations vehicles be submitted to a search that would have violated the immunity of the United Nations, unless the vehicle included a United Nations staff member holding a diplomatic visa or was driven by an international staff member on a limited list approved by the Israeli authorities. As at the end of the reporting period, the Israeli authorities had not updated the list, although they were engaged in discussions with a view to updating it. Opening hours at the Erez crossing were also further restricted and no United Nations vehicle could leave or enter the Gaza Strip between Thursday at 3 p.m. and Sunday at 8 a.m. On 82 occasions at checkpoints entering East Jerusalem, Israeli authorities refused to permit UNRWA staff members in United Nations vehicles to cross without a vehicle search that would have violated the immunity of the United Nations. Israeli authorities twice conducted searches at checkpoints staffed by private contractors, one into Israel and one into the “seam zone”, against which the Agency protested.

21. The above-mentioned restrictions are inconsistent with the Charter of the United Nations, the 1946 Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations, relevant United Nations resolutions and the 1967 Comay-Michelmores Agreement, by which the Government of Israel is obligated to facilitate the task of UNRWA to the best of its ability, subject only to regulations or arrangements which may be necessitated by considerations of military security.

22. UNRWA applied for permits for local staff to enter East Jerusalem for operational and humanitarian reasons only and without prejudice to relevant United Nations resolutions, including resolutions relating to the status of Jerusalem.

23. The Israeli authorities maintained that the restrictions were necessary to protect Israel against terrorist threats. Some information was made available to the Agency by the Israeli authorities, however, there was not evidence available to indicate that many of the above restrictions concerning Agency staff and movement were anything other than matters of administrative convenience.

24. In the West Bank, coordination with Israeli military liaison officers continued, including 75 meetings. However, the officers had limited or no influence over Israeli checkpoints staffed by private contractors, and staff movement continued to be restricted and unpredictable at several checkpoints, notably those controlling access to East Jerusalem or through the West Bank barrier. In 2012, movement restrictions imposed by the Israeli authorities on the West Bank resulted in the loss of 182 staff days. Additional Agency time and resources were expended to adapt to the restrictions. It remained difficult to deliver Agency services in the area between the West Bank barrier and the 1949 armistice line, in particular in the Barta'a area and in three communities near Qalqilya.

25. Local staff required permits from the Israeli authorities to transit the Erez crossing. Of a total of 237 applications, 219 permits (95 per cent) were granted, an improvement compared with 76 per cent in 2011.

26. During 2012, the Rafah crossing between Egypt and Gaza was open for public use, for a total of 347 of 365 scheduled days (95 per cent). With the cooperation of the Egyptian authorities and the necessary coordination, UNRWA staff members have been allowed to cross two days a week. A total of 370 UNRWA staff (100 per cent of requests submitted) were allowed to cross the Rafah crossing on duty travel outside the occupied Palestinian territory.

27. During the reporting period, no significant movement restrictions were imposed on UNRWA staff by the Governments of Jordan or Lebanon, or by Palestine. In the West Bank, Palestine Liberation Organization (PLO) camp services committees prevented Agency vehicles from transporting staff to and from work. These actions took place as part of camp services committees-led protests against the Agency's review of its emergency programme, following the halving of contributions to the UNRWA emergency appeal since 2010. In total, camp services committee members stopped Agency vehicles 21 times en route to work, including 5 times where they diverted and temporarily detained Agency vehicles. Camp services committees members also entered Agency vehicles without permission on six occasions. The Agency protested all of those actions with the relevant authorities.

28. In the Syrian Arab Republic, armed conflict was widespread as Syrian government forces and a variety of armed opposition groups battled across the country. The result was a situation of generalized insecurity, which in turn inhibited free movement and humanitarian access. Five staff members were killed, four while off duty and one while travelling to work, and four were injured in gunfire or as a result of shelling. Numerous checkpoints were erected, particularly in and around Damascus. Those set up on travel routes of Agency staff members had an impact on Agency operations, and Agency vehicles have been searched at checkpoints. As at the end of the reporting period, the Agency applied for 29 visas for international personnel; of these, two visa applications for international consultants had not been granted, without explanations being provided.

29. At the end of 2012, 15 staff members were in detention, 10 of whom were held by the Israeli authorities, two by the de facto authorities in the Gaza Strip, two by the Jordanian authorities, and one by the Lebanese authorities. Despite repeated requests made by the Agency, in accordance with General Assembly resolution [36/232](#), the Israeli authorities did not provide the Agency with access to its detained staff but provided some information on the reasons for the detention of three of the four staff members. The Lebanese authorities provided some information on and access to one detained staff member; the Jordanian authorities provided some information about the two detained staff members; and the de facto authorities in the Gaza Strip granted access to the two staff members.

30. As at the end of the reporting period, four staff members were missing in the Syrian Arab Republic and were presumed to have been detained.

Agency services and premises

31. The Israeli authorities continued to impose transit charges on shipments entering the Gaza Strip, forcing UNRWA to pay \$199,942 in 2012. In the Agency's view, the charge is a direct tax, from which it ought to be exempt under the 1946 Convention. In the view of Israel, the charges were a fee for services and therefore there was no exemption. Since 2010, the Karni and Sofa crossings have remained

closed, and all UNRWA container shipments were required to enter through one secondary crossing, Kerem Shalom. As that crossing was not capable of receiving containers, all container shipments had to be palletized at port prior to transport to the Gaza Strip. The Kerem Shalom crossing was closed for imports for 13 days out of 242 scheduled operating days (5.4 per cent). The closure of the Karni crossing and the requirement to palletize all container shipments contributed to increased expenditure in the form of charges for storage, demurrage, transportation and palletization amounting to some \$1.86 million, including \$633,906 for palletization costs.

32. The Israeli authorities announced in June 2010 that they would liberalize the system by which civilian goods entered Gaza and expand the inflow of materials for civilian projects that were under international supervision. As at the end of 2012, Israeli authorities had approved 96 construction projects (23 in 2012) and rejected 10 projects, and had pending requests for approval for 19 construction projects, including six requests submitted in June 2011 for the construction of six schools. As at the end of the reporting period, UNRWA had been able to complete 37 construction projects (13 in 2012 alone) and to start or restart 32 projects in 2012, importing 12,426 truckloads of construction materials for projects approved by Israeli authorities. The procedures required to import the necessary construction materials were cumbersome and expensive, obliging UNRWA to recruit in 2012 one additional international staff member (in addition to one already employed) and seven additional local staff members to address the additional bureaucratic burden. In addition, 1,510 guards were employed during 2012 to ensure the security of imported materials.

33. During the reporting period, Israeli authorities continued to require standards testing for educational, electronic, medical and other items for official use. UNRWA imports goods for its official use that conform to international standards, and the United Nations considers that the Israeli requirements were contrary to the exemption under the 1946 Convention from prohibitions and restrictions on imports in respect of articles imported by the United Nations for its official use. As at the end of the reporting period, consignments destined for the West Bank had been held up for well over one year, resulting in total storage costs of \$64,000, of which \$34,000 accrued during 2012. Following discussions with relevant Israeli authorities, progress was made in resolving the issue after the reporting period.

34. The Operations Support Officer programme continued in the Gaza Strip, the West Bank and Lebanon. The programme played an invaluable role in upholding United Nations neutrality; in facilitating access for UNRWA staff members, vehicles and goods through checkpoints and, in the occupied Palestinian territory, to areas affected by Israeli military operations; in supporting the Agency's programmes and initiatives; in monitoring the humanitarian situation of the Palestinian population; in the inspection of UNRWA installations; and in providing a measure of protection to Palestine refugees, in particular those displaced from the Syrian Arab Republic.

35. The 1946 Convention provides that the premises of the United Nations shall be inviolable. Contrary to that obligation, the Israeli military and security forces entered UNRWA premises in the West Bank on four occasions. On at least eight occasions, tear gas or rubber-coated metal bullets fired by Israeli forces landed in UNRWA compounds, usually during clashes between Israeli forces and Palestinians outside the compound. In the Gaza Strip from 14 to 21 November 2012, 77 UNRWA

installations were damaged, of which two were severely damaged, during Israeli military strikes on nearby locations, resulting in losses estimated at \$348,761. On three other occasions UNRWA schools were damaged as a result of Israeli shelling, ordnance or airstrikes on nearby locations.

36. The reconstruction of the Gaza field office warehouse, destroyed on 15 January 2009, was almost complete as at the end of the reporting period.

37. In the West Bank, PLO camp services committees members closed or otherwise interrupted work at an UNRWA installation in over 496 individual cases that occurred as part of the protests relating to the Agency's review of the emergency programme. On four occasions committee members delivered unauthorized political speeches inside UNRWA installations. In addition, protest tents were erected by committee members inside UNRWA installations, two by committee members and one by affected UNRWA emergency programme contractors. In the Gaza Strip on 3 February 2012, unknown masked men attacked an UNRWA construction site, setting light to a temporary guard hut. On one occasion, the local authorities entered an UNRWA distribution centre, firing shots in the direction of an adjacent house. In another instance, three men broke into an UNRWA school and threw a Molotov cocktail at an UNRWA guard, who sustained injuries. On three occasions, UNRWA installations in the Gaza Strip were struck by missiles fired by unknown Palestinian sources. In one instance, an UNRWA school sustained minor damage from a nearby explosion.

38. In the Syrian Arab Republic, the Agency sustained losses estimated at several million United States dollars owing to the conflict during the reporting period. Twenty-four UNRWA facilities sustained damage as a result of shelling, of which 14 were in Damascus and Rif Damascus, 9 in Dera'a and Muzeirib and 1 in Ein el-Tal, outside Aleppo. In one instance, an UNRWA installation was damaged by small arms fire.

39. In addition, in the Syrian Arab Republic the Agency received several reports of a temporary presence of armed elements in UNRWA facilities, which the Agency was not able to verify owing to access restrictions, and one confirmed report of armed elements using an Agency facility, the Education Development Centre in Hajr al-Aswad in Damascus, as a base for operations. Owing to intense conflict in the area, UNRWA had previously abandoned the centre and had removed all United Nations signage. There were 17 incidents of carjacking of UNRWA vehicles, 12 in and around Damascus, 1 each in Douma, and Muzeirib, 1 outside Khirbet Gazaleh and 2 outside Dera'a. In one of the latter incidents, two staff members were held temporarily by armed gunmen and severely beaten.

40. In the Syrian Arab Republic the Agency also lost substantial quantities of humanitarian aid to armed theft, typically while it was being transported to beneficiaries. In June, two UNRWA heavy goods vehicles were hijacked while on route to Aleppo, resulting in the theft of several tons of food, education materials and medical supplies. The empty vehicles were subsequently recovered by UNRWA staff. In December, three contractor (DHL) trucks loaded with UNRWA food were hijacked en route to Aleppo. Approximately 36.5 tons of food and medical supplies were lost.

41. There were no violations of UNRWA premises in Jordan. In Lebanon, on one occasion armed Palestinians attacked and injured an UNRWA staff member and

damaged his office in Burj Shemali. In three instances, shots were fired at UNRWA installations from unknown sources, causing damage, including at the Lebanon field office. On one occasion, unauthorized community events were organized by a political faction in two UNRWA schools and on another occasion a group of unknown men entered three UNRWA schools to encourage students to participate in a demonstration. There were closures of UNRWA offices by beneficiaries on at least 16 occasions, and in three instances beneficiaries attacked UNRWA installations, damaging UNRWA property in one instance.

42. Bearing in mind the Agency's duty to ensure the safety and security of its staff members, the Agency is very concerned about the level of threats and attacks against its personnel in all five fields of operation and is exploring ways to prevent and respond to attacks, in cooperation with national authorities and consistent with United Nations privileges and immunities.

Other matters

43. In 2012, UNRWA did not receive any reimbursement for value-added tax from the Government of Palestine. As at 31 December 2012, the total amount of value-added tax still due to the Agency for services and goods procured for the West Bank and the Gaza Strip was approximately \$76.64 million.

44. During the reporting period, the Agency was required, as in the past, to pay port fees and other charges to the Syrian authorities, contrary to the 1948 Agreement between the United Nations and the Government of the Syrian Arab Republic. In 2012, fees and charges totalling \$35,862 were paid.

45. On 15 February, approximately \$74,000 was seized from the Agency's HSBC Bank account in Jordan on the basis of an order by the Jordanian Execution Office. Despite numerous requests and protests to the Government before and after the seizure of funds, and interventions by the Commissioner-General and the United Nations Legal Counsel, the funds have not been returned.

46. During the reporting period, the Agency faced difficulties in obtaining exemptions from customs and other governmental fees from the Customs Department of the Jordanian Ministry of Finance for the importation of vehicles for official use. The Jordanian authorities cited domestic legal provisions in putting in place arbitrary quota restrictions. UNRWA considers the imposition of quotas and other restrictions to be contrary to the Agency's exemption from restrictions on imports under the 1946 Convention and its 1951 bilateral agreement with Jordan. In 2012, the Drivers and Vehicles Licensing Department of the Jordanian Ministry of Finance requested payment of fees for inspection and registration cards for UNRWA official vehicles, which the Agency protested as constituting a direct tax from which it is exempt under the 1946 Convention.

Legal status of Palestine refugees in the Agency's area of operations

47. The legal status of Palestine refugees in Jordan, the Syrian Arab Republic, the West Bank and the Gaza Strip remained substantially the same as that described in the report of the Commissioner-General for 2008.¹³

¹³ See [A/64/13](#), paras. 52-55.

48. Further to the matter described in the report of the Commissioner-General for 2010,¹⁴ implementation procedures for the amendments to the labour and social security laws enacted by the Parliament of Lebanon on 17 August 2010 had not been adopted as at the end of the reporting period. In 2012, Lebanon experienced an influx of Palestinian refugees fleeing the violence in the Syrian Arab Republic. At the end of the reporting period, more than 10,000 Palestine refugees had crossed into Lebanon. Palestine refugees from the Syrian Arab Republic were subject to visa procedures different from those for other Syrian refugees and they were affected in particular by the restrictions that generally apply to Palestine refugees in Lebanon.

49. During the reporting period, 2,000 Palestine refugees fled from the Syrian Arab Republic to Jordan. In October 2012, the Government publicly announced that Palestinians fleeing the conflict in the Syrian Arab Republic and holding Syrian travel documents would not be allowed to cross into Jordan. UNRWA is aware of 19 Palestinians who were forcibly returned to the Syrian Arab Republic during the reporting period. In one case, a Palestine refugee was killed after being returned to the Syrian Arab Republic on 12 September 2012. Palestine refugees from the Syrian Arab Republic are held in a specific facility and face greater restrictions on their movement outside the facility in comparison with Syrians held in equivalent facilities.

E. Financial overview

50. With the exception of 146 international staff posts funded by the General Assembly through the United Nations regular budget as of the biennium 2012-2013, UNRWA operations, projects and emergency appeals are funded by the voluntary contributions of donors.

51. Based on unaudited financial statements, in 2012 the Agency expended \$1,001.5 million. The largest type of expenditure was \$663.9 million under the unrestricted regular budget, accounting for 66.3 per cent of total expenditure. Restricted fund activities, emergency activities and projects accounted for 3.7 per cent, 16.5 per cent and 13.5 per cent, respectively. Inadequate funding forced the Agency to implement a range of stringent austerity measures, including reductions in travel for training purposes.

52. In 2012, education remained the largest programme, with an expenditure of \$381.7 million, accounting for 57 per cent of the total unrestricted (unearmarked) regular budget expenditure of \$663.9 million.

¹⁴ See [A/67/13](#), para. 51.

Table 1
General Fund actual expenditure by field of operation, by programme, 2012

(Thousands of United States dollars)

<i>Programme</i>	<i>Gaza Strip</i>		<i>Lebanon</i>		<i>Syrian Arab Republic</i>		<i>Jordan</i>		<i>West Bank</i>		<i>Headquarters</i>		<i>Total</i>	
Education	158 795	66%	40 723	48%	33 935	62%	88 621	67%	57 324	54%	2 302	5%	381 700	57%
Health	37 457	15%	20 144	24%	7 540	14%	23 548	18%	25 582	24%	667	2%	114 938	17%
Infrastructure	3 170	1%	4 971	6%	1 482	3%	364	0%	1 057	1%	1 539	4%	12 583	2%
Relief and social services	13 695	6%	6 107	7%	3 016	6%	5 744	4%	6 260	6%	1 073	2%	35 895	5%
Support services	29 217	12%	12 647	15%	8 709	16%	13 820	10%	16 651	16%	37 705	87%	118 749	18%
	242 334	100%	84 592	100%	54 682	100%	132 097	100%	106 874	100%	43 286	100%	663 865	100%

Figure I
Expenditure by programme, general fund unrestricted, 2012

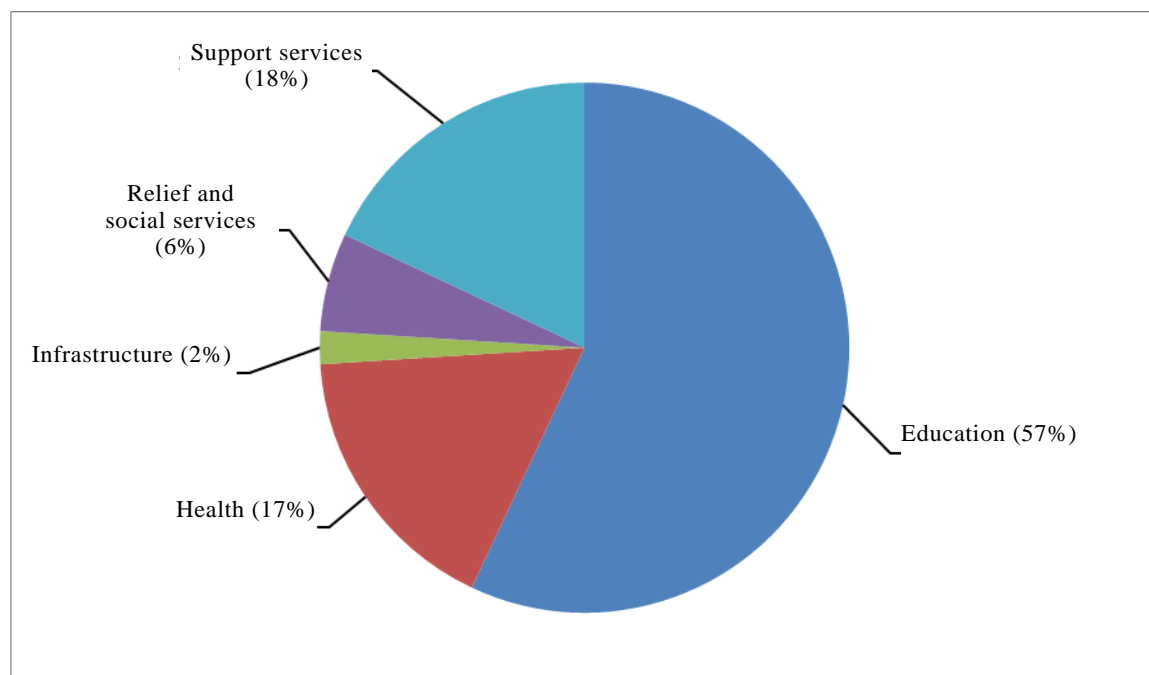
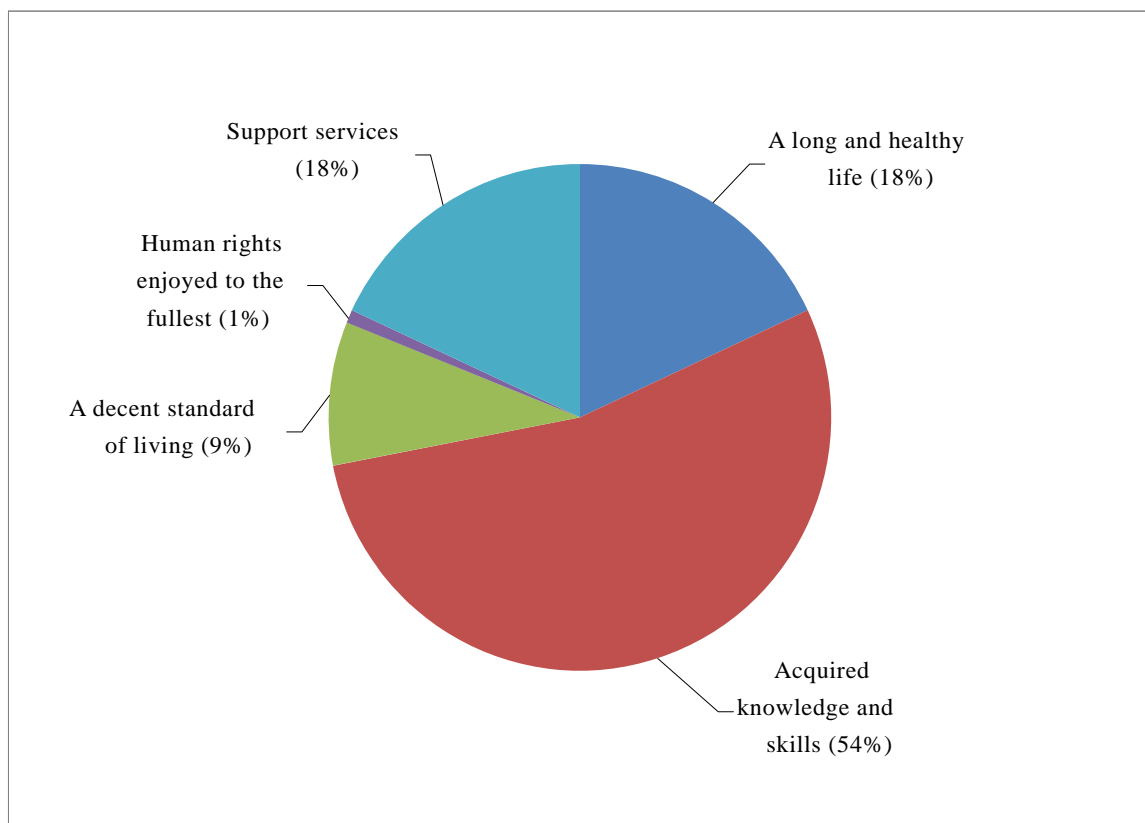


Table 2
General fund actual expenditure by field of operation and human development goal, 2012

(Thousands of United States dollars)

Programme	Gaza Strip		Lebanon		Syrian Arab Republic		Jordan		West Bank		Headquarters		Total	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A long and healthy life	36 502	15%	24 631	29%	8 676	16%	23 548	18%	25 595	24%	1 525	4%	120 477	18%
Acquired knowledge and skills	154 462	64%	37 295	44%	31 532	58%	82 786	63%	51 362	48%	2 328	5%	359 765	54%
A decent standard of living	20 274	8%	9 200	11%	4 308	8%	10 630	8%	11 639	11%	1 595	4%	57 646	9%
Human rights enjoyed to the fullest	1 898	1%	339	0%	828	2%	950	1%	675	1%	133	0%	4 823	1%
Support services	29 198	12%	13 127	16%	9 338	17%	14 183	11%	17 603	16%	37 705	87%	121 154	18%
	242 334	100%	84 592	100%	54 682	100%	132 097	100%	106 874	100%	43 286	100%	663 865	100%

Figure II
Expenditure by human development goal, general fund unrestricted, 2012



Chapter II

Field priorities

A. Jordan

53. Jordan hosts the largest population of registered Palestine refugees, numbering 2,034,641 as at 31 December 2012. During the reporting period, the Agency's field management continued to identify efficiencies and savings to address funding shortfalls, while implementing health and education reforms. The family health team approach was expanded to three additional health centres, providing beneficiary-centred comprehensive primary health care to 86,650 individuals, and the e-health system was rolled out to an additional five health centres to serve 237,130 individuals during 2012. An appointment system has been introduced in all 26 health centres, reducing waiting times. Meanwhile, UNRWA schools continue to outperform government schools in Jordan in all four subjects used to measure school performance in the tenth grade national examination. A combination of reduced budgetary resources, the impact of increased government salaries on UNRWA salaries and rising inflation compelled the Jordan field office to implement a freeze on new posts and recruitment restrictions on non-frontline vacant posts and to maintain a freeze on capital expenditures, except for the replacement of unsafe equipment.

B. Lebanon

54. As at 31 December 2012, the registered Palestine refugee population in Lebanon stood at 441,543. During the reporting period, the Agency continued to implement reforms in its health programme. The implementation of the family health team approach continued and by the end of 2012 had reached 13 of 28 health clinics. As at 1 May 2012, the Agency had increased tertiary care coverage to 50 per cent of the cost in contracted hospitals, from 30 per cent in 2010; the Agency continues to run a special programme to help patients with chronic illnesses. The implementation of education reforms is continuing to improve curricula and teaching methods, as well as the performance of teachers. The Lebanon field office has introduced new English and Arabic textbooks for the lower elementary grades, offered more learning support, including to academically weak students, and continued to invest in teacher training and leadership courses for head teachers and education specialists. This has been made possible by the long-standing support of the European Union, which has been extended by five more years.

C. Syrian Arab Republic

55. As at 31 December 2012, the registered Palestine refugee population in the Syrian Arab Republic stood at 525,525. The worsening armed conflict across the country, in particular within Rif Damascus governorate, forced approximately 250,000 Palestine refugees to flee their homes during the reporting period. In response, the Agency's field management significantly expanded its humanitarian assistance using humanitarian appeal funding, prioritizing cash, medical, shelter and food assistance. Armed conflict continued to affect UNRWA services in refugee camps throughout the Syrian Arab Republic, where school enrolment, humanitarian assistance, health services and microfinance lending were curtailed. However, the

Agency was able to maintain operations in most areas. Wherever possible, the Agency strove to maintain social and infrastructural development projects. However, the surrounding conflict and rapid increase in humanitarian needs among Palestine refugees demanded a rapid expansion of emergency relief, in terms of both scale and variety. After prioritizing emergency cash, medical, food and shelter relief throughout 2012, UNRWA established the capacity and stocks to provide additional non-food, hygiene and sanitation relief in 2013.

D. West Bank

56. As at 31 December 2012, the registered Palestine refugee population of the West Bank was 741,409. During the reporting period, the Agency's West Bank field office continued to reform its programmes. With respect to health, the family health team system began in seven health centres in the West Bank during the year. Initial results show a more equal distribution of the workload between medical staff and a rationalization in the use of drugs. In October 2012, the field education programme also began its implementation of the Agency-wide reform effort, with the professional development programme entitled "Leading for the future". The West Bank field office also planned for the implementation of the new social safety net programme, with the creation and testing of a new targeting system. UNRWA continues to focus on both protection delivered by its programmes and protection interventions at various levels. Policies and practices causing further dispossession and displacement of Palestine refugees continued to be raised with the responsible authorities, while other stakeholders were kept abreast of developments on the ground. Through various protection initiatives, the Agency contributed to the mitigation of protection threats faced by communities in area C, East Jerusalem and the seam zone.

E. Gaza Strip

57. At the end of 2012, the registered Palestine refugee population in the Gaza Strip was 1,203,135. In 2012, the UNRWA Gaza field office carried out a poverty survey on the basis of a proxy means-test formula. It also carried out a poverty reassessment cycle during the second half of the year. More than 70,000 families were revisited and surveyed as part of this process, with the results showing an increase in the depth of poverty in the Gaza Strip. In total, 32 per cent of Palestine refugees were found to be abject poor and unable to meet their basic food needs. Overall, UNRWA provided direct food assistance to more than 150,000 families, or 800,000 beneficiaries, through both its emergency and its social safety net interventions in the Gaza Strip in 2012. UNRWA also worked to improve food security through a cash-for-work scheme, known as the job creation programme. During 2012, over 10,000 Palestine refugees benefited directly from the programme. Reconstruction in the Gaza Strip remained a key priority in 2012, and continuing efforts were made to accelerate the implementation of the Agency's 2009 recovery and reconstruction plan. Under that plan, by the end of 2012 UNRWA had completed 16 projects, for the construction of one health centre, seven new schools and 1,279 housing units, which were completed using contractors, and 260 housing units constructed with cash assistance. These construction projects generated some 14,000 full-time equivalent jobs in 2012 for workers in the building trades and among local manufacturers of building materials.

Chapter III

Subprogramme review presented within the framework of the UNRWA human development goals

58. Since 2010, UNRWA has followed the framework set out in its medium-term strategy 2010-2015. The strategy provides direction for the Agency on the basis of 15 strategic objectives, each of which contributes to one or more of four human development goals: a long and healthy life; acquired knowledge and skills; a decent standard of living; and human rights enjoyed to the fullest. In 2012, the Agency's field offices and headquarters departments worked towards biennial targets set out in field and headquarters implementation plans that are based on the Agency's five-year strategic vision and Palestine refugee needs assessments conducted by each field office.

A. Goal 1

A long and healthy life

59. The Agency aims to meet the human development goal of a long and healthy life through interventions by its health programme and the camp improvement and infrastructure programme, in collaboration with host countries and national and international partners, where applicable.

60. The Agency delivers primary health care to Palestine refugees through its 139 health centres. Despite health gains, non-communicable diseases are now the leading health challenges among Palestine refugees. The expense of treating non-communicable diseases made it necessary for UNRWA to begin health reforms in 2011 by introducing the family health team approach, together with an electronic medical records system known as e-health. A family health team is a multidisciplinary group of health professionals working together to provide person- and family-centred care. By the end of the reporting period, a total of 34 health clinics had introduced the family health team approach. These clinics showed improvements in workload distribution and the use of staff time and skills. The average number of daily consultations per doctor decreased, from over 100 patients to around 80 patients a day. Waiting times decreased and consultation time increased. However, the cost of hospitalization is expected to increase owing to ever-increasing non-communicable diseases. Access to specialized hospital services is often limited for Palestine refugees because of political, geographical and/or financial reasons. The armed conflict in the Syrian Arab Republic caused significant challenges for the Agency's health programme there.

61. In 2012, UNRWA undertook infrastructure projects, primarily in Lebanon and the Gaza Strip, that included the construction of 8 kilometres of main sewerage lines, 16 kilometres of water supply lines and 230,000 square metres of pathways.

Strategic objective 1
To ensure universal access to quality, comprehensive primary health care

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Percentage</i>
Universal access to quality, comprehensive primary health care	Decrease in the antibiotic prescription rate	Baseline	25.8
		Target	25
		Actual	24.6

Strategic objective 2
To protect and promote family health

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Percentage</i>
Sustained protection and promotion of family health	Infant mortality rate in line with host countries	Baseline	23.0
		Target	22.0
		Actual	22.0

Strategic objective 3
To prevent and control diseases

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Percentage</i>
Improved alignment of communicable disease prevalence with host authorities	(i) Immunization coverage rate against vaccine-preventable diseases maintained	Baseline (2011)	99.6
		Target (2013)	99.1
		Actual (2012)	99.5
	(ii) Percentage of shelters connected to the public water network maintained	Baseline (2011)	99.8
		Target (2013)	100.0
		Actual (2012)	99.9
	(iii) Increase in the percentage of shelters connected to the public sewerage network	Baseline (2011)	92
		Target (2013)	94
		Actual (2012)	93

Outputs

- Provided 9.7 million outpatient medical consultations to Palestine refugees, of which 211,832 were consultations with specialists, at the 139 Agency clinics
- Periodic health research surveys were conducted
- Further developed the health information management system and computerization linking clinics to field offices and headquarters
- In coordination with host Governments, developed new sources of drinking water to meet needs of Palestine refugees in accordance with World Health Organization guidelines and local standards

- Provided antenatal, post-natal and family planning services, including screening for anaemia and provision of iron and vitamin supplements, to 317,061 clients
- Infant and child health care and school health services provided to more than 233,492 children, including immunization for all registered children below 2 years of age
- Screening for hypertension and diabetes mellitus for those 40 years of age carried out at UNRWA health centres. Care provided to 193,328 patients suffering from non-communicable diseases
- In Lebanon, the project to upgrade water supply networks in seven Palestine refugee camps was ongoing. A total of 0.44 kilometres of main water supply lines constructed
- The design of a water and sewerage network was completed for Rashidieh camp in Lebanon
- In the rehousing projects in Khan Younis and Rafah areas in the Gaza Strip, 228,840 square metres of pavement, 7.4 kilometres of sewage pipes and 15.0 kilometres of water pipes were constructed
- Two health centres were built, reconstructed or extended and eight health centres rehabilitated. Two health centres are under construction.

B. Goal 2

Acquired knowledge and skills

62. UNRWA operates 694 elementary and preparatory schools across its five fields of operation, as well as eight secondary schools in Lebanon, providing free basic education for around half a million Palestine refugee children. Literacy rates among Palestine refugees compare well with regional and global levels and there has been gender equity in enrolment since the 1960s. UNRWA launched an education reform strategy in October 2011. The strategy seeks to transform classroom practices. With a view to achieving this, the reforms address policy and operations in eight key areas: teacher development and school empowerment; curriculum and student assessment; inclusive education; technical and vocational education and training and youth; administration and governance; strategic planning; research and development; and partnerships, communication and information technology. Progress was made in the reporting period with regard to providing strategic direction and cohesion for all planning and reporting. These were: a human rights education policy; the inclusive education policy, which seeks to achieve an UNRWA education system that addresses the needs of all UNRWA students; and a teacher policy that lays out structures and systems to strengthen and motivate UNRWA teachers. A curriculum framework was developed that will enable UNRWA to evaluate and enrich the host Government curriculum.

Strategic objective 4
To ensure universal access to and coverage of basic education

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Percentage</i>
(a) Improved access to quality education	(a) Pupil/teacher ratio	Baseline (2011)	27.94/1
		Target	28/1
		Actual (2012)	27.81/1
(b) Universal access and coverage of basic education	(b) (i) Dropout rate for elementary schools ^a	Male	Baseline (2011) 0.66
			Target 0.49
			Actual (2012) 2.64
		Female	Baseline (2011) 0.36
			Target 0.30
			Actual (2012) 1.70
	(b) (ii) Dropout rate for preparatory schools	Male	Baseline (2011) 3.05
			Target 3.04
			Actual (2012) 5.88
		Female	Baseline (2011) 1.73
	Target 2.53		
	Actual (2012) 4.22		

Note: Latest internal UNRWA data, as at start 2011.

^a Cumulative dropout without Syrian Arab Republic field.

Strategic objective 5
To enhance educational quality and outcomes against set standards

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Percentage</i>
(a) Improved monitoring of quality of education delivery	(a) Percentage change in the mean score obtained by students on the monitoring learning achievement test, by gender	Baseline (2010)	0.0
		Target (2013)	2.8
		Actual (2012)	Not available
(b) Improved professional competence of teaching staff	(b) Proportion of teaching staff who meet professional requirements	Baseline (2010)	69
		Target (2011)	93
		Actual (2012)	95

Strategic objective 6
To improve access to educational opportunities for learners with special educational needs

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Percentage</i>
Improved assessment, referral and mainstreaming of special educational needs students	Proportion of identified special educational needs students receiving support	Baseline (2011)	4.1
		Target (2013)	4
		Actual (2012)	3.7 ^a

^a Excludes the Syrian Arab Republic.

Outputs

- Provided general education to approximately 500,000 eligible Palestine refugee children in approximately 700 UNRWA elementary and preparatory schools (and secondary schools in Lebanon)
- Developed and implemented teacher policies and professional development strategies for approximately 18,000 teachers and targeted training courses to improve the quality of teaching and learning
- Established a policy framework and diagnostic tools to identify and support children with special needs and those at risk of dropping out
- Implemented monitoring learning achievement tests for grades four and eight in one third of schools
- A total of 12 schools, 1 nursery and 2 kindergartens were built, reconstructed or extended; 10 schools were rehabilitated. A total of 33 schools were under construction at the end of the reporting period.

C. Goal 3
A decent standard of living

63. During the reporting period, UNRWA continued to deliver a social safety net comprising food, cash and specialized services to almost 300,000 Palestine refugees. Reforms were implemented that allowed all five fields to use an accurate and uniform targeting system to select beneficiaries, ensuring that the most vulnerable are identified for services. The Agency's relief and social services programme responded to the growing crisis in the Syrian Arab Republic by providing coordination to the Agency's regional emergency response. During the reporting period, reforms were implemented that were designed to lead to a smaller but more effective relief and social services headquarters department better able to support field implementation with technical and surge capacity. The department's staffing was streamlined to provide a more holistic approach to dealing with multidimensional poverty. Support was provided for the fields of operation to rationalize emergency and traditional assistance packages, improve and tailor targeting systems, support emergency responses and emphasize and mainstream gender and youth themes. UNRWA created considerable momentum on the theme of youth through its Brussels Youth Conference, held in March 2012, and is a

participant in the United Nations System-wide Action Plan on Youth as well as in the United Nations System-wide Action Plan on Gender Equality and the Empowerment of Women. The Agency has aggressively pursued the question of gender-based violence and now has referral systems set up in all five fields of operation.

64. During the reporting period, under its infrastructure and camp improvement programme, UNRWA constructed or rehabilitated the shelters of families living in structurally unsound, unsafe and unhygienic conditions.

65. The UNRWA education programme also contributes to the Agency's human development goal 3 by increasing employability through its technical and vocational training programme. In coordination with all fields, indicators were reformulated to better measure the relevance, efficiency and effectiveness of the programme.

Strategic objective 7 **To reduce abject poverty**

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Percentage</i>
<i>All fields of operation</i>			
Increased ability of abject poor individuals to meet their basic food needs	Increased percentage of abject poor among beneficiaries of the UNRWA social safety net	Baseline (2011)	53
		Target (2013)	56
		Actual (2012)	61

Outputs

- An average of 298,059 individuals received quarterly food aid and cash subsidies
- Responding to the growing crisis in the Syrian Arab Republic, the relief and social services department provided coordination for the Agency's regional emergency response as well as leading the formulation of the UNRWA emergency appeal for the occupied Palestinian territory and the Agency's participation in the Consolidated Appeals Process.

Strategic objective 8 **To mitigate the immediate effects of emergencies on individuals**

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Number</i>
Reduce impact of family financial crisis	Individuals receiving food aid rations who are food insecure refugees or vulnerable	Baseline	732 762
		Target	667 500
		Actual (2012)	798 499

Strategic objective 9
To provide inclusive financial services and access to credit

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Number</i>
Increased provision of financial services	(i) Number of loans disbursed	Baseline (2011)	39 998
		Target	48 065
		Actual (2012)	32 892
		<i>Unit of measure</i>	<i>Millions of United States dollars</i>
	(ii) Value of loans disbursed	Baseline (2011)	44.38
		Target	60.98
		Actual (2012)	36.43

Outputs

- The microfinance programme financed 32,892 loans valued at \$36.43 million in 2012, with 14,506 loans valued at \$21.03 million financed in the occupied Palestinian territory, 10,571 loans worth \$11.72 million financed in Jordan and 7,815 loans worth \$3.68 million disbursed in the Syrian Arab Republic
- Overall annual outreach to clients declined by 18 per cent, while the value of the portfolio decreased by the same amount. This decline was largely a result of the conflict in the Syrian Arab Republic, where outreach declined by 56 per cent. There was also a small decline in outreach in the West Bank, where outreach fell by almost 3 per cent, which was offset by an improvement in the Gaza Strip of almost 5 per cent. Most significantly, outreach in Jordan grew by 38 per cent
- 22,704 loans were provided to enterprises valued at \$24.59 million through the programme's microenterprise credit, microenterprise credit plus, small-scale enterprise, solidarity group lending, women's household credit and youth start-up loan products
- 10,188 consumer and housing loans valued at \$11.84 million were provided to support education and health, to build household assets and to enable families to improve their housing through loans for repair, maintenance and construction
- Palestine refugees accounted for 46 per cent of all clients, while informal enterprises accounted for 92 per cent of all enterprises financed
- Loans to women represented 38 per cent of portfolio outreach, and young clients between 18 and 30 years of age accounted for 31 per cent of all borrowers. To further improve outreach to young people, in 2012 the programme introduced a new enterprise start-up product (*mubadarati*) to support self-employment and new enterprise opportunities for young men and women
- While the programme remained completely self-reliant and operationally self-sufficient in the occupied Palestinian territory and Jordan, it faced significant losses of more than \$3 million in the Syrian Arab Republic, owing primarily to the revaluation of the Syrian pound against the United States dollar

- The 2012 targets were not achieved because of increasing economic crisis as a result of the conflict in the Syrian Arab Republic, which resulted in the number of loans falling by 9,902 and the value being reduced by \$8.68 million between 2011 and 2012.

Strategic objective 10
To improve employability

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Percentage</i>
Improved market responsiveness of educational science facilities/vocational training centres	(i) Male employment rates for graduates within 12 months of graduation	Baseline (2011)	86.8
		Target	95.0
		Actual (2012)	84.1
	(ii) Female employment rates for graduates within 12 months of graduation	Baseline (2011)	81.2
		Target	89.0
		Actual (2012)	72.73

66. The UNRWA education programme contributes to the Agency's human development goal 3 by increasing employability through its technical and vocational training programme. In coordination with all fields of operation, indicators were reformulated to better measure the relevance, efficiency and effectiveness of the programme.

Outputs

- Adapted vocational training courses to be more responsive to labour market demands
- Provided counselling and appropriate career guidance to 3,000 technical and vocational training graduates and 10,000 school students completing basic education
- Provided training in technical and vocational skills to 6,500 students, of whom 34 per cent are women
- Strengthened human rights education programme and promoted violence-free schools.

Strategic objective 11
To improve the urban environment through sustainable camp development and upgrading of substandard infrastructure and accommodations

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Number</i>
Sustained camp development and upgraded substandard infrastructure and accommodation	Increase in the number of refugee families living in substandard shelters which have improved living conditions (excluding emergency shelters in the Gaza Strip)	Baseline (2011)	220
		Target (2013)	2 250
		Actual (2012)	324

Outputs

- In all, 312 shelters were rehabilitated, extended or reconstructed in Lebanon, the Gaza Strip, the Syrian Arab Republic and the West Bank, including for 270 families who were social safety net beneficiaries
- As part of a large project in Neirab camp in the Syrian Arab Republic, the rehabilitation of 59 housing units was completed, including for 12 families who were social safety net cases
- In the Gaza Strip, under emergency interventions 2,778 shelters were repaired and/or reconstructed after having been destroyed, including for 350 families who were social safety net beneficiaries
- In the Gaza Strip, a technical assessment of about 10,000 shelters that were affected/damaged as a result of conflict was completed
- A total of 281 refugee families were accommodated (keys were handed over to them) in the reconstructed shelters in the Nahr el-Bared camp in Lebanon
- A camp improvement plan is under preparation for Rashidieh camp, Lebanon.

D. Goal 4 Human rights enjoyed to the fullest

67. Just and equitable human development and effective humanitarian action require respect for human rights. The achievement of the Agency's first three human development goals will therefore rely on the fourth: ensuring that human rights are enjoyed to the fullest. The Agency's role in protection is an integral part of its mandate to meet Palestine refugee needs. Its work in this regard is pursued in cooperation with national authorities, other United Nations agencies and non-governmental organizations.

68. UNRWA protection work has internal and external dimensions. Internally, UNRWA promotes protection through programming and service delivery. Externally, it engages in the monitoring and reporting of Palestine refugee conditions and undertakes appropriate interventions, and the Commissioner-General frequently reminds the international community of the need for a just and durable solution to the conflict that respects the rights of the Palestine refugees.

69. The provision of services by UNRWA, and ensuring access to such services under various circumstances, including conflict, is integral to the enjoyment by Palestine refugees of their rights. Engagement with other actors helps to create an environment in which rights are respected. Those rights include economic and social rights associated with UNRWA programmes, such as education, as well as civil and political rights, such as the right to life. In addition, as a major provider of public services, UNRWA seeks to ensure that the manner in which it provides them ensures respect for the rights of its beneficiaries. It does this by, for example, mainstreaming minimum protection standards, acting to eliminate violence in schools, taking steps to prevent gender-based violence and abuse of children and promoting knowledge of individual rights in its schools. Monitoring and reporting help in the effective implementation of protection activities.

Strategic objective 12
To ensure service delivery meets the protection needs of beneficiaries, including vulnerable groups

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Percentage</i>
Improved conformity of service delivery to international standards, particularly protection standards	(i) Degree of compliance with protection standards	Baseline	53.3
		Target	50.0
		Actual (2012)	47.3
	(ii) Percentage of education staff successfully completing the human rights, conflict resolution and tolerance training programme	Baseline	0
		Target	20
		Actual (2012)	Not available ^a

^a Not available because the Agency was updating its practice for implementation in 2013.

Strategic objective 13
To safeguard and advance the rights of Palestine refugees by promoting respect for human rights, international humanitarian law and international refugee law

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Percentage</i>
Improved programmes and policies regarding protection	Percentage of protection issues eliciting positive responses from authorities	Baseline	13.0
		Target	33.0
		Actual (2011)	40.7 ^a

^a Excludes Lebanon and the Syrian Arab Republic.

Output

- A total of 1,316 UNRWA staff and 255 staff and volunteers from community-based organizations were trained in detection, referral and counselling for survivors of gender-based violence.

Strategic objective 14
To strengthen refugee capacity to formulate and implement sustainable social services in their communities

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Percentage</i>
Refugee capacity to formulate and implement sustainable social services in their communities	Percentage of community-based organizations improving their level of performance in financial management, service delivery and governance	Baseline (2011)	49.7
		Target (2013)	71.0
		Actual (2012)	76.4

Outputs

- More than 200 training sessions were provided in the areas of management, finance and quality service provision to 105 community-based organizations
- Three community facilities were built, reconstructed or extended.

Strategic objective 15

To ensure Palestine refugee registration and eligibility for UNRWA services are carried out in accordance with relevant international standards

<i>Expected accomplishments</i>	<i>Indicators of achievement</i>	<i>Measurement</i>	
		<i>Unit of measure</i>	<i>Percentage</i>
Improved access to registration	Percentage of new applicants meeting UNRWA standards	Baseline (2011)	99
		Target (2013)	99
		Actual (2012)	99

Output

- The refugee registration information system continued to be rolled out, with the new database encompassing the personal records of 5.2 million persons. More than 17 million irreplaceable historic documents, such as pre-1948 land deeds, employment records and birth certificates associated with family files in the system, were compressed and uploaded onto servers for safekeeping and preservation. These included 40,000 records for Palestine refugees resident in the Syrian Arab Republic. These endangered documents were physically moved out of the Syrian Arab Republic for safekeeping, individually scanned, compressed and uploaded.

Endnote

70. The United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) was established pursuant to General Assembly resolution 302 (IV) of December 1949. The Agency is a subsidiary body of the Assembly and became operational on 1 May 1950, responding to the needs of about 750,000 Palestine refugees. It is one of the largest United Nations programmes, with a population of 4,919,917 registered Palestine refugees under its mandate as at the end of 2012, and around 30,000 staff. Palestine refugees are defined as “persons whose normal place of residence was Palestine during the period of 1 June 1946 to 15 May 1948, and who lost both home and means of livelihood as a result of the 1948 conflict” and include descendants through the male line.

71. The Agency’s mission is to assist Palestine refugees in achieving their full potential in human development until a durable and just solution is found to the refugee issue. The Agency fulfils its humanitarian and human development mandate by providing protection and essential services to Palestine refugees in the Gaza Strip, the West Bank, Jordan, Lebanon and the Syrian Arab Republic. Its services include basic (and in Lebanon, secondary) education, comprehensive primary health care, emergency relief, social interventions, microfinance, shelter and infrastructural support.

13-29081 (E) 050913



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.

Annex 52 : 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.



Assemblée générale

Distr. générale
9 mai 2023
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquante-troisième session

19 juin-14 juillet 2023

Point 2 de l'ordre du jour

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

Rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël*

Résumé

Dans le présent rapport, la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël passe en revue les restrictions, les agressions et le harcèlement dont sont victimes des acteurs de la société civile de la part de tous les porteurs de devoirs, à savoir Israël, l'État de Palestine et les autorités de facto de Gaza.

* Il a été convenu que le présent rapport serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.



I. Introduction et méthode

1. Dans le présent rapport, soumis en application de la résolution S-30/1 du Conseil des droits de l'homme, la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël présente ses constatations concernant les restrictions, les agressions et le harcèlement dont sont victimes des acteurs de la société civile de la part de tous les porteurs de devoirs.

2. Conformément à sa façon de procéder habituelle et aux pratiques couramment suivies par les commissions d'enquête et dans les enquêtes sur les droits de l'homme, la Commission s'est appuyée sur 127 entretiens, sur des témoignages recueillis au cours de deux séries d'audiences publiques¹, sur des études, sur des débats avec des parties prenantes et des spécialistes et sur 21 contributions reçues à la suite d'un appel à contribution lancé le 2 novembre 2022. Les renseignements figurant dans le présent rapport couvrent essentiellement la période de 2020 à 2023. Des informations et des faits antérieurs à cette période ont été inclus lorsqu'ils étaient pertinents pour établir l'évolution des tendances. Seuls les éléments atteignant le niveau de preuve permettant d'avoir des « motifs raisonnables de conclure » qu'un fait s'était produit ont été intégrés au rapport. Sauf indication contraire, toutes les informations fournies dans le rapport reposent sur des preuves et sur les témoignages de victimes et de témoins recueillis par la Commission, notamment au cours des audiences publiques organisées par cette dernière.

3. Dans le présent rapport, la Commission passe en revue les violations commises par tous les porteurs de devoirs dans le Territoire palestinien occupé et en Israël. Elle prend à nouveau acte du fait que le territoire sur lequel le Gouvernement de l'État de Palestine peut exercer son autorité en tant que porteur de devoirs est occupé par Israël depuis 1967, ce qui entrave gravement la capacité de ce gouvernement de remplir les obligations qui lui incombent en tant que porteur de devoirs. Néanmoins, et sans que cela ait une incidence sur les obligations d'Israël, l'adhésion de l'État de Palestine aux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme engage sa responsabilité, dans les limites de son territoire et du contrôle effectif qu'il y exerce. En outre, la Commission souligne à nouveau que, dans la bande de Gaza, dans la mesure où le Hamas exerce un contrôle effectif, les autorités de facto ont des obligations en matière de droits de l'homme étant donné qu'elles exercent des prérogatives de puissance publique.

4. Dans le présent rapport, on entend par espace civique l'environnement qui permet aux différents acteurs de la société civile, y compris les plus exclus et les plus marginalisés, de participer véritablement à la vie politique, économique, sociale et culturelle de la société². L'espace civique englobe divers acteurs, notamment les défenseurs et défenseuses des droits humains, les personnes qui militent en faveur de ces droits, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et queers qui militent en faveur de leurs droits, les organisations non gouvernementales (ONG), les journalistes, les avocats, les universitaires et les étudiants, les artistes et les personnes qui militent en faveur des droits culturels. Le terme défenseurs des droits humains englobe les personnes qui œuvrent en faveur des droits des femmes et des droits liés à l'égalité des sexes ainsi que des acteurs de la société civile et des personnes qui ne s'identifient pas nécessairement comme défenseurs des droits humains.

II. Cadre juridique

5. La Commission a exposé le cadre juridique international applicable dans le Territoire palestinien occupé et en Israël dans ses précédents rapports à l'Assemblée générale et au Conseil des droits de l'homme³, ainsi que dans son mandat⁴. Elle prend acte du fait que le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est et Gaza, et le Golan syrien occupé sont actuellement des territoires sous occupation militaire israélienne, auxquels s'appliquent

¹ <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/co-israel/public-hearings>.

² https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/CivicSpace/UN_Guidance_Note.pdf.

³ A/77/328 et A/HRC/50/21.

⁴ https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/TORs-UN-Independent_ICI_Occupied_Palestinian_Territories.pdf.

les dispositions du droit international humanitaire, parallèlement à celles du droit international des droits de l'homme⁵.

III. Autorités israéliennes et autres acteurs

A. Délégitimation de la société civile

6. Des acteurs de la société civile israélienne comme de la société civile palestinienne ont témoigné devant la Commission de la réduction croissante de l'espace civique, qui résulte d'une stratégie menée délibérément par le Gouvernement israélien pour délégitimer et museler la société civile. Cette stratégie consiste à incriminer les organisations de la société civile palestinienne et leurs membres en les qualifiant de « terroristes », à exercer des pressions et des menaces contre les institutions qui leur offrent une tribune, à faire activement pression sur les donateurs et à appliquer des mesures visant à réduire leurs sources de financement.

7. La Commission a rassemblé des informations sur de nombreux exemples de hautes personnalités du Gouvernement israélien se lançant dans des diatribes contre des organisations de la société civile ou ciblant directement des organisations de la société civile ou des défenseurs des droits humains israéliens, en particulier ceux qui s'expriment dans des forums internationaux ou publient des rapports sur des crimes internationaux, notamment sur l'apartheid, ou sur les activités économiques dans les colonies. On peut citer notamment les campagnes de dénigrement que des responsables israéliens ont menées en 2016 et 2018 contre Hagai El-Ad, Directeur de B'Tselem, à la suite de sa participation à des réunions du Conseil de sécurité, campagnes dans le cadre desquelles il a notamment été accusé de collaborer avec les ennemis d'Israël⁶, ou les propos de Bezael Smotrich, membre de la Knesset (aujourd'hui Ministre des finances), qui, en novembre 2022, a qualifié plusieurs organisations de défense des droits humains d'essaims de moustiques et a déclaré qu'Israël devait les traiter comme une « menace existentielle »⁷, ou encore ceux d'Ariel Kallner, membre de la Knesset affilié au Likoud, qui a qualifié Breaking the Silence (organisation israélienne de défense des droits de l'homme) d'organisation antisémite au regard de la définition pratique de l'antisémitisme adoptée en mars 2023 par l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste⁸. De plus, les autorités israéliennes ont pris pour cible des organisations et des défenseurs des droits humains étrangers qui surveillent et dénoncent les violations des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé. Par exemple, en novembre 2019, les autorités israéliennes ont expulsé le Directeur de Human Rights Watch pour Israël et la Palestine, Omar Shakir, qui est de nationalité américaine et dont le visa de travail a été révoqué sur la base d'une loi de 2017 interdisant l'entrée sur le territoire de personnes qui prônent le boycott d'Israël ou de ses colonies⁹. En outre, en réaction à la publication, en 2020, d'un rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) sur les activités économiques dans les colonies¹⁰, les autorités israéliennes

⁵ A/HRC/50/21, par. 14 à 25. Voir aussi https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/TORs-UN-Independent_ICI_Occupied_Palestinian_Territories.pdf. Pour accéder aux détails du cadre juridique, voir le document de séance établi par la Commission en vue d'être diffusé à la cinquante-troisième session du Conseil des droits de l'homme et qui sera disponible à l'adresse <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/co-israel/index>.

⁶ <https://embassies.gov.il/un/NewsAndEvents/Pages/Danon-resond-to-B0403-7039.aspx>.

⁷ https://www.youtube.com/watch?v=NIJoB4cx_mg.

⁸ <https://www.youtube.com/watch?v=da2K0dVxx3Q>. La définition pratique adoptée par l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste est considérée comme très controversée et problématique, y compris parmi les défenseurs des droits humains et les universitaires juifs. Voir aussi A/77/512, par. 69 à 79.

⁹ <https://www.hrw.org/fr/news/2019/05/07/israel-veut-mexpulser-en-raison-de-mon-travail-sur-les-droits-humains> ; <https://www.hrw.org/fr/news/2019/11/25/israel-expulsion-aujourd'hui-du-representant-de-human-rights-watch>.

¹⁰ A/HRC/43/71.

ont refusé de renouveler les visas des membres du personnel du HCDH recrutés sur le plan international¹¹ ou de leur accorder un.

8. Les gouvernements israéliens successifs ont créé des ministères, notamment le Ministère des affaires stratégiques et de la diplomatie publique et le Ministère des affaires de la diaspora et de la lutte contre l'antisémitisme, dont le personnel s'emploie à délégitimer la société civile aux niveaux local et international¹². En mars 2023, des membres de la Knesset affiliés au Likoud ont annoncé la création d'un lobby au sein de la Knesset pour lutter contre l'antisémitisme et la délégitimation afin de contrer l'« affaiblissement » d'Israël par des pays étrangers qui financent des organisations de défense des droits de l'homme et de la société civile¹³.

9. Parallèlement aux mesures prises par le Gouvernement israélien, des particuliers et des organisations privées s'emploient de plus en plus activement à museler la société civile et les défenseurs des droits humains, à entraver leur travail et à empêcher la tenue d'événements portant sur les droits des Palestiniens, tant au niveau local qu'au niveau mondial. Ces organisations – dont certaines sont accréditées auprès du Conseil économique et social – consacrent d'importantes ressources à la production de données, à la diffusion de documents, à la production de contenu et de publications en ligne, à la surveillance des médias sociaux et au contrôle des activités de certains défenseurs des humains et organisations de la société civile. Elles mettent en application la stratégie du Gouvernement contre la société civile et en sont un des agents. Certaines organisations sont soutenues par des membres du Gouvernement, avec lesquels elles collaborent. Par exemple, elles aident des agents de l'État à collecter des fonds pour couvrir les frais de justice engagés¹⁴, mettent à disposition des membres de leur personnel pour les campagnes électorales¹⁵, collaborent à la rédaction de projets de loi du Gouvernement¹⁶ et à la création de lobbies parlementaires¹⁷ et participent à des campagnes de dénigrement orchestrées contre des organisations de défense des droits humains et des défenseurs des droits humains, parallèlement aux prises par le Gouvernement contre ces mêmes organisations¹⁸.

10. La Commission a reçu des informations et des témoignages d'organisations de la société civile situées en Europe et aux États-Unis qui font apparaître un rétrécissement de la liberté d'expression pour ce qui est de critiquer la conduite des autorités israéliennes en matière de droits de l'homme et de défendre les droits des Palestiniens. Les personnes qui s'expriment publiquement, en particulier les universitaires et les personnalités publiques, font l'objet d'intenses campagnes de dénigrement et de poursuites judiciaires¹⁹. Les critiques légitimes des politiques et mesures israéliennes sont de plus en plus souvent qualifiées d'antisémitisme, selon la définition pratique qui a été adoptée en 2016 par l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste et qui prête à controverse. Plusieurs pays ont adopté des lois et des politiques nationales permettant de qualifier d'antisémites ceux qui critiquent les politiques israéliennes ou d'ériger en infraction certaines formes de protestation légitime, comme les boycotts. Par exemple, le 19 novembre 2020, le Secrétaire d'État américain a annoncé que le Département d'État qualifierait d'« antisémites » les organisations participant à des boycotts contre Israël, y compris celles qui soutiennent l'élaboration de la base de données du HCDH sur les entreprises faisant affaire avec les colonies israéliennes de la Cisjordanie occupée, et que ces organisations se verraient retirer

¹¹ <https://www.ohchr.org/fr/press-releases/2022/08/bachelet-deplores-israels-failure-grant-visas-un-human-rights-staff-occupied> ; <https://www.alhaq.org/advocacy/17456.html>.

¹² https://www.gov.il/en/departments/units/ministry_of_strategic_affairs_and_public_diplomacy.

¹³ https://www.youtube.com/watch?v=qmDsWYY_vw8 ; <https://twitter.com/ArielKallner/status/1635399935511400448>.

¹⁴ https://givechak.co.il/Bibi_Netanyahu/fr?ref=nwc ; <https://www.inn.co.il/news/538295>.

¹⁵ <https://www.haaretz.co.il/news/politi/2016-08-02/ty-article/0000017f-f4d7-d460-afff-fff793050000>.

¹⁶ <https://www.facebook.com/imtirtzu/photos/a.3093939343997011/5799329843457934/>.

¹⁷ https://www.youtube.com/watch?v=qmDsWYY_vw8.

¹⁸ <https://www.ngo-monitor.org/reports/pflp-ties-six-newly-designated-terror-ngos/>.

¹⁹ <https://ccrjustice.org/sites/default/files/attach/2015/09/Palestine%20Exception%20Report%20Final.pdf>.

la possibilité de prétendre à tout financement public²⁰. Trente-cinq États des États-Unis d'Amérique ont adopté des lois antiboycott²¹.

B. Législation visant l'espace civique

11. Les autorités israéliennes ont adopté des dispositions législatives visant à restreindre les activités de la société civile, notamment la modification n° 40 apportée à la loi de 2011 sur le budget des fondations, la loi antiboycott de 2011, la modification de 2016 apportée à la loi sur les associations, la loi de 2016 sur la lutte contre le terrorisme et la modification n° 28 de mars 2017 apportée à la loi sur l'entrée en Israël.

12. Fin 2022, un nouveau gouvernement israélien a pris ses fonctions, avec pour mission déclarée d'affaiblir le pouvoir judiciaire et d'accroître le contrôle exercé par les autorités nationales sur les médias et la liberté d'expression, ce qui devait avoir une incidence notable sur la société civile en Israël et dans le Territoire palestinien occupé. En février 2023, alors qu'on assistait à des manifestations de grande ampleur dans tout le pays, le Gouvernement a commencé à édicter de nouvelles lois visant à affaiblir l'indépendance de la justice. Les changements proposés permettaient le démantèlement d'éléments fondamentaux de la séparation des pouvoirs et de contre-pouvoirs essentiels à un système politique démocratique. Des juristes ont mis en garde contre le risque que ces changements affaiblissent les protections relatives aux droits de l'homme, en particulier pour les populations les plus vulnérables et les plus défavorisées, notamment les citoyens palestiniens d'Israël, les demandeurs d'asile et les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et queers²².

13. Le Gouvernement envisage l'adoption de plusieurs autres projets de loi qui pourraient nuire à la société civile, notamment un projet de loi visant à appliquer un taux d'imposition de 65 % aux associations recevant des financements d'« entités gouvernementales étrangères »²³, un projet de loi visant à obliger les associations financées par des entités étrangères à déclarer, dans toute requête adressée à la Haute Cour de justice, qu'elles sont financées par des entités gouvernementales étrangères²⁴, un projet de loi interdisant de brandir en public le drapeau d'un pays ennemi, d'une organisation terroriste ou de l'Autorité palestinienne²⁵ et un projet de loi interdisant de filmer des soldats en service²⁶.

Législation antiterroriste

14. Le 19 octobre 2021, sur le fondement de la loi de 2016 sur la lutte contre le terrorisme, le Ministre israélien de la défense a déclaré les six organisations de la société civile suivantes « organisations terroristes » : l'Addameer Prisoner Support and Human Rights Association, l'organisation Al-Haq, le Bisan Center for Research and Development, l'organisation Defense for Children International-Palestine, l'Union of Agricultural Work Committees et l'Union of Palestinian Women's Committees²⁷. Deux semaines plus tard, ces organisations

²⁰ <https://2017-2021.state.gov/identifying-organizations-engaged-in-anti-semitic-bds-activities/index.html>.

²¹ <https://legislation.palestinelegal.org/>.

²² <https://www.ohchr.org/fr/press-releases/2023/02/israel-un-human-rights-chief-expresses-concern-over-proposed-legislative> ; https://www.economist.com/leaders/2023/02/15/israels-proposed-legal-reforms-are-a-dreadful-answer-to-a-real-problem?utm_medium=cpc.adword.pd&utm_source=google&ppccampaignID=18151738051&ppcadID=&utm_campaign=a.22brand_pmax&utm_content=conversion.direct-response.anonymous&gclid=Cj0KCQiA3eGfBhCeARIsACpJNU_V5N-I0Gx1VTt_LGft0jqfzWLEPvw-GGsEulhDpvuo95wMahPqGbYaAsu6EALw_wcB&gclsrc=aw.ds.

²³ <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/pages/LawBill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=2199819>.

²⁴ <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/pages/LawBill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=2201102>.

²⁵ <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawBill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=2199107>.

²⁶ <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawBill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=2198024>.

²⁷ <https://nbctf.mod.gov.il/en/Pages/211021EN.aspx>.



General Assembly

Distr.: General
9 May 2023

Original: English

Human Rights Council

Fifty-third session

19 June–14 July 2023

Agenda item 2

**Annual report of the United Nations High Commissioner
for Human Rights and reports of the Office of the
High Commissioner and the Secretary-General**

Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and Israel*

Summary

In this report, the Independent International Commission of Inquiry on the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and Israel examines attacks, restrictions and harassment of civil society actors by all duty bearers: Israel, the State of Palestine and the de facto authorities in Gaza.

* Agreement was reached to publish the present report after the standard publication date owing to circumstances beyond the submitter's control.



I. Introduction and methodology

1. In this report, submitted pursuant to Human Rights Council resolution S-30/1, the Independent International Commission of Inquiry on the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and Israel presents its findings on attacks, restrictions and harassment of civil society actors, by all duty bearers.

2. Pursuant to its established methodology and guided by standard practices of commissions of inquiry and human rights investigations, the Commission relied on 127 interviews, testimonies given during two rounds of hearings,¹ research, discussions with stakeholders and experts, and 21 submissions received following a call for submissions issued on 2 November 2022. The information reflected in the report primarily covers the period 2020–2023. Information and developments predating this period were also included, where relevant to establishing the evolution of trends. Only material that met the standard of proof of “reasonable grounds to conclude” was included in the report. Unless otherwise specified, all information provided in the report is based on evidence and victim and witness testimonies documented by the Commission, including testimonies documented during the public hearings.

3. In the report, the Commission examines violations by all duty bearers in the Occupied Palestinian Territory and Israel. The Commission again acknowledges that the territory over which the Government of the State of Palestine can exert its authority as a duty bearer has been under occupation by Israel since 1967, which poses severe challenges to its ability to fulfil its obligations as a duty bearer. Nonetheless, and while not affecting the obligations of Israel, the accession of the State of Palestine to international human rights treaties engages its responsibility, to the extent of its jurisdiction and effective control. The Commission also re-emphasizes that, within the Gaza Strip, to the extent of the effective control of Hamas, the de facto authorities bear human rights obligations arising from their exercise of government-like functions.

4. Civic space is defined in the report as the environment that enables different civil society actors, including the most excluded and marginalized, to participate meaningfully in the political, economic, social and cultural life of society.² Civic space encompasses a variety of actors, including human rights defenders and activists, women human rights defenders, lesbian, gay, bisexual, transgender and queer activists, non-governmental organizations (NGOs), journalists, lawyers, academics and students, artists and cultural activists. For this report, women human rights defenders are defined as people who work to promote women’s rights and rights related to gender equality and include civil society actors and individuals who may not self-identify as human rights defenders.

II. Legal framework

5. The Commission laid out the international legal framework applicable in the Occupied Palestinian Territory and in Israel in its previous reports to the General Assembly and to the Human Rights Council,³ and in its terms of reference.⁴ The Commission has noted that the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem and Gaza, and the occupied Syrian Golan are currently under belligerent occupation by Israel, to which international humanitarian law applies concurrently with international human rights law.⁵

¹ <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/co-israel/public-hearings>.

² https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/CivicSpace/UN_Guidance_Note.pdf.

³ [A/77/328](#) and [A/HRC/50/21](#).

⁴ https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/TORs-UN-Independent_ICI_Occupied_Palestinian_Territories.pdf.

⁵ [A/HRC/50/21](#), paras. 14–25. See also https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/TORs-UN-Independent_ICI_Occupied_Palestinian_Territories.pdf. For a detailed legal framework, see the conference room paper prepared by the Commission for circulation at the fifty-third session of the Council, which will be available at <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/co-israel/index>.

III. Israeli authorities and other supporting actors

A. Delegitimization of civil society

6. The Commission heard from both Israeli and Palestinian civil society actors about the increasingly restricted civic space resulting from an intentional strategy, pursued by the Government of Israel, of delegitimizing and silencing civil society. This includes criminalizing Palestinian civil society organizations and their members by labelling them as “terrorists”, pressuring and threatening institutions that give a platform for civil society discourse, actively lobbying donors and implementing measures intended to cut sources of funding to civil society.

7. The Commission documented numerous examples of officials from the Government of Israel using abusive rhetoric when referring to civil society organizations or directly targeting Israeli human rights defenders or civil society organizations, in particular those that have spoken in international forums, issued reports on international crimes, including apartheid, and/or reports on business activity in the settlements. Examples include: smear campaigns by Israeli officials against Hagai El-Ad, director of B’Tselem, in 2016 and 2018, following his participation at Security Council meetings, including accusations that he collaborated with enemies of Israel;⁶ a Member of the Knesset, Bezalel Smotrich (now Minister of Finance), referring to several human rights organizations as a swarm of mosquitos, and saying that Israel must deal with them as an “existential threat”, in November 2022;⁷ and a Likud Member of the Knesset, Ariel Kallner, labelling Breaking the Silence (an Israeli human rights organization) an antisemitic organization in accordance with the International Holocaust Remembrance Alliance working definition of antisemitism, in March 2023.⁸ Israeli authorities have also targeted foreign human rights defenders and organizations working to monitor and report on human rights violations in the Occupied Palestinian Territory. In November 2019, Israeli authorities expelled the Israel and Palestine Director of Human Rights Watch, Omar Shakir, a citizen of the United States of America. Mr. Shakir’s work visa was revoked based on a 2017 law barring entry to people who advocate for a boycott of Israel or its settlements.⁹ In response to a 2020 report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) on business activity in the settlements,¹⁰ Israeli authorities refused to grant or renew visas for OHCHR international staff.¹¹

8. Successive Governments in Israel have established specific ministries, including the Ministry of Strategic Affairs and Public Diplomacy¹² and the Ministry for Diaspora Affairs and Combating Antisemitism, working towards delegitimizing civil society locally and internationally. In March 2023, a Knesset lobby for the fight against antisemitism and delegitimization was announced by Likud Members of the Knesset, with a focus on combating the “undermining” of Israel by foreign countries that finance human rights and civil society organizations.¹³

⁶ <https://embassies.gov.il/un/NewsAndEvents/Pages/Danon-resond-to-B0403-7039.aspx>.

⁷ https://www.youtube.com/watch?v=NIJoB4cx_mg (in Hebrew).

⁸ <https://www.youtube.com/watch?v=da2K0dVxx3Q> (in Hebrew). The International Holocaust Remembrance Alliance working definition is seen as highly controversial and problematic, including among Jewish scholars and human rights advocates. See also [A/77/512](#), paras. 69–79.

⁹ <https://www.hrw.org/news/2019/05/07/israel-trying-deport-me-my-human-rights-work-heres-why-you-should-care>; and <https://www.hrw.org/news/2019/11/25/israel-expels-human-rights-watch-director-today>.

¹⁰ [A/HRC/43/71](#).

¹¹ [https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/bachelet-deplores-israels-failure-grant-visas-un-human-rights-staff-occupied#:~:text=GENEVA%20\(30%20August%202022\)%20%E2%80%93,Rights%20Michelle%20Bachelet%20said%20today;and](https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/bachelet-deplores-israels-failure-grant-visas-un-human-rights-staff-occupied#:~:text=GENEVA%20(30%20August%202022)%20%E2%80%93,Rights%20Michelle%20Bachelet%20said%20today;and) <https://www.alhaq.org/advocacy/17456.html>.

¹² https://www.gov.il/en/departments/units/ministry_of_strategic_affairs_and_public_diplomacy.

¹³ https://www.youtube.com/watch?v=qmDsWYY_vw8 (in Hebrew); and <https://twitter.com/ArielKallner/status/1635399935511400448> (in Hebrew).

9. Alongside actions by the Government of Israel, private individuals and organizations increasingly work with the purpose of preventing, interfering with and silencing civil society, human rights defenders and events focused on Palestinian rights, locally and globally. These organizations – some with Economic and Social Council accreditation – have dedicated significant resources to producing data, disseminating material, producing online content and publications, monitoring social media and scrutinizing the activities of specific human rights defenders and civil society organizations to that end. These organizations effectively implement and promote the Government’s strategy against civil society. Some organizations are supported by and collaborate with members of the Government. They support Government officials in fundraising to cover legal fees relating to litigation,¹⁴ provide staff members in election campaigns,¹⁵ collaborate on the drafting of government bills¹⁶ and the establishment of parliamentary lobbies,¹⁷ and engage in well-organized smear campaigns against human rights organizations and individuals, alongside government actions targeting the same organizations,¹⁸ among other actions.

10. The Commission received reports and testimonies from civil society organizations in Europe and the United States indicating a shrinking of the space for freedom of expression in relation to criticizing Israeli authorities’ human rights conduct and speaking up for Palestinian rights. Those who speak publicly, in particular academics and public figures, face intense smear campaigns and lawsuits.¹⁹ Legitimate criticism of Israeli policies and actions is increasingly reframed as antisemitism, relying on the controversial International Holocaust Remembrance Alliance working definition of antisemitism adopted in 2016. National laws and policies have been adopted in several countries enabling the labelling of critics of Israeli policies as antisemitic or criminalizing certain forms of legitimate protest, such as boycotts. For example, on 19 November 2020, the United States Secretary of State announced that the Department of State would designate as “antisemitic” organizations that engaged in boycotts against Israel, including those showing support for the OHCHR database of companies that conducted business with Israeli settlements in the occupied West Bank, and would deem such organizations ineligible for government funding.²⁰ Thirty-five states in the United States have adopted anti-boycott legislation.²¹

B. Legislation targeting civic space

11. Israeli authorities have passed laws to reduce and restrict civil society activities. These include amendment No. 40 to the Budgets Foundations Law 2011, the 2011 anti-boycott law, the 2016 amendment to the Law of Associations, the 2016 Counter-Terrorism Law and amendment No. 28 of March 2017 to the law on entry into Israel.

12. In late 2022, a new Government in Israel was sworn in, with a stated mission of weakening the judiciary and increasing government control of the media and freedom of expression, which would have a significant impact on civil society in Israel and the Occupied Palestinian Territory. In February 2023, the Government started enacting new legislation to weaken judicial independence amid large-scale countrywide demonstrations. The proposed changes would dismantle fundamental features of the separation of powers and of the checks and balances essential in democratic political systems. Legal experts have warned that they risk weakening human rights protections, especially for the most vulnerable and disfavoured

¹⁴ https://givechak.co.il/Bibi_Netanyahu?ref=nwc; <https://www.inn.co.il/news/538295> (in Hebrew).

¹⁵ <https://www.haaretz.co.il/news/politi/2016-08-02/ty-article/0000017f-f4d7-d460-afff-fff793050000> (in Hebrew).

¹⁶ <https://www.facebook.com/imtirtzu/photos/a.3093939343997011/5799329843457934/> (in Hebrew).

¹⁷ https://www.youtube.com/watch?v=qmDsWYY_vw8 (in Hebrew).

¹⁸ <https://www.ngo-monitor.org/reports/pflp-ties-six-newly-designated-terror-ngos/>.

¹⁹ <https://ccrjustice.org/sites/default/files/attach/2015/09/Palestine%20Exception%20Report%20Final.pdf>.

²⁰ <https://2017-2021.state.gov/identifying-organizations-engaged-in-anti-semitic-bds-activities/index.html>.

²¹ <https://legislation.palestinelegal.org/>.

Annexe 53 : Nations unies, Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, « Le Statut de Jérusalem », 1997.

Annex 53 : United Nations, Committee on the Exercice of the Inalienable Rights of the palestinian People, « The Status of Jerusalem », 1997.

LE STATUT DE JÉRUSALEM

*Étude établie à l'intention et sous la direction
du Comité pour l'exercice des droits inaliénables
du peuple palestinien*



Nations Unies
New York, 1997

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1
I. LE MANDAT BRITANNIQUE, LE PARTAGE DE LA PALESTINE PAR L'ONU ET LA COUPURE DE FACTO DE JÉRUSALEM (1922-1966)	3
Jérusalem sous le mandat britannique	3
Le régime international de Jérusalem envisagé par le plan de partage	4
La division de fait de Jérusalem, 1948	8
Mesures prises par les Nations Unies pour placer Jérusalem sous régime international	8
II. LA GUERRE DE 1967 ET L'OCCUPATION MILITAIRE DE JÉRUSALEM-EST ET DES AUTRES TERRITOIRES PALESTINIENS	12
Mesures prises par Israël	12
Les Lieux saints	15
Expropriation de terres et colonisation	19
Questions économiques et sociales	24
III. POSITION DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE ET MESURES PRISES DEPUIS 1967	26
Statut juridique	26
Mesures contre les colonies de peuplement	32
Protection du patrimoine culturel de Jérusalem et assistance aux Palestiniens	35
IV. EN QUÊTE D'UNE SOLUTION : QUELQUES PROPOSITIONS INDÉPENDANTES	37
V. LE PROCESSUS DE PAIX ET LA RÉAFFIRMATION DE LA POSITION DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE À L'ÉGARD DE JÉRUSALEM	40

Cartes

1. Plan de partage proposé par les Nations Unies, 1947	6
2. Ville de Jérusalem : limites proposées	7
3. Territoires palestiniens occupés en 1967, y compris Jérusalem	16
4. Occupation et extension de Jérusalem par Israël en juin 1967	17
5. Colonies de peuplement israéliennes à Jérusalem et dans ses environs	23



INTRODUCTION

Le statut de Jérusalem est l'une des questions les plus délicates et controversées soulevées par le conflit israélo-arabe et dont la solution n'intéresse pas les seules parties proprement dites. Il s'en faut de beaucoup. Étant donné la charge affective grosse de tous les dangers que charrie la question, les négociations concernant Jérusalem ont été reportées au stade des négociations sur le statut permanent entre le Gouvernement israélien et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP). Ces dernières négociations qui – il était convenu – devaient commencer pas plus tard qu'au début de la troisième année de la période intérimaire ont été ouvertes en mai 1996 et interrompues après la première réunion. Le présent document voudrait permettre à ceux qui le désirent de se familiariser avec les aspects essentiels de la question telle qu'elle a été envisagée par l'Organisation des Nations Unies.

Jérusalem, Al Qods en arabe, Jerushalayim en hébreu, abrite le Mur des lamentations ou Mur occidental, dernier vestige du deuxième temple juif; l'église du Saint-Sépulcre et de la Passion de la Crucifixion; et la mosquée d'Al-Aqsa, première Kaba et troisième lieu saint de l'islam. La Cité a donc valeur de symbole pour des millions de croyants des trois religions monothéistes de par le monde. L'une des plus anciennes villes du monde, Jérusalem a toujours été un carrefour de cultures et de civilisations, attirant pèlerins et conquérants. Depuis l'antiquité, des peuples et groupes fort divers se sont affrontés sans relâche pour s'en rendre maîtres, donnant à la ville son cachet culturel et religieux singulier. Depuis le XIXe siècle, Juifs et Arabes palestiniens se la disputent; à leurs revendications d'inspiration religieuse est venue s'ajouter une dimension politique et territoriale, l'un et l'autre peuple voyant dans Jérusalem l'incarnation de son essence même et de son droit à l'autodétermination.

Durant les quatre siècles qui précèdent la Première Guerre mondiale, la Palestine est une province de l'Empire ottoman. Après le démantèlement de l'Empire, la Société des Nations confie en 1922 au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord le Mandat sur la Palestine; les tensions s'avivent entre Juifs et Arabes autour du sort des Lieux saints, et singulièrement du Mur des lamentations. Ces tensions aggravées par les clauses du Mandat, rejeté par les Arabes et qui sont favorables à l'immigration juive en Palestine, font de plus en plus craindre une mainmise des Juifs sur Jérusalem et le reste du pays. Les efforts des autorités britanniques pour apaiser les tensions et remédier à la situation permettent de trouver des solutions temporaires, mais sont impuissants à résoudre le conflit à long terme.

Du fait de la recrudescence des violences en 1947 et de l'éclatement d'une guerre ouverte entre les deux communautés en 1948, à laquelle prennent part les États arabes voisins, Jérusalem se trouve placée au coeur du conflit, le contrôle en devenant l'enjeu principal pour les deux parties belligérantes. L'ONU, qui tente d'apporter une solution permanente au conflit, adopte en 1947 un plan de partage de la Palestine qui prévoit la partition de la Palestine en un État arabe et un État juif et la constitution de la ville de Jérusalem en corpus separatum sous un régime international spécial, administré par le Conseil de tutelle de l'ONU.

Le plan ne peut cependant être mis en oeuvre. Il ne met pas fin aux violences et n'entame pas l'ardeur des parties à conquérir la ville par la force armée. La Convention d'armistice général conclue entre Israël et la Jordanie entérine la coupure de facto de Jérusalem en un secteur est, englobant la vieille ville sous le contrôle de la Jordanie (qui avait également le contrôle de la Cisjordanie) et un secteur ouest, la nouvelle ville, qui se développe depuis le XIXe siècle, sous la juridiction du nouvel État d'Israël.

La guerre de 1967 à l'issue de laquelle Israël s'empare de Jérusalem-Est et des territoires palestiniens fait disparaître la ligne de démarcation entre les secteurs est et ouest, issue de l'armistice mais ravive encore le débat sur les prétentions rivales. Israël qui a annexé Jérusalem-Est en 1980 voit dans "Jérusalem entière et réunifiée la capitale d'Israël" et souhaite qu'elle demeure à jamais sous la souveraineté d'Israël¹. Occupant de facto le terrain, il peut investir des ressources et des efforts considérables pour modifier la configuration et la composition démographique de Jérusalem. Toutefois, la prétention israélienne sur Jérusalem n'est pas reconnue par la communauté internationale qui condamne l'acquisition de terres par la guerre et considère comme nul et non avenu tout changement sur le terrain. De leur côté, les Palestiniens revendiquent Jérusalem-Est comme capitale du futur État palestinien indépendant qui doit voir le jour sur les territoires occupés depuis 1967. Le statut des Lieux saints occupe une place de choix dans ce débat, et l'internationalisation de ces lieux a été proposée. Étant donné l'évolution du processus de paix depuis 1991, il apparaît particulièrement urgent de trouver un compromis acceptable pour l'un et l'autre camp touchant ces positions et intérêts en apparence inconciliables.

Lors des pourparlers préalables à la Conférence de la paix sur le Moyen-Orient qui a lieu à Madrid en 1991 et des négociations bilatérales qui se tiennent à Washington en 1992-1993, les Palestiniens et les Arabes ne parviennent pas à faire inscrire la question de Jérusalem à l'ordre du jour.

La Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie signée en septembre 1993 par le Gouvernement israélien et l'OLP retient une approche différente. Elle stipule que les négociations sur le statut permanent de Jérusalem commenceront le plus tôt possible, pas plus tard que le début de la troisième année de la période intérimaire, qui commence avec le retrait des Israéliens de la bande de Gaza et de la région de Jéricho en mai 1994. Cet accord relance le débat sur l'avenir de Jérusalem. On redoute cependant que l'évolution de la situation de facto sur le terrain ne préjuge l'issue des négociations.

CHAPITRE PREMIER

LE MANDAT BRITANNIQUE, LE PARTAGE DE LA PALESTINE PAR L'ONU ET LA COUPURE DE FACTO DE JÉRUSALEM (1922-1966)

Jérusalem sous le mandat britannique

Le mandat sur la Palestine que la Société des Nations confie au Royaume-Uni en 1922 comporte la Déclaration Balfour de 1917, qui vise principalement "l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif", étant bien entendu que "rien ne serait fait qui puisse porter préjudice aux droits civils et religieux des collectivités non juives existant en Palestine". Étant donné l'importance de la Palestine pour les trois religions monothéistes, le Mandataire assume toute responsabilité au sujet des Lieux saints, y compris celle "de préserver les droits existants, d'assurer le libre accès à ces lieux et le libre exercice du culte"; exception faite de l'administration des sanctuaires purement musulmans, dont les privilèges sont garantis (art. 13). Le mandat prévoit également la nomination d'une commission spéciale à l'effet "d'étudier, définir et régler tous droits et réclamations concernant les Lieux saints, ainsi que les différentes communautés religieuses en Palestine" (art. 14). Toutefois, les difficultés éprouvées à assurer la représentation de toutes les communautés religieuses, font que cette commission ne verra jamais le jour et la responsabilité des Lieux saints revenant au Mandataire qui perpétue le statu quo établi par les Ottomans en matière de relations entre les diverses communautés.

Pendant la décennie qui suit l'attribution du mandat, quelque 100 000 Juifs immigrèrent en Palestine; la communauté juive passe ainsi de moins de 10 % à plus de 17 % de la population totale. À Jérusalem (à l'intérieur des limites de la municipalité d'alors), la population juive passe d'environ 34 100 à 53 800, atteignant 57,8 % de la population totale en 1931².

L'immigration massive des Juifs en Palestine ne cesse d'aviver les tensions entre les communautés juive et arabe; étant donné le caractère sacré qu'elle revêt pour les deux communautés, Jérusalem devient rapidement un foyer de conflit. En août 1929, des violences graves éclatent à propos du Mur occidental (Mur des lamentations) des ruines de l'ancien temple juif; ce lieu, le plus sacré du culte juif, est situé à l'ouest de Haram al-Charif, qui est également le lieu le plus sacré de Jérusalem pour les musulmans. Avec l'approbation de la Société des Nations, le Mandataire charge une commission internationale d'examiner les griefs présentés par les deux communautés religieuses. La Commission, composée d'experts néerlandais, suédois et suisses, séjourne pendant un mois à Jérusalem en 1930 et recueille de nombreux témoignages de part et d'autre. Elle propose une solution négociée du différend. Ayant échoué dans son entreprise, elle rend la décision suivante :

"Les musulmans sont les seuls propriétaires du Mur occidental sur lequel ils ont des droits exclusifs, vu que celui-ci forme une partie intégrante de la zone de Haram al-Charif qui est propriété du Waqf (fondation religieuse autorisée par la charia).

Aux musulmans appartient également le pavage qui se trouve devant le quartier marocain, en face du Mur, dans la mesure où ce quartier est propriété du Waqf au regard de la charia, étant voué à des oeuvres caritatives.

Le droit de culte qui peut être reconnu aux Juifs à un emplacement situé à proximité du Mur, soit conformément à la présente décision, soit par accord survenu entre les parties, ne peut en aucun cas être présumé leur conférer, ou avoir pour conséquence de leur conférer, un droit quelconque de propriété sur le Mur ou sur le pavage adjacent.

Les Juifs ont, à toute heure, libre accès au Mur occidental pour y pratiquer leur culte..."³.

En outre, la Commission prescrit certains droits et certaines obligations subsidiaires à l'intention des deux communautés religieuses. Ces décisions acquièrent force de loi le 8 juin 1931⁴.

Toutefois, la situation sur le plan de la sécurité ne cesse de se détériorer, les rescapés fuyant les persécutions nazies des années 30 étant venus grossir les rangs de l'immigration juive. À la suite de la révolte des Palestiniens dès 1936, qui protestent contre l'immigration, le Mandataire crée la Commission royale pour la Palestine, placée sous la direction de Lord Peel. Invoquant les antagonismes entre les mouvements nationaux arabe et juif, la Commission conclut que le mandat est irréalisable et recommande qu'il y soit mis fin. Elle propose également le partage de la Palestine en un État arabe et un État juif. Étant donné le caractère sacré que revêtent Jérusalem et Bethléem pour les trois grandes religions, la Commission estime que les Lieux saints représentent, pour citer le Pacte de la Société des Nations, "une mission sacrée de civilisation". Elle propose qu'une enclave Jérusalem-Bethléem, comprenant tous les Lieux saints ainsi qu'un couloir vers la mer aboutissant à Jaffa, demeure sous tutelle britannique, aux termes d'un nouveau mandat qui serait exercé sous le contrôle de la Société des Nations⁵.

Les événements politiques et militaires rendent caduc ce premier plan de partage de la Palestine et d'attribution d'un statut spécial à Jérusalem. Au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, le Royaume-Uni se déclare incapable de résoudre le conflit en Palestine et porte le problème devant l'ONU.

Le régime international de Jérusalem envisagé par le plan de partage

Lorsque l'ONU se penche sur la question de Palestine en 1947, le conflit entre communautés juive et arabe qui déchire le pays fait rage à Jérusalem. La plupart des immigrants juifs venus s'installer à Jérusalem vivent dans le quartier occidental, nouvellement développé, l'ancien quartier oriental, y compris la partie de la ville située à l'intérieur des murs, demeurant essentiellement arabe. La Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine (UNSCOP), chargée par l'Assemblée générale de présenter des propositions en ce qui concerne la Palestine, avait estimé qu'il y avait environ 102 000 juifs, 104 000 musulmans et 46 000 chrétiens dans le sous-district de Jérusalem en décembre 1946⁶.

La Commission spéciale recommande à l'unanimité que le caractère sacré des Lieux saints soit garanti par des dispositions spéciales et que l'accès de ces lieux soit garanti "conformément aux droits existants". Elle recommande également que des dispositions expresses concernant les Lieux saints ... ainsi que les droits des communautés religieuses soient comprises dans la ou les constitutions de tout État ou de tous les États palestiniens éventuellement

créés. Elle propose en outre deux plans différents pour l'avenir de la Palestine. Le plan de la minorité recommande la création d'un État fédéral, unifié et indépendant en Palestine. La capitale en serait Jérusalem, qui serait constituée de deux municipalités distinctes, l'une comprenant les quartiers arabes, l'autre les quartiers juifs. Il recommande aussi la création d'un organe international permanent chargé du contrôle et de la protection des Lieux saints situés à Jérusalem et ailleurs. Le plan de la majorité recommande quant à lui le partage de la Palestine en un État arabe et un État juif, et l'internationalisation territoriale de la zone de Jérusalem qui serait une enclave internationale dans l'État arabe de Palestine⁷.

C'est ce dernier plan qui est approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 181 (II) du 29 novembre 1947, intitulée "Gouvernement futur de la Palestine" qui renferme un plan de partage avec union économique, prévoyant des dispositions détaillées sur les frontières, les institutions gouvernementales, la protection des droits des minorités, la liberté de mouvement et les formes de coopération économique et autres entre les trois entités, notamment en ce qui concerne les Lieux saints et les droits et libertés religieux.

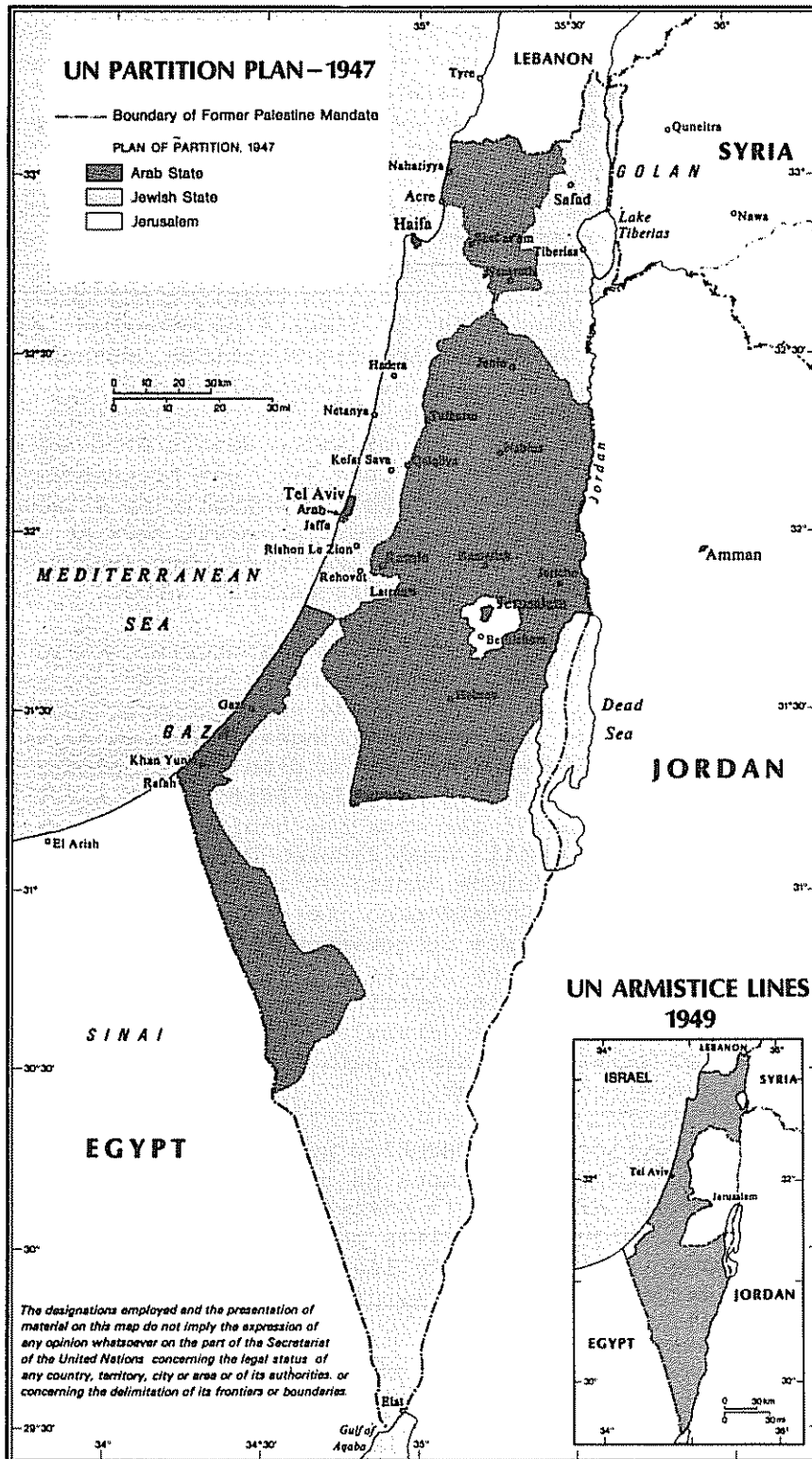
Le régime international spécial de Jérusalem devait être administré par l'ONU, par l'intermédiaire du Conseil de tutelle. Les frontières de la ville sont définies comme comprenant "la municipalité actuelle de Jérusalem plus les villages et centres environnants, dont le plus oriental sera Abu Dis, le plus méridional Bethléem, le plus occidental Ein Karim (y compris l'agglomération de Motsa) et le plus septentrional Shu'fat (voir cartes 1 et 2).

L'Assemblée générale demande au Conseil d'élaborer un statut de la ville qui serait dans un premier temps en vigueur pendant une période de 10 ans et prévoirait la nomination d'un gouverneur et de son personnel administratif, l'octroi d'une large autonomie locale aux villages, communes et municipalités; la démilitarisation de la ville et la création d'un corps spécial de police pour veiller à la protection des Lieux saints et des édifices et sites religieux; l'élection d'un conseil législatif par tous les habitants sans distinction de nationalité; l'inclusion de la ville dans l'union économique palestinienne; la création d'organes judiciaires indépendants; et l'octroi du statut de citoyen de la ville de Jérusalem à tous ses résidents. Le statut comporte en outre des dispositions garantissant la liberté de mouvement et les droits civils et politiques des deux communautés, les droits existants et la liberté d'accès et de culte dans les Lieux saints et les édifices et sites religieux, ainsi que leur préservation. Le Gouverneur de Jérusalem est doté de pouvoirs spéciaux vis-à-vis des personnes se trouvant aussi bien dans la ville que sur le territoire des deux États indépendants.

Toutefois, la résolution de l'Assemblée générale ne peut pas être appliquée. Accepté par les représentants de l'Agence juive, le plan de partage est repoussé par les États arabes et le porte-parole du Haut Comité arabe palestinien qui ne se considèrent pas liés par la résolution. À cause des divergences profondes qui existent entre les parties en présence, une guerre totale éclate en Palestine, provoquant la division de fait du pays et de la ville de Jérusalem elle-même.

Carte No 1

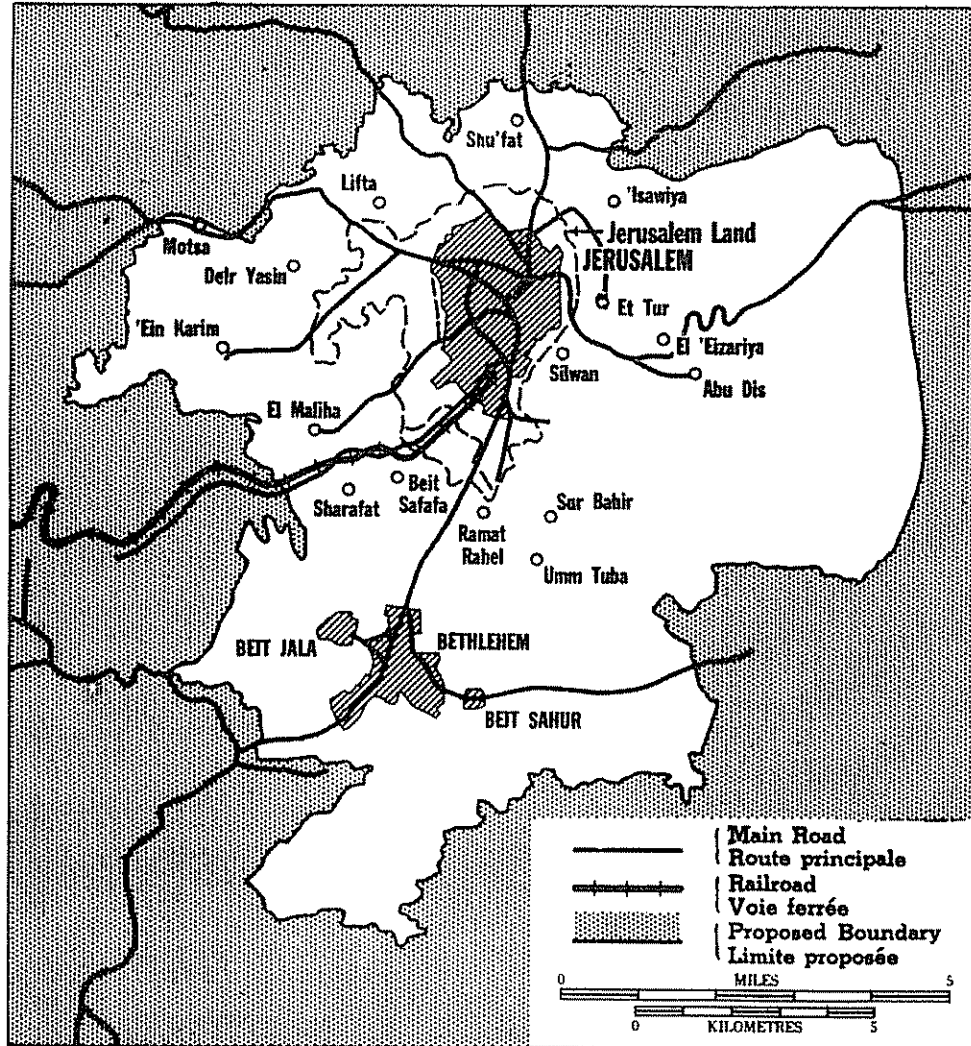
Plan de partage proposé par les Nations Unies, 1947



Ville de Jérusalem : limites proposées

CITY OF JERUSALEM BOUNDARIES PROPOSED

[Annex B to resolution 181 (II) of the General Assembly,
dated 29 November 1947]



VILLE DE JERUSALEM LIMITES PROPOSEES

[Annexe B, résolution 181 (II) de l'Assemblée générale,
du 29 novembre 1947]

La division de fait de Jérusalem, 1948

Les armes et non quelque accord international décident du sort de Jérusalem vers la fin des années 40. Les heurts entre Arabes palestiniens et groupes paramilitaires juifs ne cessent de se multiplier plusieurs mois avant la fin du mandat britannique le 14 mai 1948. Lorsque les forces armées des États arabes voisins interviennent à la suite de la proclamation de l'État d'Israël le même jour, une guerre totale éclate. Lorsque la trêve négociée par l'Organisation des Nations Unies prend fin le 16 novembre 1948, les territoires contrôlés par Israël s'étendent largement dans les territoires attribués à l'État arabe et dans le quartier occidental de l'enclave de Jérusalem qui devait être internationalisée en vertu de la résolution relative au partage. Près de 60 000 Palestiniens auraient fui le secteur occidental⁸. La partie orientale de Jérusalem, y compris les Lieux saints et la Rive occidentale, est placée sous l'administration de la Jordanie, qui n'est pas encore membre de l'Organisation des Nations Unies.

Consacrée pour la première fois dans l'accord de cessez-le-feu signé par Israël et la Jordanie le 30 novembre 1948, cette division de fait de la ville entre les deux pays en guerre, avec ses frontières fermées, est entérinée par la Convention d'armistice du 3 avril 1949. Toutefois, aux yeux de la communauté internationale, cette convention est de nul effet sur les dispositions relatives à l'internationalisation de Jérusalem prévues dans la résolution relative au partage. C'est pourquoi jusqu'en 1967, aucun État n'établit d'ambassade à Jérusalem et jusqu'ici seuls deux pays ont leur ambassade dans la partie occidentale de cette ville. Il convient également de mentionner la présence ininterrompue à Jérusalem d'un corps consulaire international sui generis, appelé couramment corps consulaire du Corpus Separatum. Neuf États ont leur consulat à Jérusalem (est ou ouest) sans toutefois reconnaître une quelconque souveraineté sur la ville. Contrairement aux consuls en poste en Israël, les consuls de ces États ne présentent pas de lettres d'accréditation au Ministère des affaires étrangères et ne sont pas accrédités par le Président d'Israël. Ils ne paient pas d'impôts et n'ont aucune relation officielle avec les autorités israéliennes. Dans l'exercice de leurs fonctions, ils respectent les usages du protocole destinés à prévenir toute reconnaissance même en apparence des revendications de souveraineté dont fait l'objet la ville⁹.

Mesures prises par les Nations Unies pour placer Jérusalem sous régime international

L'internationalisation de la région de Jérusalem n'a cessé d'être un objectif de l'Organisation des Nations Unies qui s'est efforcée de mettre en place un régime international en dépit de l'intensification du conflit armé. En avril 1948, le Conseil de tutelle, devenu Autorité administrante en vertu de la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale, établit un projet de statut détaillé pour le territoire issu du plan de partage proposé. Il examine également des propositions en vue de la création immédiate d'une force internationale et de la mise sous tutelle temporaire de la ville afin d'assurer sa protection et celle de ses habitants, mais ne parvient pas à obtenir l'accord des parties intéressées¹⁰. Pendant ce temps, en mai 1948, l'Assemblée générale nomme également un médiateur (le comte Bernadotte) chargé de mettre en place les services communs nécessaires au bien-être de la population, d'assurer la protection des Lieux saints et de favoriser un règlement pacifique. Ce dernier avertit que le plan de partage est dépassé par les événements et que le nouveau Gouvernement israélien est de plus en plus sceptique à l'égard de

l'internationalisation et qu'il existe une tendance marquée à insister pour qu'au moins la partie juive de Jérusalem soit incluse dans l'État d'Israël¹¹. Pendant des mois qui suivent, la communauté internationale s'efforce d'empêcher toute nouvelle destruction et d'amener un cessez-le-feu et la démilitarisation de la ville sans préjuger son statut politique futur¹².

Sur la recommandation du Médiateur, l'Assemblée générale, par sa résolution 194 (III) du 11 décembre 1948, décide de créer une commission de conciliation, composée de trois États Membres, qui aurait son siège à Jérusalem et assumerait les fonctions assignées au Médiateur des Nations Unies pour parvenir à un règlement final. L'Assemblée décide par la suite que la Commission serait composée des États-Unis d'Amérique, de la France et de la Turquie et lui donne pour instruction de faciliter le rapatriement des réfugiés auxquels il y aurait lieu de payer une indemnité à titre de compensation s'ils décidaient de ne pas rentrer dans leurs foyers. Enfin, en ce qui concerne Jérusalem, l'Assemblée décide que la région de Jérusalem, y compris la municipalité actuelle de Jérusalem plus les villages et centres environnants, devrait jouir d'un traitement particulier et distinct de celui des autres régions de Palestine et devrait être placée sous le contrôle effectif des Nations Unies, et donne pour instruction à la Commission de conciliation de lui présenter pour sa quatrième session ordinaire, des propositions détaillées concernant un régime international permanent pour la région de Jérusalem assurant à chacun des groupes distincts le maximum d'autonomie locale compatible avec le statut international spécial de la région de Jérusalem. La Commission est aussi invitée à inclure dans ses propositions des recommandations au sujet des Lieux saints.

La Commission rend compte en détail de ses initiatives dans ses rapports périodiques à l'Assemblée générale. En s'efforçant d'obtenir l'accord des parties, elle charge un Comité spécial pour Jérusalem et ses Lieux saints d'effectuer un travail préparatoire et de tenir des consultations avec les représentants gouvernementaux arabes et israéliens et avec les autorités locales et différents dignitaires religieux de Jérusalem et du Moyen-Orient. Elle fait savoir que les délégations arabes étaient dans l'ensemble prêtes à accepter le principe d'un régime international pour la région de Jérusalem à condition que les Nations Unies en garantissent la stabilité et la permanence. Israël, de son côté, tout en reconnaissant que la Commission est liée par la résolution 914 (III) de l'Assemblée générale, déclare qu'il ne peut accepter l'établissement d'un régime international à Jérusalem mais accepte sans réserve que les Lieux saints soient placés sous un régime international ou soumis à un contrôle international¹³.

Le projet d'acte portant création d'un régime international permanent pour la région de Jérusalem est adopté par la Commission de conciliation en septembre 1949 et présenté à l'Assemblée générale. Pour concilier les exigences de l'Assemblée générale relatives à un maximum d'autonomie locale à Jérusalem avec les intérêts de la communauté internationale en un régime particulier pour la ville, ce projet prévoit que la ville serait divisée en deux zones, l'une arabe, l'autre juive, à l'intérieur desquelles les autorités locales auraient pouvoir pour régler toutes les questions n'ayant pas un caractère international, les questions d'ordre international relevant strictement de la compétence du Commissaire des Nations Unies, nommé par l'Assemblée générale et responsable devant elle, dont la mission est d'assurer la protection des Lieux saints et le libre accès à ces lieux, de contrôler la démilitarisation et la neutralisation permanente de la région de Jérusalem et d'assurer la protection des droits de

l'homme et des droits de chacun des groupes distincts. Il prévoit également l'institution d'un conseil et d'un tribunal mixtes chargés des questions d'intérêt commun et d'un tribunal international ayant pour rôle de veiller aux intérêts de la communauté internationale.

Dans une communication transmettant ses propositions à l'Assemblée, la Commission explique qu'elle a élaboré un projet qui pouvait s'appliquer dans les circonstances existantes mais était aussi assez souple pour s'appliquer à toute situation territoriale qui pourrait résulter du règlement définitif du problème de la Palestine. En réponse aux différentes critiques adressées au plan, la Commission précise par la suite que le plan, tenant compte de la division existante de la ville, laisse pratiquement aux gouvernements des États limitrophes (Israël et Jordanie) l'exercice de tous les pouvoirs administratifs normaux dans la partie arabe et dans la partie juive de Jérusalem. À cet égard, le rôle de la communauté internationale consisterait à combler le fossé qui, en fait, séparerait deux administrations distinctes coexistant dans une région qui géographiquement forme un tout¹⁴.

Pendant ce temps, les autorités israéliennes, en septembre 1948, établissent la Cour suprême d'Israël à Jérusalem; en février 1949, la Knesset s'y réunit et le Président y prête serment. La Commission de conciliation fait savoir qu'Israël a établi des services ministériels et d'autres services publics dans la zone qui devrait être placée sous régime international permanent et adresse une lettre au Premier Ministre israélien lui indiquant que ces mesures sont incompatibles avec les résolutions de l'Assemblée générale relatives à l'internationalisation de Jérusalem. La même année, le Conseil de tutelle adopte une résolution affirmant que ces mesures sont incompatibles avec les résolutions de l'Assemblée générale et invitant le Gouvernement israélien à les rapporter¹⁵. La position d'Israël sur le principe de l'internationalisation de Jérusalem domine alors les débats sur sa demande d'admission à l'Organisation des Nations Unies en 1949. Le représentant israélien fait la déclaration suivante devant la Commission politique spéciale de l'Assemblée générale :

"Le Gouvernement d'Israël préconise pour Jérusalem l'établissement par l'Organisation des Nations Unies d'un régime international destiné exclusivement au contrôle et à la protection des Lieux saints; il serait prêt à accorder sa collaboration à ce régime.

Il consentirait également à placer sous contrôle international les Lieux saints situés sur son territoire en dehors de la ville de Jérusalem. Il appuie la suggestion selon laquelle il convient de garantir la protection et le libre accès des Lieux saints en Palestine¹⁶."

Invité à fournir des éclaircissements sur la déclaration du Premier Ministre israélien selon qui : "pour des raisons d'ordre politique, historique et religieux, l'État d'Israël ne pourra pas accepter l'établissement d'un régime international pour la ville de Jérusalem", le représentant israélien répond qu'Israël présenterait des propositions à l'Assemblée générale en vue de définir le statut juridique futur de Jérusalem, qui établiraient une distinction entre les pouvoirs d'un régime international qui serait établi sur les Lieux saints et le désir qu'a le Gouvernement d'Israël d'être reconnu en tant qu'autorité souveraine de la ville de Jérusalem¹⁷.

L'absence d'explications claires sur la question n'empêche pas Israël d'être admis à l'Organisation des Nations Unies. La résolution de l'Assemblée générale admettant Israël comme Membre de l'Organisation des Nations Unies mentionne toutefois expressément les résolutions antérieures sur l'internationalisation de Jérusalem et le rapatriement des réfugiés et les explications données par le représentant israélien¹⁸.

Par la suite, l'Assemblée générale examine les propositions de la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine en vue de l'établissement d'un régime international, qui tenaient compte de la division de fait de Jérusalem. Toutefois, elle se déclare convaincue que les principes posés dans ses résolutions antérieures relatives à la question et notamment dans le plan de partage constituent une solution juste et équitable du problème et réaffirme son intention de voir instaurer à Jérusalem un régime international permanent qui prévoit des garanties satisfaisantes pour la protection des Lieux saints. Réaffirmant les dispositions du plan de partage selon lesquelles Jérusalem serait constituée en corpus separatum et administrée par les Nations Unies, l'Assemblée invite le Conseil de tutelle à finir de mettre au point le statut de Jérusalem, exception faite des dispositions maintenant inapplicables et à prendre immédiatement les mesures nécessaires en vue de sa mise en oeuvre. Elle déclare en outre qu'aucune mesure prise par un gouvernement ou des gouvernements intéressés ne pourrait empêcher le Conseil de tutelle d'adopter le statut de Jérusalem et de le mettre en oeuvre. De plus, l'Assemblée demande aux États intéressés de s'engager formellement à se conformer aux dispositions de sa résolution¹⁹.

Lors d'une session extraordinaire tenue en décembre 1949 et à la sixième session en janvier 1950, le Conseil de tutelle examine le projet de statut avec la participation de représentants des deux parties en présence dans la région, Israël et la Jordanie, des pays arabes limitrophes, ainsi que de différentes Églises chrétiennes. Le Conseil fait savoir que la Jordanie n'est disposée à discuter aucun projet d'internationalisation. De son côté, Israël s'oppose à l'internationalisation de la région mais reste disposé à accepter le principe d'une responsabilité directe de l'Organisation des Nations Unies à l'égard des Lieux saints. Le représentant jordanien explique par la suite que la Jordanie ne s'oppose pas à ce que les Nations Unies s'assurent de temps à autre de la protection des Lieux saints et du libre accès à ces lieux sous la sauvegarde que constitue le contrôle exercé par son Gouvernement²⁰.

Le Conseil de tutelle adopte néanmoins un statut détaillé pour la ville de Jérusalem, en avril 1950, sur la base des dispositions figurant dans la résolution de l'Assemblée générale relative au plan de partage (exceptées celles concernant l'union économique). Il charge son président d'une mission auprès des deux gouvernements pour demander leur collaboration. Après avoir tenté d'entrer en contact avec les parties, le Président informe le Conseil qu'il n'a pas reçu de réponse officielle de la Jordanie. Israël, pour sa part, déclare que le statut ne peut plus être appliqué du fait de la création de l'État d'Israël et que la partie occidentale de Jérusalem fait désormais partie de son territoire. Israël propose une solution, la seule qui soit susceptible d'être mise en pratique, à savoir de placer sous la responsabilité internationale non pas une région entière, mais les Lieux saints eux-mêmes. Le Président conclut que les résultats de sa mission s'avèrent décevants et que la mise en oeuvre du statut apparaît, dans les circonstances existantes, sérieusement compromise²¹.

Entre-temps, le 23 janvier 1950, la Knesset fait de Jérusalem la capitale d'Israël et commence à y transférer les services de l'État. La division de la ville devient encore plus officielle lorsque la Jordanie prend la décision d'étendre sa juridiction à la partie orientale de Jérusalem et à la Rive occidentale dans l'attente d'une solution à la question de Palestine.

En octobre 1949, le Conseil de sécurité remet sine die la discussion de la question des moyens d'assurer la démilitarisation de Jérusalem²² et, en 1950, l'Assemblée annule le crédit affecté à l'institution d'un régime international permanent pour la région de Jérusalem et à la protection des Lieux saints²³. Par la suite, les Nations Unies entreprennent spécialement de résoudre les graves problèmes posés par le grand nombre de réfugiés palestiniens, l'abandon de leurs biens, et la tension le long des lignes d'armistice. En 1951, la Commission de conciliation tente sérieusement pour la dernière fois une médiation entre les parties au conflit et présente un ensemble de propositions complètes touchant notamment les réfugiés, les indemnisations, les ajustements territoriaux et la révision des conventions d'armistice pour garantir le libre accès aux Lieux saints dans la région de Jérusalem. La Commission conclut malheureusement une fois encore que le fait que les parties ne consentent pas à exécuter les résolutions pertinentes et les changements survenus sur place la mettent dans l'impossibilité d'avancer vers une solution²⁴.

Dans l'attente d'une telle solution, la Commission entreprend, au cours des 10 années qui suivent, de répertorier et d'évaluer de façon détaillée, à des fins d'indemnisation future, tous les biens arabes abandonnés. En ce qui concerne plus particulièrement Jérusalem, la Commission estime à 9 250 000 livres palestiniennes (25,9 millions de dollars des États-Unis), aux prix de 1947, la valeur des biens appartenant à des réfugiés arabes, situés dans la partie occupée par Israël²⁵. Lorsqu'elle termine cette opération en 1964, la Commission fait connaître les résultats de ses travaux aux seules parties directement concernées. À la suite de l'occupation de la Rive occidentale, de la bande de Gaza et de la partie orientale de Jérusalem par Israël en juin 1967, la Commission constate que ces événements sont venus compliquer encore un problème déjà extrêmement complexe et qu'elle n'est pas en mesure de faire avancer ses travaux²⁶. La Commission existe toujours et adresse chaque année un rapport analogue à l'Assemblée générale.

CHAPITRE II

LA GUERRE DE 1967 ET L'OCCUPATION MILITAIRE DE JÉRUSALEM-EST ET DES AUTRES TERRITOIRES PALESTINIENS

Mesures prises par Israël

À la suite de la guerre des six jours qui, en juin 1967, oppose Israël, d'une part, et l'Égypte, la Syrie et la Jordanie, d'autre part, les forces militaires israéliennes prennent le contrôle de Jérusalem-Est et de l'ensemble de la Cisjordanie et de la bande de Gaza. Immédiatement après l'occupation de la ville, le 7 juin, le général Moshe Dayan, alors Ministre de la défense d'Israël, déclare ce qui suit :

"Les forces de défense israéliennes ont libéré Jérusalem. Nous avons réunifié cette ville déchirée, capitale d'Israël. Nous sommes revenus dans la Ville sainte, et n'en repartirons plus jamais²⁷."

Par la suite, Israël adopte un certain nombre de mesures visant à étendre sa juridiction sur Jérusalem-Est et à renforcer son contrôle, mesures qui sont déclarées nulles et non avenues par la communauté internationale. Le présent chapitre rend compte de l'évolution de la situation sur le terrain, la position de la communauté internationale étant exposée plus loin au chapitre III.

Peu après la fin des hostilités, le Secrétaire général, à la demande de l'Assemblée générale, dépêche sur place son Représentant personnel, M. Thalmann (Suisse), avec pour mission d'évaluer les conditions dans lesquelles les autorités israéliennes ont assumé le contrôle de la ville de Jérusalem tout entière²⁸. M. Thalmann signale que, lors de ses entretiens avec les dirigeants israéliens :

"... il lui a été signifié on ne peut plus clairement qu'Israël prenait toutes les mesures nécessaires pour placer sous sa souveraineté les parties de la ville qui ne se trouvaient pas sous son contrôle avant juin 1967. Les fondements juridiques de cette action avaient déjà été institués, et les autorités administratives avaient commencé à appliquer les lois et règlements israéliens dans ces parties de la ville [...] Israël n'a cessé de donner au Représentant personnel l'assurance qu'il veillait scrupuleusement au bien-être de la population arabe, et que les résidents arabes auraient la possibilité de porter leur niveau de vie à un point comparable à celui qui existe en Israël. Les autorités israéliennes ont déclaré catégoriquement que le processus d'intégration était irréversible et non négociable²⁹".

Dans son rapport, M. Thalmann décrit également les mesures prises par Israël dans ce sens. À la faveur de deux ordonnances décisives prises le 27 juin 1967, le Gouvernement d'Israël étend les lois, la juridiction et l'administration de l'État d'Israël à une région comprenant la vieille ville, Sur Baher, Sheich Jarakh, l'aéroport de Kalandia, le mont Scopus et ses environs et Sha'afat, et élargit aussi les limites de la commune de Jérusalem³⁰ (voir cartes 3 et 4). D'après un recensement israélien, la commune, dont la superficie a été agrandie de 60 kilomètres carrés pour atteindre au total plus de 100 kilomètres carrés, abritait 70 000 Arabes, contre 100 000 Juifs dans Jérusalem-Ouest. Toutefois, selon les sources arabes citées dans le rapport, la population de la vieille ville et des environs était en fait plus nombreuse et atteignait environ 130 000 habitants, près de 60 000 personnes ayant fui vers la Jordanie ou travaillant à l'étranger.

Toujours selon le rapport de M. Thalmann, le 29 juin 1967, un ordre de défense militaire est venu dissoudre le Conseil municipal composé de 12 membres élus qui assurait la gestion de Jérusalem-Est sous l'administration jordanienne, et met fin au mandat du maire et des autres membres du Conseil. Les membres du Conseil refusent de coopérer avec les autorités israéliennes et plusieurs d'entre eux quittent la ville. Le Conseil municipal de Jérusalem-Ouest, composé de 21 membres, tous Israéliens, remplace l'ancien Conseil, et le personnel technique arabe de la municipalité de Jérusalem-Est est incorporé dans les services correspondants de la nouvelle administration³¹.

Les autorités israéliennes informent M. Thalmann des différentes mesures prises pour rouvrir l'accès à la vieille ville et aux Lieux saints, rétablir la sécurité dans l'ancien no man's land, démolir les taudis et embellir la ville et établir une administration unifiée dans tous les domaines de la vie civile

(économie, assainissement, approvisionnement en eau, éducation, relations professionnelles, justice, etc.)³².

Concernant la protection des Lieux saints, M. Thalmann signale qu'Israël a adopté la loi (5767-1967) sur la protection des Lieux saints, qui a pour objet de protéger les Lieux saints "contre la profanation et toute autre violation, et contre tout acte qui porterait atteinte à la liberté d'accès des fidèles de diverses religions aux lieux qu'ils considèrent sacrés, ou mépriseraient leur sentiment à l'égard desdits lieux". Cette loi dont l'application est confiée au Ministre des affaires religieuses, prévoit la consultation des représentants des différentes religions³³.

De leur côté, les représentants palestiniens interrogés par M. Thalmann lui présentent une longue liste de griefs. Ils s'élèvent contre la profanation de lieux saints musulmans et chrétiens et font part de la vive inquiétude que leur inspirent les déclarations du Ministre des affaires religieuses et d'autres responsables au sujet des prétentions et des desseins que les Juifs nourrissent à l'égard du Mur des lamentations et de la zone du dôme du Rocher. Ils rappellent le jugement rendu par la Commission royale britannique à cet égard. Ils protestent contre le dynamitage et la destruction au bulldozer, dans le quartier maghrébin, en face du Mur des lamentations, de 135 maisons du XIVE siècle, appartenant pour la plupart au Waqf, destruction qui a entraîné l'expulsion de 650 personnes. Ils accusent également Israël d'avoir chassé 3 000 résidents arabes du quartier juif, appartenant également au Waqf, en ne leur laissant qu'un préavis très court pour évacuer les lieux, et d'avoir choisi une école de jeunes filles appartenant au Waqf comme siège du Tribunal rabbinique suprême.

Par ailleurs, les interlocuteurs arabes du Représentant personnel se plaignent du contrôle imposé par Israël sur les tribunaux religieux musulmans et sur les sermons diffusés à partir de la mosquée d'Al-Aqsa, contrôle contraire aux préceptes de la loi coranique et aux impératifs de la théologie musulmane. Ils voient dans l'application de la législation israélienne et la dissolution du Conseil municipal de Jérusalem-Est et la main-mise sur ses bâtiments, son mobilier et ses archives par le Conseil municipal de Jérusalem-Ouest une violation du droit international. Ils disent leur inquiétude devant la construction de barrières entre Jérusalem et la Cisjordanie, les restrictions à la libre circulation des personnes et l'imposition de taxes sur les produits en provenance de Cisjordanie. Ils dénoncent l'intention des autorités d'appliquer la loi sur les propriétés des absents à Jérusalem-Est et de confisquer les biens meubles et immeubles des Arabes à leur profit.

M. Thalmann indique que ces mesures, entre autres, "étaient jugées tyranniques par la population arabe, et qu'il existait un sentiment grandissant de strangulation économique". Touchant la situation dans le domaine culturel et éducatif, il constate "la profonde aversion que suscitaient les efforts déployés par les autorités israéliennes pour appliquer aux écoles arabes leur propre système d'enseignement" ainsi que la crainte "que le mode de vie arabe, les traditions arabes et la langue arabe ne se ressentent de façon permanente de l'influence exercée par la majorité israélienne".

En conclusion, le représentant du Secrétaire général note que les Arabes de Jérusalem-Est étaient :

"... opposés à une incorporation civile au sein de l'État d'Israël. Ils y voyaient une violation du principe reconnu de droit international qui interdit à une puissance occupante de modifier l'organisation juridique et administrative du territoire occupé et exigeaient que soient respectés la propriété privée et les droits et libertés des personnes. On a souligné à maintes reprises que la population de Jérusalem-Est n'avait eu aucune possibilité de déclarer elle-même si elle acceptait de vivre au sein de la communauté constituée par l'État d'Israël. On a soutenu par conséquent qu'il avait été porté atteinte au droit à la libre détermination, prévu par la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme³⁴".

Les mesures prises par Israël en 1967 et par la suite sont l'objet de nombreuses réunions et résolutions du Conseil de sécurité, de l'Assemblée générale et d'autres organes intergouvernementaux, qui cherchent à inverser le cours des événements, retracé ci-après au chapitre III.

Le 29 juillet 1980, malgré l'opposition de la communauté internationale, la Knesset adopte la "Loi fondamentale" sur Jérusalem qui proclame "Jérusalem, entière et réunifiée, capitale d'Israël, siège de la présidence, de la Knesset, du Gouvernement et de la Cour suprême". La loi prévoit également la protection des Lieux saints contre la profanation et contre tout acte qui porterait atteinte à la liberté d'accès des fidèles des diverses religions aux lieux qu'ils considèrent sacrés ou mépriseraient leurs sentiments. Elle contient en outre des dispositions relatives au développement de la ville, notamment dans le domaine économique.

Les Lieux saints

L'une des questions qui soulèvent le plus les passions, constituant une ligne de fracture permanente dans l'affrontement israélo-palestinien à Jérusalem, est celle des Lieux saints, et plus particulièrement du site désigné sous le nom de mont du Temple par les juifs et de Haram al-Charif par les musulmans, lieu sacré pour les deux religions, qui se trouve dans la Vieille ville, dans la partie orientale de Jérusalem. Lorsque la ville est divisée entre les deux belligérants, après 1948, l'accès du site est interdit aux Israéliens ou limité. Lorsque Jérusalem-Est est occupé par Israël en 1967, le Gouvernement israélien informe les responsables musulmans qu'ils continueront d'assurer l'administration du mont et de ses mosquées, mais que les forces de sécurité israéliennes contrôleront les voies d'accès au site et se chargeront de la sécurité et du maintien de l'ordre public. Toutefois, le Gouvernement restreint l'autorité dévolue aux musulmans en déclarant que les juifs peuvent se rendre librement sur le mont, à la condition de respecter les coutumes et les pratiques traditionnelles. La clef de la Porte Moughrabi (située au-dessus du Mur occidental) est retirée du bureau du Waqf par les soldats israéliens pour donner application à la décision du Gouvernement dans les faits. Tout en proclamant que la liberté d'accès recouvrait aussi la liberté de culte, dans la pratique, le Gouvernement limite en fait le droit des juifs d'aller prier sur le mont afin de prévenir les troubles religieux³⁵.

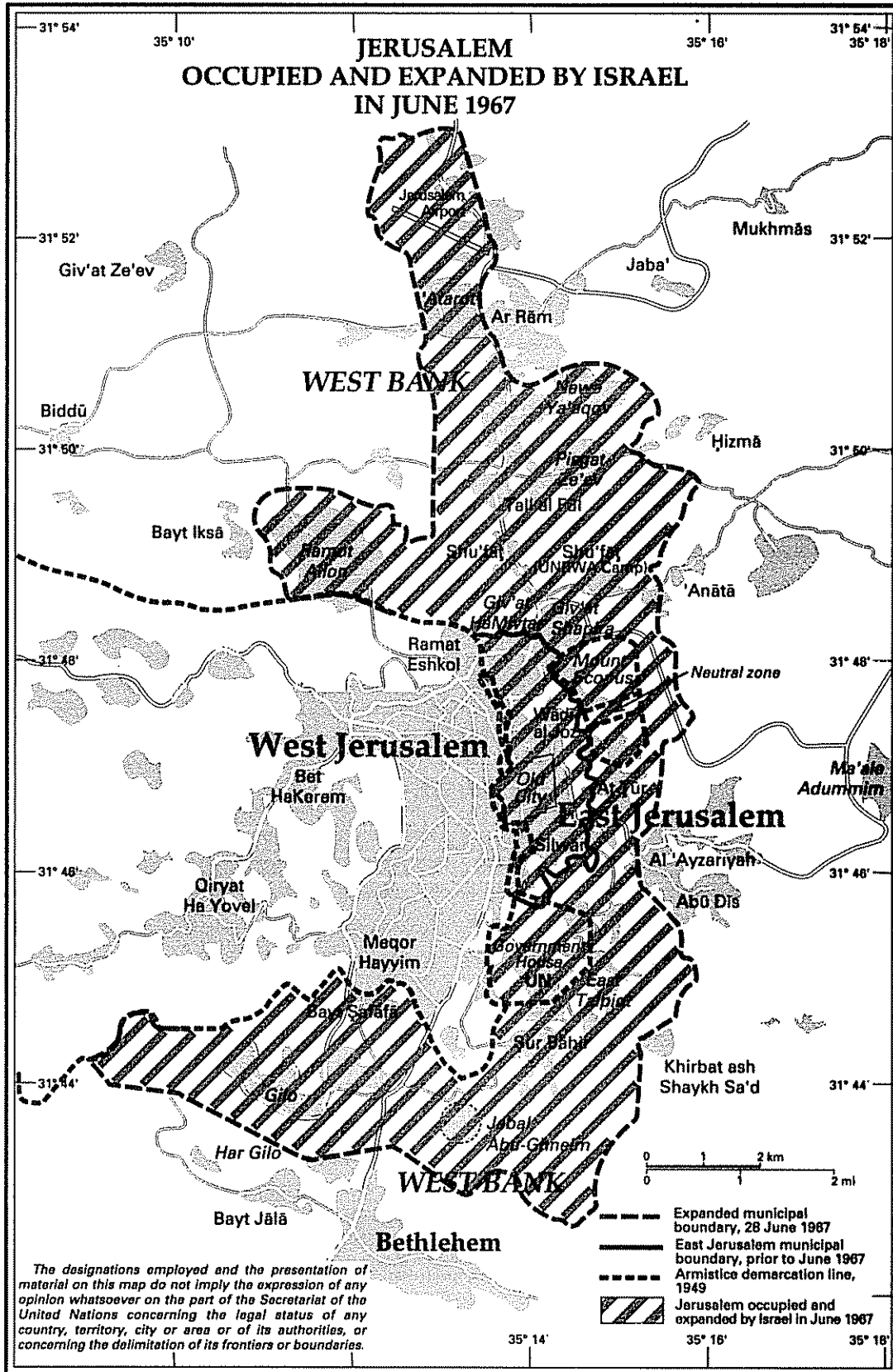
Carte 3

Territoires palestiniens occupés en 1967, y compris Jérusalem



Carte 4

Occupation et extension de Jérusalem par Israël en juin 1967



Les événements survenus sur le site depuis 1967, dont plusieurs incidents violents, ont jeté l'alarme non seulement chez les Palestiniens mais dans l'ensemble de la communauté musulmane mondiale, qui a accusé Israël de faillir à l'obligation de protéger le site et les fidèles musulmans qui vont y prier, et de chercher plutôt à détruire les monuments musulmans afin de "judaïser" la zone.

Dans le mémorandum daté d'avril 1967 qu'ils adressent au représentant du Secrétaire général, les responsables arabes musulmans et chrétiens s'inquiètent déjà d'une déclaration faite par le Ministre israélien des affaires religieuses, à savoir que "les autorités d'occupation considéraient la mosquée d'Omar ainsi que toutes ses dépendances comme leur propriété, par acquisition ancienne ou conquête récente" et que "ces autorités étaient décidées à reconstruire leur temple tôt ou tard sur l'emplacement même du dôme du Rocher"³⁶.

Par la suite, des incidents survenus sur ce site ou dans les environs sont portés à l'attention du Conseil de sécurité et d'autres organes internationaux à maintes reprises, et des appels urgents leur sont lancés pour qu'ils assurent la protection des Lieux saints. Les principaux événements à signaler sont les suivants :

Fouilles archéologiques

En mars 1968, des fouilles sont entreprises dans un tunnel longeant le Mur occidental de Haram al-Charif, sur l'initiative du Rabbinate et du Ministère des affaires religieuses, à la recherche des vestiges du deuxième temple juif détruit par les Romains. Ce tunnel, auquel on accède par la Place du Mur occidental, dans le quartier juif, aurait atteint 500 mètres de longueur et 8,9 mètres de profondeur environ; il est relié en 1987 à un deuxième tunnel de 80 mètres de long et de 7 mètres de profondeur, qui, à l'origine, était un aqueduc. Les tunnels courent le long des lieux saints musulmans et sous le quartier musulman, qui est très densément peuplé et qui comprend plusieurs édifices historiques. Au fil des années, les fouilles ont donné lieu à de nombreuses protestations car l'on considère qu'elles violent le caractère sacré de la zone et menacent sérieusement la stabilité des monuments islamiques, surtout depuis que des fissures sont apparues dans les murs et que certains des bâtiments se sont effondrés en partie. On craint aussi pour la sécurité du lieu car, à terme, le tunnel pourrait offrir un accès souterrain aux mosquées³⁷.

Incidents violents

Au fil des années, de nombreux incidents violents se sont produits dans cette zone, provoquant de lourdes pertes en vies humaines parmi les fidèles musulmans et endommageant leurs sanctuaires :

- En avril 1981, un individu armé s'étant introduit par la force dans le périmètre du dôme du Rocher, après avoir tué trois gardes musulmans, commence à tirer sur la foule, faisant neuf morts et blessant une quarantaine de personnes³⁸.
- En janvier 1988, des policiers israéliens faisant usage de gaz lacrymogènes causent des blessures à au moins 70 personnes dans des heurts avec des manifestants palestiniens.

- En octobre 1990, la tentative d'un groupe juif extrémiste, les Fidèles du mont du Temple, pour poser la première pierre symbolique d'un temple juif, est à l'origine d'un affrontement avec des fidèles musulmans au cours duquel 20 Palestiniens sont tués et plus de 150 autres blessés par les forces de sécurité israéliennes, plus de 20 civils et policiers israéliens étant également blessés³⁹. D'autres affrontements entre fidèles musulmans et groupes juifs décidés à faire valoir les droits des juifs sur le mont se produisent également en de nombreuses occasions.

- En septembre 1996, la décision prise par le Gouvernement de creuser une deuxième entrée au tunnel archéologique du quartier musulman donne lieu à des manifestations, non seulement à Jérusalem mais dans toute la Cisjordanie et à Gaza, qui sont suivies par de violents affrontements causant la mort de 62 Palestiniens, dont plusieurs policiers, et de 11 soldats israéliens, et faisant plusieurs centaines de blessés. Au Haram al-Charif, 3 Palestiniens sont tués et 50 blessés⁴⁰.

Les atteintes portées à l'intégrité de la mosquée d'Al-Aqsa suscitent également de vives inquiétudes. On citera notamment, en août 1969, un incendie criminel qui détruit la chaire de Saladin vieille de 800 ans et d'autres parties du bâtiment, provoquant des fissures dans diverses colonnes et l'effondrement d'une partie du plafond; et les tentatives manquées de groupes religieux extrémistes pour faire sauter la mosquée en mai 1980 et avril 1981⁴¹.

Ces incidents donnent prise aux accusations selon lesquelles "depuis l'occupation israélienne, la mosquée Haram al-Charif est devenue la cible de violations et de profanations à l'encontre des normes et des principes du comportement international régissant l'occupation étrangère qui interdisent à la puissance occupante de s'ingérer dans la vie publique et normale de la population civile sous occupation ou de commettre des actes d'agression ou d'ingérence contre la liberté de culte dans les Lieux saints"⁴².

Liberté de culte

Les Palestiniens ont un autre motif de plainte. Les habitants de la Cisjordanie et de Gaza (qu'ils soient musulmans ou chrétiens) ne peuvent pas se rendre à Jérusalem pour prier sur leurs lieux saints respectifs, même à l'occasion des plus grandes fêtes religieuses, en raison de mesures de bouclage prolongé de Jérusalem-Est pour motif de sécurité⁴³.

Expropriation de terres et colonisation

Du fait de ses profondes incidences sur la géographie et la démographie de Jérusalem, et, à terme, sur le statut final qui sera donné à la ville dans le cadre d'un règlement futur, la question de l'expropriation de terres et de l'implantation de colonies juives dans Jérusalem-Est et dans les environs est de toute première importance. Outre les accusations déjà portées à l'attention de M. Thalmann par des représentants palestiniens, et qui sont évoquées plus haut, les mesures prises par Israël dans Jérusalem-Est peu après l'occupation ont également été exposées devant le Conseil de sécurité par Rouhi El-Khatib, le maire destitué de la ville, lors d'une réunion tenue le 3 mai 1968. L'ancien maire présente plusieurs cartes et le texte de la loi d'expropriation de janvier 1968 qui, selon lui, a servi de prétexte à la saisie de plus de

3 000 dounams* de terres appartenant à des Arabes aux fins de la construction de quartiers juifs "allant de la périphérie du quartier juif de Jérusalem-Ouest vers le nord-est en passant par le centre même des terres et des secteurs d'habitation arabes, dans l'intention très nette d'établir une barrière, ou plutôt un barrage, séparant les Arabes de Jérusalem de leurs frères arabes des villages voisins et des autres agglomérations arabes au nord de Jérusalem". M. El-Khatib accuse également le projet israélien de "confiner les Arabes de Jérusalem dans un espace restreint, ce qui, à terme, en réduira le nombre et servira de prétexte à Israël pour faire venir de nouveaux immigrants, si bien qu'en quelques années la majorité de la population de Jérusalem arabe sera juive"⁴⁴.

Les autorités israéliennes auraient en 1967 étendu les limites de la municipalité de Jérusalem en annexant 70 000 dounams* de terres appartenant aux villages voisins de Cisjordanie; 86,5 % de ces terres, enlevées à l'administration palestinienne par expropriation et confiscation, permettent de construire ou de développer des colonies de peuplement juives (42,5 %) ou de créer des "espaces verts" où toute construction est interdite sauf décision contraire du comité d'aménagement urbain (44 %). En conséquence, il ne reste que 13,5 % des terres (9 500 dounams) pour les quartiers arabes et pour leur expansion⁴⁵.

On apprend par ailleurs que la plupart des biens palestiniens de Jérusalem-Est et des environs ont été saisis en cinq étapes, selon la chronologie suivante :

- Janvier 1968. Environ 400 hectares sont saisis, pour l'essentiel dans le quartier Sheikh Jarrah. Les premières colonies juives sont implantées sur ces terres, pour la plupart à Ramat Eshkol, French Hill, Ma'aleh Dafna et mont Scopus; elles comptent au total 20 000 habitants à l'heure actuelle. Un parc industriel juif est également créé dans la zone de Kalandia, près de l'aéroport.
- Août 1970. Environ 1 400 hectares sont saisis au profit des colonies de Ramat, Talpiot-Est, Gilo et Neve Ya'acov, où vivent au total 101 000 Juifs à l'heure actuelle.
- Mars 1980. Environ 440 hectares servent à l'implantation de la colonie de Pisgat Ze'ev, appelée à accueillir environ 50 000 habitants d'ici à la fin de 1995.
- Avril 1991. Environ 188 hectares sont saisis en vue de la construction de la future colonie de Har Homa sur la montagne de Djabal Abou Ghounaym (9 000 appartements).
- Avril 1992. Environ 200 hectares expropriés sont destinés à l'implantation de la nouvelle colonie de Ramat Shu'fat (2 100 appartements).

Selon les mêmes informations, avec la construction de Ramat Shu'fat, la population palestinienne de Jérusalem-Est serait enclavée et entourée des colonies de peuplement juives au nord, au sud, à l'est et à l'ouest. Le nombre

* 1 dounam = 1 000 m² environ.

des colons juifs devait atteindre 180 000 avant la fin de 1995 et dépasser 220 000 d'ici à la fin du siècle (au moment même où les négociations sur le statut final s'achèveront en principe)⁴⁶.

En mai 1995, on renonce à une nouvelle expropriation de 52 hectares envisagée pour l'extension des colonies de Ramat et Gilo devant l'opposition des députés arabes à la Knesset et les vives protestations de la communauté internationale, y compris un débat au Conseil de sécurité⁴⁷. Toutefois, en mars 1997, la pression internationale renouvelée, qui a donné lieu notamment à des débats au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale, ne parvient pas à arrêter la mise en chantier de la colonie Har Homa sur le Djabal Abou Ghounaym, ce qui suscite de vives préoccupations quant au devenir de la Jérusalem-Est arabe dans la mesure où cette nouvelle colonie juive achèverait d'isoler la partie sud-est de la ville du reste de la Cisjordanie⁴⁸.

Autre motif de vive inquiétude, une deuxième ceinture de colonies de création plus récente s'étend progressivement pour constituer un "Grand Jérusalem" qui comprendrait environ 10 % des terres de la Cisjordanie. Bien que l'étendue territoriale de cette zone n'ait pas été officiellement définie, selon un ancien membre du conseil municipal de Jérusalem, elle irait "de Ramallah au nord à Bethléem au sud, et de Maaleh Adumim à l'est à Mevasseret à l'ouest, constituant une vaste zone métropolitaine"⁴⁹. Un rapport récent note également que le Gouvernement "a affirmé son intention de poursuivre la construction de colonies dans un rayon de 260 kilomètres carrés, créant une grande agglomération désignée sous le nom de 'Grand Jérusalem'" (voir carte 5)⁵⁰. Le Ministre adjoint de la défense israélien aurait déclaré que "l'expérience a montré que pour défendre Jérusalem, il faut l'entourer d'un cordon de sécurité au nord, au sud, à l'est et à l'ouest. Le renforcement de la continuité territoriale existante par l'extension des colonies, la construction de routes, de tunnels et de ponts et l'acquisition de nouvelles terres serait présenté lors des négociations futures comme un fait accompli au plan géographique"⁵¹.

Les résidents palestiniens de Jérusalem-Est s'alarment également de l'installation des colons juifs en nombres de plus en plus importants dans les quartiers arabes traditionnels. L'occupation par de petites communautés religieuses de maisons achetées dans le quartier musulman qui jouxte le Haram al-Charif a en particulier suscité des tensions, car on y a vu non seulement une atteinte à l'intégrité démographique de la zone mais également une initiative s'inscrivant dans le cadre d'une vaste politique d'occupation. Cinquante-trois bâtiments auraient ainsi été occupés dans le quartier musulman dès le début de 1993⁵². Ce problème provoque un véritable retentissement dans l'opinion lorsqu'en octobre 1991 des colons s'emparent de plusieurs maisons dans le village de Silwan et en expulsent les habitants. Dès que le Ministre de la justice reconnaît la légalité des prétentions des colons sur ces biens, des plans pour la construction de 200 logements pour Juifs sur ce site sont révélés au grand jour⁵³. Et le Ministre israélien du bâtiment et du logement de déclarer ce qui suit :

"... les quartiers juifs et leurs habitations se situeront dans la vieille ville, dans le quartier musulman et dans la zone jouxtant les murailles, en application de la politique du Gouvernement... Le Gouvernement entend en effet renforcer la présence juive dans la cité de David [Silwan], sur le mont Scopus et le mont des Oliviers. Nous estimons qu'il est très important que des Juifs vivent dans ces zones,

aussi entreprenons-nous d'acheter des terres et de planifier le renforcement des colonies juives de la région⁵⁴".

Les inquiétudes suscitées par l'expansion de la présence juive dans la vieille ville se sont récemment aggravées, le Gouvernement ayant détruit un bâtiment de la vieille ville appartenant à l'association caritative Burj al-Laqlaq, pour dégager un terrain destiné à une colonie et approuvé, dit-on, la construction de 132 logements dans le quartier arabe de Ras al-Amud, à l'intérieur des limites municipales d'avant 1967⁵⁵.

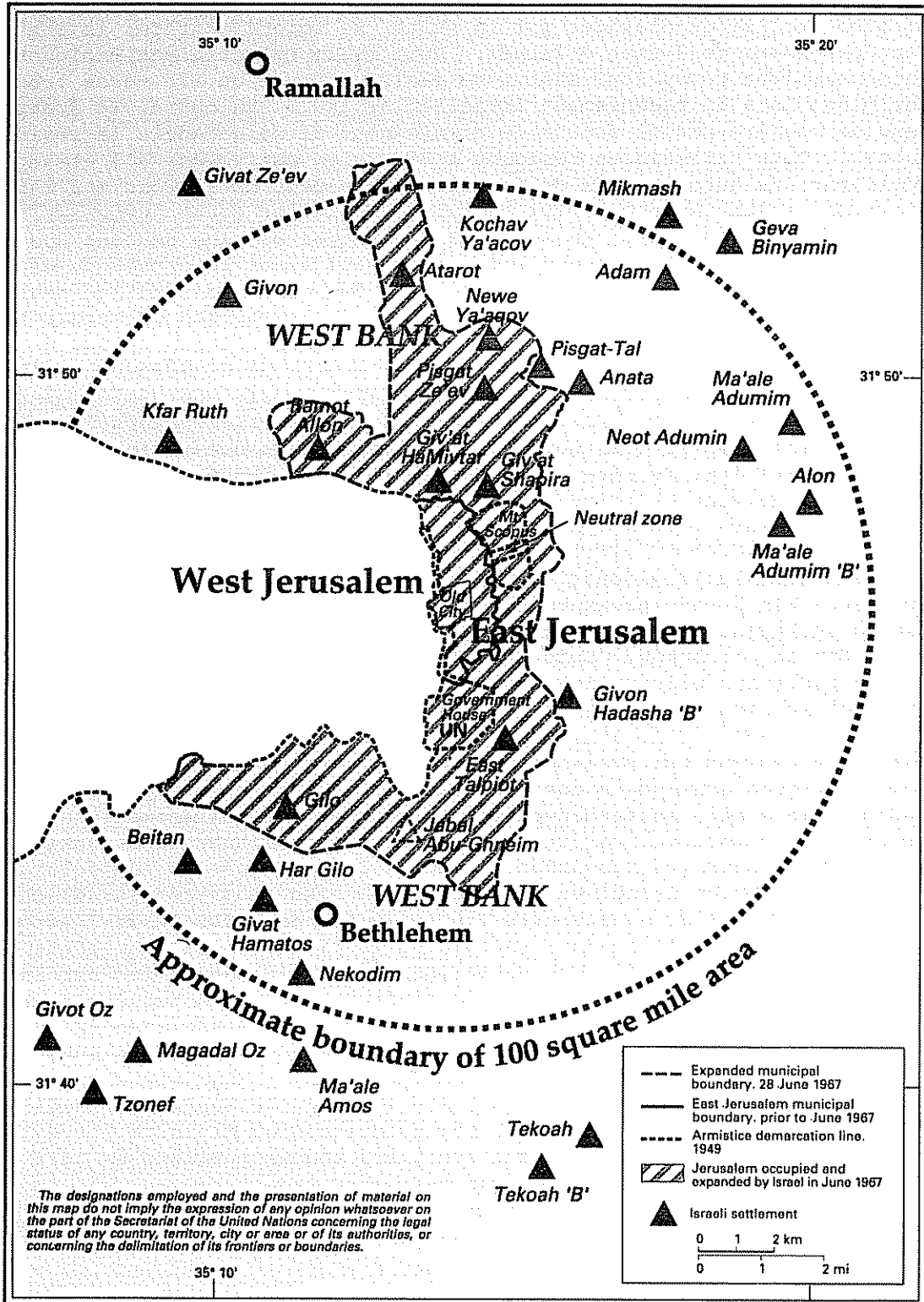
Les craintes suscitées par l'implantation de colonies dans Jérusalem-Est et ses environs sont exacerbées par le fait que, depuis 1973, le Gouvernement israélien, par le biais de son Comité ministériel sur Jérusalem, impose un quota rigoureux aux constructions de logements palestiniens dans le but déclaré de maintenir à 22 % environ le pourcentage global des résidents palestiniens dans la ville. Selon un ancien membre du Conseil municipal de Jérusalem, depuis 1967, Israël a construit des logements pour 70 000 familles juives sur des terres arabes confisquées dans Jérusalem-Est et seulement 555 logements à l'intention de résidents palestiniens. L'expansion générale de la ville depuis 1967, qui a vu sa population juive gonfler de 76 %, s'explique par la construction de logements dans ces aires de peuplement. Alors qu'en 1967, il n'y avait pas de Juifs dans Jérusalem-Est, le Gouvernement annonce, en juillet 1993, que les Juifs y sont majoritaires (160 000 Juifs contre 155 000 Palestiniens). La proportion pour l'ensemble de la ville était d'environ 78 % contre 22 %⁵⁶.

Selon le même rapport, par suite des expropriations et des restrictions imposées à l'utilisation des terres, au moins 21 000 familles palestiniennes se retrouvent pratiquement sans abri et contraintes de vivre sous des tentes et dans des taudis, ou de partager le logement d'autres familles. Les Palestiniens qui construisaient un logement sans permis risquaient de voir les autorités démolir leur maison. Beaucoup de Palestiniens ont dû ainsi quitter Jérusalem⁵⁷. Selon une autre source, jusqu'à 50 000 personnes ont émigré à l'étranger ou regagné des villages reculés⁵⁸. Les plans de réaménagement et de restauration de la municipalité et les fouilles archéologiques, qui sont, parfois, l'occasion d'expulsions, d'expropriations, de destruction de biens et de modification de la physionomie de certains quartiers de la ville⁵⁹ ont également suscité des contestations de la part des propriétaires fonciers arabes de la vieille ville.

Si, à la suite de l'ouverture du processus de paix, en octobre 1991, et du changement de gouvernement en Israël en 1992, on a opéré une réorientation des ressources au détriment des colonies des territoires occupés, le Gouvernement alors aux affaires a fait clairement savoir que les projets de construction à Jérusalem-Est se poursuivraient au même rythme. De son côté, le nouveau gouvernement élu en mai 1996 a donné la priorité dans ses orientations politiques aux objectifs consistant à "renforcer le statut de Jérusalem en tant que capitale éternelle du peuple juif" et à "renforcer, étendre et développer les colonies de peuplement"⁶⁰.

Colonies de peuplement israéliennes à Jérusalem et dans ses environs

"GREATER" JERUSALEM AREA



Questions économiques et sociales

Le statut civil des résidents palestiniens de Jérusalem-Est et la liberté de mouvement entre la ville et la Cisjordanie, son arrière-pays naturel, constituent également des problèmes fondamentaux. À la suite de l'occupation de Jérusalem-Est en 1967, les Palestiniens vivant à l'intérieur des limites municipales, telles qu'élargies par la suite, se voient conférer le statut de résident permanent de l'État d'Israël. Huit mille Palestiniens habitant Jérusalem auraient perdu leur statut de résident parce qu'ils ne se trouvaient pas sur place lors du recensement israélien de 1967. En outre, le statut de résident ne confère pas de droits de citoyenneté ni ne garantit la résidence permanente. Tout Palestinien résidant à Jérusalem qui voyage à l'étranger se voit délivrer une autorisation de sortie valable pour un à trois ans mais perd son droit de retour faute pour lui de faire renouveler cette autorisation avant son expiration automatique. Un séjour à l'étranger de plus de sept ans ou l'établissement d'une résidence à l'étranger peut aussi le priver du droit de résider à Jérusalem. La confiscation massive des cartes d'identité des habitants Palestiniens de Jérusalem titulaires de passeports étrangers en 1996 suscite de vives inquiétudes. Par ailleurs, tout Palestinien vivant à Jérusalem-Est, qui s'installe dans un village proche de Cisjordanie risquerait de perdre ses droits de résidence et s'exposerait à voir ses déplacements restreints et à perdre ses droits civiques comme les Palestiniens vivant dans les territoires occupés. Les conjoints et les enfants non résidents des résidents Palestiniens de Jérusalem n'ont pas automatiquement le droit de résidence; ils doivent en faire la demande au titre du regroupement familial, qui est par ailleurs soumis à un certain nombre de restrictions⁶¹.

En revanche, les résidents sont autorisés à voter aux élections municipales. Les Palestiniens boycottent en masse ces consultations (comme ils ont refusé de devenir citoyens israéliens en 1980) au motif que l'annexion de Jérusalem-Est est illégale. Lors des élections municipales de 1993, moins de 7 % de la population palestinienne de Jérusalem est allée aux urnes. Aucun résident palestinien de Jérusalem-Est ne siège au conseil municipal⁶².

Les Palestiniens ont également, en particulier pendant l'Intifada, vu leurs libertés publiques soumises à des restrictions, comme la censure des publications en arabe, la fermeture de journaux et d'établissements d'enseignement, d'institutions culturelles et autres situées à Jérusalem-Est, et l'arrestation de leurs représentants. Depuis la signature de la Déclaration de principes par l'OLP et Israël en septembre 1993, les autorités israéliennes cherchent en particulier à interdire les activités de l'OLP et de l'Autorité palestinienne dans Jérusalem-Est, en faisant valoir qu'elles "remettent en cause la souveraineté tant d'Israël que de la municipalité de Jérusalem sur la ville". Plusieurs bureaux liés à l'Autorité palestinienne ont fermé, et des poursuites ont été engagées contre la Maison de l'Orient, centre palestinien qui abrite plusieurs organisations et sert de siège à la délégation palestinienne aux négociations de paix⁶³. Les Palestiniens, toutefois, s'opposent à ces mesures, en invoquant une lettre datée du 11 octobre 1993 que le Ministre israélien des affaires étrangères, M. Shimon Pérès, avait adressée au Ministre norvégien des affaires étrangères, M. Holst, et qui avait été rendue publique en juin 1994, dans laquelle M. Pérès déclarait ce qui suit :

"Je tiens à confirmer que les institutions palestiniennes de Jérusalem-Est et les intérêts et le bien-être des Palestiniens de Jérusalem-Est revêtent la plus haute importance et doivent être préservés.

Cela étant, toutes les institutions palestiniennes de Jérusalem-Est, y compris les institutions à vocation économique, sociale, éducative ou culturelle et les lieux saints chrétiens et musulmans, ont un rôle essentiel à jouer pour la population palestinienne.

Il est inutile de dire que nous n'entraverons pas leur action; au contraire, nous favoriserons le succès de leur importante mission⁶⁴."

En vertu de l'accord signé le 28 septembre 1995 entre Israël et l'OLP⁶⁵, les résidents de Jérusalem-Est ont été autorisés à prendre part aux élections palestiniennes de janvier 1996 pour désigner l'Autorité palestinienne autonome provisoire, certes sous certaines conditions. Bien que certaines limitations frappant la liberté d'expression politique aient été levées, les observateurs ont noté que la peur de compromettre le statut de résident et les manoeuvres d'intimidation de la police et des gardes frontière israéliens ont fait qu'environ 30 % seulement des personnes ayant le droit de vote se sont rendues aux urnes⁶⁶.

Le verrouillage pour une période indéterminée des voies d'accès entre la Cisjordanie et Jérusalem décidé par Israël en mars 1993 a sérieusement limité la liberté de mouvement des Palestiniens, non seulement à l'entrée dans Jérusalem et à la sortie de la ville, mais également dans leurs déplacements entre le nord et le sud de la Cisjordanie. Selon un rapport récent, comme lors des bouclages précédents, tout Palestinien souhaitant entrer dans Jérusalem doit, sous peine d'une amende de 160 dollars environ ou d'arrestation, obtenir un permis spécial auprès de l'Administration civile. Les permis sont valables pour une durée pouvant aller de quelques heures à trois mois, et peuvent être refusés pour diverses raisons, par exemple pour motif de sécurité ou pour non-paiement d'impôts. Le rapport en question fait observer qu'en entravant la libre circulation des marchandises et des personnes, le bouclage avait contribué à la détérioration de la situation économique et aux perturbations de la vie religieuse, éducative et culturelle et familiale, ainsi que de l'accès aux soins médicaux. Le bouclage a été condamné par les groupes de défense des droits de l'homme palestiniens et israéliens qui y ont vu un châtement collectif illégal pour la population palestinienne, sans commune mesure avec une quelconque considération sécuritaire légitime. Bien que certaines catégories de personnes (personnes employées à Jérusalem, femmes de plus de 25 ans, hommes de plus de 50 ans et enfants accompagnés de moins de 16 ans) n'aient pas besoin de permis, tous les Palestiniens qui entrent à Jérusalem seraient tenus de s'arrêter aux points de contrôle et de présenter leur permis ou leur carte d'identité pour attester qu'ils sont exempts de l'obligation d'avoir un permis⁶⁷.

Les incidences des politiques israéliennes sur Jérusalem ont été analysées par deux géographes qui ont exprimé l'avis que "Jérusalem était le microcosme des problèmes à l'origine de l'Intifada". Ils ont constaté qu'en dépit d'un quart de siècle de politiques d'intégration, "dans la pratique, deux villes coexistent à Jérusalem, où vivent deux peuples différents ayant une religion, un style de vie, des orientations et des aspirations politiques propres". Après avoir décrit comment les entreprises, les transports publics, les services de

santé, les restaurants, les théâtres, les journaux, les écoles, les services sociaux et les services religieux, voire même l'alimentation en électricité, étaient gérés séparément à Jérusalem-Est et Jérusalem-Ouest, ils ont abouti à la conclusion suivante :

"Bien que Jérusalem ait été décrétée ville réunifiée, pendant l'Intifada, la ville est retombé dans sa division d'antan, avec la Ligne verte comme ligne de fracture. L'utopie israélienne d'un Grand Jérusalem et d'une ville réunifiée pour les deux peuples a dû être abandonnée au cours des deux premières années de l'Intifada⁶⁸."

CHAPITRE III

POSITION DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE ET MESURES PRISES DEPUIS 1967

L'occupation de Jérusalem-Est par Israël en juin 1967 suivie de l'annexion de la vieille ville et de ses alentours n'a pas été reconnue sur le plan international. La question a fait l'objet de nombreuses résolutions d'organisations internationales et régionales qui ont réaffirmé le statut spécial de la ville et cherché à faire rapporter les mesures prises par les autorités israéliennes. La construction de colonies, la protection des Lieux saints et du patrimoine historique de la ville ainsi que la fourniture d'une assistance aux Palestiniens qui y vivent et à leurs institutions sont autant de questions qui n'ont cessé de retenir l'attention de la communauté internationale durant les 30 dernières années, chaque fait marquant de l'histoire mouvementée de cette ville incitant à redoubler d'efforts pour trouver les modalités et les mécanismes propres à résoudre le problème.

Statut juridique

La position de la communauté internationale a été exprimée avec force par le Secrétaire d'État aux affaires étrangères du Royaume-Uni à la cinquième session extraordinaire d'urgence de l'Assemblée générale qui s'est tenue au lendemain de la guerre des six jours :

"À mon sens, il découle de la Charte [des Nations Unies] que la guerre ne doit pas être un moyen d'expansion territoriale.

J'en appelle à l'État d'Israël pour qu'il s'abstienne de prendre toute mesure concernant Jérusalem qui enfreindrait ce principe. Je dis très solennellement au Gouvernement israélien que, s'il envisage d'annexer la vieille ville ou de légiférer en ce sens, il prendra là une mesure qui non seulement l'isolera de l'opinion mondiale mais lui fera perdre le soutien dont il bénéficie jusqu'à présent⁶⁹."

Au cours de la session extraordinaire d'urgence, le problème du statut de Jérusalem et des Lieux saints a été débattu à la fois dans le cadre des principes du règlement pacifique du conflit dans son ensemble et en tant que problème distinct. Dans un projet de résolution, plusieurs pays ont essayé de rouvrir la question de l'établissement d'une administration internationale pour la ville mais le projet n'a pas été adopté. Dans sa résolution, l'Assemblée a considéré que les mesures prises par Israël à Jérusalem n'étaient pas valides et a demandé à Israël "de rapporter toutes les mesures prises et de s'abstenir immédiatement de toute action qui changerait le statut de Jérusalem"⁷⁰.

Quelques jours plus tard, après avoir reçu la réponse d'Israël, l'Assemblée a déploré qu'Israël ait manqué de mettre en oeuvre la résolution et réitéré la demande qu'elle lui avait adressée dans ladite résolution "de rapporter toutes les mesures déjà prises et de s'abstenir immédiatement de toute action qui changerait le statut de Jérusalem"⁷¹.

Dans sa célèbre résolution 242 (1967) du 22 novembre 1967, le Conseil de sécurité n'évoque pas directement le statut de Jérusalem mais souligne l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la guerre et affirme que l'accomplissement des principes de la Charte des Nations Unies exige, entre autres, le retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du conflit ainsi que le respect et la reconnaissance de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de chaque État de la région.

En l'absence de progrès dans la recherche d'un règlement global, le Conseil a organisé, en mai 1968, une série de réunions spécialement consacrées à Jérusalem. Après avoir examiné le rapport du Représentant du Secrétaire général, M. Thalmann, et entendu le maire expulsé de Jérusalem-Est, le Conseil de sécurité a noté qu'Israël avait pris d'autres mesures concernant Jérusalem et déploré qu'Israël ait manqué de se conformer aux résolutions de l'Assemblée. Réaffirmant que "l'acquisition de territoire par la conquête militaire [était] inadmissible", le Conseil a considéré que "toutes les mesures et dispositions législatives et administratives prises par Israël, y compris l'expropriation de terres et de biens immobiliers, qui [tendaient] à modifier le statut juridique de Jérusalem [étaient] non valides et ne [pouvaient] modifier ce statut", et il a demandé d'urgence à Israël "de rapporter toutes les mesures de cette nature déjà prises et de s'abstenir immédiatement de toute nouvelle action qui [tendait] à modifier le statut de Jérusalem"⁷².

Outre cette position de principe sans équivoque qui se fonde sur la Charte des Nations Unies et qui a été réaffirmée par le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale dans de nombreuses résolutions ultérieures, la communauté internationale a également invoqué les dispositions du droit international humanitaire régissant l'occupation militaire et les a considérées comme applicables à la situation dans tous les territoires occupés en 1967, y compris Jérusalem. En 1968, la Commission des droits de l'homme et la Conférence internationale des droits de l'homme ont accordé une attention particulière à la question du respect des dispositions des Conventions de Genève du 12 août 1949. Par la suite, l'Assemblée a créé le Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés; son mandat fait référence notamment à la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention)⁷³.

L'un des principaux objectifs de la quatrième Convention de Genève (à laquelle Israël est partie) est d'interdire l'annexion de territoire par une puissance occupante (art. 47) et le transfert de sa propre population civile dans le territoire occupé par elle (art. 49). L'interdiction faite 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 (art. 53), s'applique également à Jérusalem, de même que l'interdiction de modifier le statut des fonctionnaires ou des magistrats du territoire occupé (art. 54). Aux termes de la Convention,

"L'occupation de guerre ... est un état de fait essentiellement provisoire qui n'enlève à la puissance occupée ni sa qualité d'État ni sa souveraineté; elle entrave seulement l'exercice de ses droits. Elle se distingue par là de l'annexion... Ainsi, l'occupation pour cause de guerre, qui a le caractère d'une possession de fait, ne saurait-elle comporter un droit quelconque de disposition sur un territoire⁷⁴."

Israël n'a pas reconnu l'applicabilité de la Convention de Genève aux territoires occupés depuis 1967 sous prétexte qu'il n'existait aucune souveraineté légitime sur ces territoires depuis la fin du mandat britannique et s'est opposé à l'adoption des résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale en la matière⁷⁵. Il a toutefois autorisé le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), qui dispose d'un statut spécial en vertu de la Convention, à mener des activités humanitaires ponctuelles, y compris dans la zone de Jérusalem-Est.

L'applicabilité de la quatrième Convention de Genève à Jérusalem, en tant que partie du territoire occupé en 1967, a par contre été maintes fois réaffirmée par l'Organisation des Nations Unies et d'autres instances intergouvernementales. Dès sa création, le Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes a interprété les termes "territoires occupés" au sens des Conventions de Genève⁷⁶ comme incluant Jérusalem-Est et a régulièrement rendu compte de l'évolution de la situation à Jérusalem-Est. Dès les premières années de l'occupation, l'Assemblée générale aussi bien que le Conseil de sécurité ont à maintes reprises demandé à Israël de respecter les dispositions de la Convention dans les territoires occupés. En 1973, l'Assemblée a affirmé que la Convention relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949 (quatrième Convention de Genève), s'appliqu[ait] "aux territoires occupés par Israël depuis 1967"; en 1975, elle a réaffirmé que la Convention était "applicable à tous les territoires arabes occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem". L'Assemblée a également demandé aux États parties à la Convention – qui sont tenus en vertu de l'Article 1 non seulement d'en respecter les dispositions mais aussi de les faire respecter en toutes circonstances – de faire tous leurs efforts en vue de faire respecter ses dispositions par Israël⁷⁷.

À la suite d'une série de réunions consacrées aux politiques et pratiques israéliennes concernant l'implantation de colonies, le Conseil de sécurité a également affirmé en 1979 que la quatrième Convention de Genève était "applicable aux territoires arabes occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem", et a établi un mandat en ce sens pour la commission chargée d'étudier la situation concernant les colonies de peuplement que créait sa résolution⁷⁸. Le Conseil a continué d'utiliser la même terminologie dans les résolutions concernant les questions des droits de l'homme comme la violence des colons, les expulsions et les attaques contre les Lieux saints. Depuis 1986, le Conseil emploie les termes "territoires palestiniens" et autres territoires arabes occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem" pour réaffirmer l'applicabilité de la Convention de Genève à la zone sous occupation israélienne⁷⁹.

La décision prise par Israël en 1980 de promulguer une loi portant annexion officielle de Jérusalem-Est et proclamant la ville unifiée comme capitale d'Israël a été fermement rejetée non seulement par le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale mais aussi par diverses organisations

intergouvernementales. Le Conseil a censuré "dans les termes les plus énergiques" l'adoption par Israël de la "Loi fondamentale" sur Jérusalem et son refus de se conformer aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité et affirmé que l'adoption de la loi "constitu[ait] une violation du droit international et n'affectait pas le maintien en application de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis juin 1967, y compris Jérusalem". Le Conseil a décidé "de ne pas reconnaître la 'Loi fondamentale' et les autres actions d'Israël qui, du fait de cette loi, cherchent à modifier le caractère et le statut de Jérusalem", et demandé à tous les États Membres d'accepter cette décision et aux États qui avaient établi des missions diplomatiques à Jérusalem de retirer ces missions de la Ville sainte⁸⁰. L'Assemblée générale a adopté une résolution similaire qui demande en outre aux "institutions spécialisées et autres organisations internationales de se conformer à ladite résolution et aux autres résolutions pertinentes" et les prie instamment "de ne mener aucune action qui ne soit en accord avec les dispositions" de ces résolutions⁸¹. Par la suite, le Secrétaire général a informé le Conseil de sécurité que 13 gouvernements lui avaient fait part de leur décision de retirer leurs missions diplomatiques respectives de la Ville sainte⁸².

Ces résolutions qui furent par la suite réaffirmées dans des termes similaires continuent de refléter la position de principe de l'Organisation des Nations Unies et de la plupart des gouvernements sur le statut de Jérusalem.

À partir du milieu des années 70, plusieurs événements de portée historique ont donné un nouvel élan à la recherche d'une solution politique au problème de Jérusalem dans le cadre d'un règlement global de la question de Palestine et de l'ensemble du conflit arabo-israélien sur la base de la reconnaissance de l'existence des Palestiniens en tant que peuple doté de droits nationaux (et non pas comme des habitants de zones contestées ou de réfugiés). En 1974, l'Assemblée générale a de nouveau inscrit à son ordre du jour le point intitulé "Question de Palestine", affirmé les "droits inaliénables du peuple palestinien en Palestine" et octroyé le statut d'observateur à l'OLP⁸³. L'année suivante, elle a créé le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien auquel elle a demandé de lui faire des propositions sur la manière d'appliquer ces droits⁸⁴.

Dans le plan qu'il a présenté à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité, le Comité n'a pas fait de recommandation précise concernant le statut futur de Jérusalem mais a rappelé le statut international de la ville, prévu par la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale et estimé que c'était dans le cadre des droits inaliénables du peuple palestinien et des caractéristiques religieuses de la ville que toute solution au problème délicat de Jérusalem devrait être formulée et qu'Israël devrait être invité à s'abstenir de recourir à tout acte ou politique visant à modifier le statut juridique de Jérusalem⁸⁵.

L'Accord de Camp David définissant les bases de la paix au Moyen-Orient, signé par l'Égypte et Israël en septembre 1978 à l'issue de la visite historique du Président Anwar Sadat à Jérusalem, contient deux éléments importants : d'une part, il énonce que le règlement pacifique du conflit entre Israël et ses voisins doit se faire sur la base de l'application intégrale de la résolution 242 du Conseil de sécurité de l'ONU et, d'autre part, les parties reconnaissent, pour la première fois dans un accord officiel, les "droits légitimes du peuple palestinien et ses justes revendications". Il n'y a toutefois pas eu d'accord

sur le retrait israélien de Jérusalem et les points de vue contradictoires des signataires sur cette question apparaissent dans un échange de lettres accompagnant le document⁸⁶. Ces accords n'ont été considérés que comme une solution partielle en ce qu'ils ne portent pas sur les questions cruciales de Jérusalem et de la souveraineté nationale palestinienne et pour cette raison ont été rejetés par la majorité des membres de l'Assemblée générale⁸⁷.

Dans les années qui suivirent, de nombreux efforts ont été déployés pour définir les principes d'un règlement qui porterait sur toutes les questions essentielles. Préoccupée par "les possibilités accrues d'éclatement d'un nouveau conflit armé", la sixième Conférence des chefs d'État ou de gouvernement des pays non alignés a affirmé : "La question palestinienne est le fond du problème du Moyen-Orient et la cause essentielle du conflit arabo-israélien" et "La question palestinienne et le problème du Moyen-Orient constituent un tout dont on ne peut résoudre séparément les parties". La Conférence a énoncé plusieurs principes de base pour une solution globale, et notamment le principe selon lequel "La ville de Jérusalem fait partie intégrante du territoire palestinien occupé. Elle doit être évacuée entièrement et restituée inconditionnellement à la souveraineté arabe⁸⁸."

De même, la troisième Conférence islamique au sommet "session de la Palestine et d'Al Qods", tenue à La Mecque en janvier 1981, a affirmé "la détermination du peuple palestinien à se prévaloir de son droit éternel sur la ville d'Al Qods Al Charif, capitale de sa patrie, la Palestine, ainsi que la ferme intention des peuples et des gouvernements islamiques de se prévaloir de leur droit éternel sur la ville d'Al Qods Al Charif compte tenu de son extrême importance politique, religieuse, culturelle et historique pour tous les musulmans", et réaffirmé "l'engagement des États islamiques à libérer Al Qods en vue d'en faire la capitale de l'État palestinien indépendant et le rejet de toute situation affectant la souveraineté arabe totale sur la Ville sainte⁸⁹."

Dans la déclaration qu'ils ont adoptée à Fez (Maroc) en septembre 1982, les chefs d'État ou de gouvernement de la Ligue des États arabes ont également appelé à la création d'un État palestinien indépendant ayant Jérusalem pour capitale⁹⁰. Un appel similaire a été lancé la même année par Leonid Brejnev au nom de l'Union soviétique⁹¹.

Les pays européens ont fait des propositions plus limitées qui reconnaissent le droit à l'autodétermination du peuple palestinien; ils ont souligné qu'ils n'acceptaient "aucune initiative unilatérale qui ait pour but de changer le statut de Jérusalem" et que "tout accord sur le statut de la ville devrait garantir le droit de libre accès pour tous aux Lieux saints"⁹². Au fil des années, plusieurs propositions s'inspirant des accords de Camp David et de la formule "terre contre paix" ont été faites par les gouvernements américains successifs. Tout en n'appuyant pas l'annexion ou la mainmise permanente d'Israël sur les territoires occupés, ces propositions soulignaient que "Jérusalem devait rester unifiée et que son statut définitif devait se décider par la négociation"⁹³. Sans aborder la question de la souveraineté, le Saint-Siège et plusieurs pays catholiques ont demandé des garanties internationales pour assurer la liberté de culte et le libre accès aux Lieux saints, la protection des droits et privilèges dont jouissent les différentes communautés religieuses et la préservation du patrimoine culturel et historique de la ville⁹⁴.

La Conférence internationale sur la question de Palestine, tenue à Genève en 1983 avec la participation des 117 pays, a également adopté plusieurs principes directeurs en vue de régler le problème, principes qui ont été par la suite entérinés par l'Assemblée générale. Ils portent notamment sur le "droit à l'existence de tous les États de la région, à l'intérieur de frontières sûres et internationalement reconnues; le retrait d'Israël des territoires occupés depuis 1967, y compris Jérusalem; la nécessité de déclarer nulles et non avenues toutes les mesures prises par Israël qui visent à modifier le statut de la ville et des territoires occupés; et la réalisation des droits du peuple palestinien, y compris le droit de créer son propre État indépendant en Palestine"⁹⁵. Ces principes directeurs ont servi de base aux efforts soutenus qui ont été déployés dans les années qui suivirent pour organiser une conférence internationale de la paix dont l'objet serait de résoudre le conflit du Moyen-Orient sous tous ses aspects.

La communauté internationale et les parties au conflit étaient encore profondément divisées sur le cadre dans lequel un règlement pacifique devrait être recherché lorsque le soulèvement palestinien connu sous le nom d'Intifada a éclaté à la fin de 1987. Une année plus tard, à la suite de la décision de la Jordanie de rompre ses liens juridiques et administratifs avec la Cisjordanie, le Conseil national palestinien (Parlement palestinien en exil) a adopté la Déclaration d'indépendance et publié un communiqué politique où il déclare accepter la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale (sur le partage du territoire) et la résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité et proclame "l'établissement de l'État de Palestine sur la terre palestinienne, avec pour capitale Jérusalem"⁹⁶.

L'évolution de la situation internationale au lendemain de la guerre du Golfe et après la fin de la guerre froide a créé les conditions propices à l'ouverture de négociations officielles entre les parties concernées à la Conférence de la paix de Madrid en octobre 1991. Celle-ci fut suivie par la percée historique de septembre 1993 qu'ont constituée la reconnaissance mutuelle du Gouvernement israélien et de l'OLP et la signature de la Déclaration de principes. Cette déclaration et les accords ultérieurs ont débouché sur le retrait des forces israéliennes de la bande de Gaza et de la zone de Jéricho en 1994, la création d'une force de police palestinienne et le transfert d'une série de compétences à l'Autorité palestinienne, l'élection d'un Conseil législatif et du Président de l'Autorité en janvier 1996 suivie par le redéploiement des forces israéliennes de plusieurs villes et villages de Cisjordanie. Les accords prévoient une période transitoire d'autonomie palestinienne de cinq ans à partir de mai 1994 qui doit aboutir à un règlement permanent sur la base des résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité. La question de Jérusalem et celle des colonies figurent parmi les questions renvoyées aux négociations sur le statut permanent qui, en vertu de la Déclaration, devaient commencer au plus tard au début de la troisième année de la période intérimaire, c'est-à-dire en mai 1996⁹⁷. Après une première réunion tenue le 5 mai 1996 et après des retards répétés dans le déroulement du processus de paix, les négociations ont été reportées au 15 mars 1997, conformément à l'accord entre Israël et l'OLP relatif à Hébron et à d'autres questions, qui a été signé le 15 janvier 1997⁹⁸. Elles ont de nouveau été différées en raison de la détérioration de la situation sur le terrain et des divergences de vues croissantes entre les parties.

Mesures contre les colonies de peuplement

Divers organismes des Nations Unies, entre autres organes intergouvernementaux, ont examiné la question des colonies de peuplement israéliennes à Jérusalem et dans les environs et les obstacles qu'elles opposent aux actions internationales visant à instaurer une paix juste; ils ont unanimement déclaré que ces colonies de peuplement étaient illégales et invalides au regard du droit international et demandé qu'Israël mette fin à la politique et à la pratique suivies dans ce domaine.

Le Conseil de sécurité a accordé une attention particulière à la question des colonies de peuplement dans le contexte du statut de Jérusalem et à leurs conséquences matérielles sur la population palestinienne. Dans des résolutions adoptées en 1968 et 1971, il a mentionné les expropriations de terrains et de bâtiments et les transferts de population parmi les mesures israéliennes considérées comme nulles et non avenues et qui ne sauraient modifier le statut de Jérusalem⁹⁹. En 1976, il a déclaré que "les mesures prises par Israël dans les territoires arabes occupés qui en modifient la composition démographique ou le caractère géographique et, en particulier, la constitution de colonies de peuplement, sont en conséquence vivement déplorées. Ces mesures, qui n'ont aucune validité en droit et qui ne sauraient préjuger l'issue des efforts entrepris pour instaurer la paix, constituent un obstacle à celle-ci"¹⁰⁰.

En 1979, lors d'une série de réunions sur le problème des colonies de peuplement, de nombreux orateurs se sont déclarés très préoccupés par le fait que la politique et la pratique suivies en ce qui concerne les colonies de peuplement se poursuivaient sans relâche et auraient des conséquences négatives sur les efforts visant à réaliser une paix globale. Il a aussi été déclaré que ces colonies étaient manifestement incompatibles avec les droits nationaux des Palestiniens¹⁰¹. Dans la résolution adoptée après le débat, le Conseil de sécurité a considéré "que la politique et les pratiques israéliennes consistant à établir des colonies de peuplement dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis 1967 n'ont aucune validité en droit et font gravement obstacle à l'instauration d'une paix générale, juste et durable au Moyen-Orient". Il a demandé à Israël de respecter la quatrième Convention de Genève, "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 influencerait sensiblement sur leur composition démographique, et, en particulier, de ne pas transférer des éléments de sa propre population civile dans les territoires arabes occupés". Il a créé une commission composée de trois de ses membres, chargée "d'étudier la situation concernant les colonies de peuplement dans les territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem" et a décidé "d'examiner cette situation à la lumière des conclusions de la Commission"¹⁰².

En mai 1979, la Commission s'est rendue en Jordanie, en République arabe syrienne, au Liban et en Égypte et a rencontré des représentants des gouvernements, des représentants de l'OLP et un certain nombre de témoins et d'experts. Israël a informé le Président du Conseil de sécurité que son gouvernement "avait intégralement rejeté cette résolution et qu'il ne pouvait donc coopérer, sous quelque forme que ce soit, avec une commission créée en vertu de [celle-ci]"¹⁰³. Sur la base des éléments qui lui ont été fournis, la Commission a conclu que "le Gouvernement israélien poursuit de propos délibéré, systématiquement et à grande échelle un processus d'implantation de colonies dans les territoires occupés, processus dont il porte l'entière responsabilité".

Pour ce qui est des conséquences liées à la création de ces colonies, la Commission a été d'avis qu'il existait une corrélation entre l'implantation de colonies israéliennes et la diminution de la population arabe et que cette politique "a entraîné des modifications brutales et défavorables du point de vue économique et social dans la vie quotidienne de la population arabe restante". Elle a estimé que la politique de colonisation causait "une modification radicale et irréversible de la nature géographique et démographique de ces territoires, y compris Jérusalem", qu'elle constituait une violation de la quatrième Convention de Genève et de diverses résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale et qu'elle "était considérée un peu partout comme un facteur extrêmement négatif pour l'instauration de la paix dans la région".

La Commission a recommandé que le Conseil de sécurité lance un appel pressant à Israël, attirant son attention sur les "conséquences désastreuses" de la politique d'implantation de colonies et l'appelant à cesser de créer, de construire et de planifier des colonies. Elle a souligné qu'il resterait encore à résoudre la question des colonies existantes et qu'il faudrait envisager des mesures "visant à garantir la protection impartiale des biens arbitrairement saisis". Pour ce qui est de Jérusalem en particulier, elle a recommandé que le Conseil invite Israël à appliquer les résolutions antérieures et envisage des mesures pour protéger et préserver la dimension spirituelle et religieuse unique des lieux saints dans cette ville. Elle a ajouté que, "étant donné l'ampleur du problème de l'implantation de colonies et ses incidences sur la paix dans la région, le Conseil de sécurité devrait garder la situation constamment à l'étude"¹⁰⁴.

Le Conseil a souscrit aux recommandations de la Commission, a renouvelé son mandat, et lui a demandé de l'informer de la suite donnée à la résolution¹⁰⁵. Dans son deuxième rapport, la Commission dit n'avoir "décelé aucun indice de changement positif fondamental dans la politique d'Israël concernant l'édification et la planification des colonies de peuplement ... [elle] estime que cette politique a dans une large mesure contribué à la détérioration de la situation dans les territoires occupés et qu'elle est incompatible avec la recherche de la paix dans la région". La Commission a recommandé au Conseil de sécurité d'adopter "des mesures efficaces pour persuader Israël de cesser d'implanter des colonies de peuplement dans les territoires occupés et de démanteler en conséquence les colonies existantes" et de suivre l'évolution de la situation¹⁰⁶.

La résolution 465 (1980) du 1er mars 1980 contient la déclaration la plus ferme que le Conseil de sécurité ait adoptée par sur la question des colonies de peuplement. Dans cette résolution, le Conseil "déploie vivement" le fait qu'Israël ait rejeté ses résolutions précédentes et refusé de coopérer avec la Commission, et se déclare profondément préoccupé par les conséquences de la politique de colonisation sur la population locale arabe et palestinienne et sur les efforts de paix. Réaffirmant avec plus de force encore ses déclarations antérieures, le Conseil qualifie la politique et les pratiques consistant à implanter des colonies de peuplement de "violation flagrante" de la quatrième Convention de Genève et dit qu'elles font "gravement obstacle" à l'instauration de la paix au Moyen-Orient; il demande au Gouvernement et au peuple israéliens de rapporter les mesures prises, de démanteler les colonies existantes et de cesser d'urgence toute activité de colonisation. Il demande aussi à tous les États "de ne fournir à Israël aucune assistance qui serait utilisée spécifiquement pour les colonies de peuplement des territoires occupés". Par ailleurs, le Conseil a accepté les conclusions et recommandations de la

Commission, a renouvelé son mandat et a décidé de se réunir à nouveau pour examiner l'application de la résolution à la lumière du rapport de la Commission.

Dans son troisième rapport, qui fait suite à une autre visite dans les pays de la région, sauf Israël qui a de nouveau refusé de coopérer, la Commission a relevé que les colonies de peuplement ne cessaient de se multiplier et de s'étendre et que cela entraînait un changement du caractère de Jérusalem. Elle a observé que la poursuite de la politique de colonisation avait causé une nouvelle détérioration de la situation dans les territoires arabes occupés, y compris Jérusalem, qui entraînait une aggravation de la tension et des affrontements, surtout à la suite de la promulgation par la Knesset d'une "Loi fondamentale". Notant que "la politique de colonisation est l'un des éléments majeurs qui se trouvent au coeur du conflit dans la région", elle a réitéré ses recommandations antérieures et redemandé au Conseil de sécurité d'adopter "des mesures efficaces pour persuader Israël de mettre fin immédiatement à sa politique de colonisation, sous tous ses aspects, dans les territoires arabes occupés, y compris Jérusalem"¹⁰⁷.

Le Conseil n'a pas donné suite aux recommandations de la Commission. Toutefois, les années suivantes, il s'est réuni à de nombreuses reprises pour examiner, sous différents aspects, la situation des territoires occupés, y compris les questions relatives aux colonies, aux actes de violence commis par des colons armés et aux incidents violents survenus sur les Lieux saints. L'Assemblée générale, le Conseil économique et social et d'autres organes et organismes des Nations Unies ont aussi reçu des rapports et adopté des résolutions sur les problèmes soulevés par la politique et la pratique suivies en ce qui concerne les colonies de peuplement. On peut mentionner en particulier les résolutions de la Commission des droits de l'homme et de sa Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de protection des minorités; les rapports annuels du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes; les lettres du Président du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien et les actes d'un certain nombre de séminaires et réunions d'organisations non gouvernementales qui se sont tenus sous ses auspices; les rapports du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale concernant les obligations d'Israël, en tant qu'État partie à la Convention, dans les territoires occupés; les résolutions de la Conférence internationale du travail sur les incidences des colonies de peuplement israéliennes sur la situation des travailleurs arabes et les rapports y relatifs du Directeur général du Bureau international du Travail; et les rapports de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale sur les répercussions économiques et sociales des colonies de peuplement.

En mai 1995, le Conseil de sécurité a été saisi de la question de l'expropriation de terres à Jérusalem-Est en vue de la création de colonies juives. Toutefois, un projet de résolution présenté par six pays non alignés, et demandant à Israël de rapporter les arrêtés d'expropriation n'a pas pu être adopté en raison du vote négatif d'un membre permanent.

Plus récemment, en mars 1997, la question de la construction de 6 500 logements dans le projet de colonie de Har Homa, sur la colline de Djabal Abou Ghounaym, a été examinée par le Conseil de sécurité à deux reprises et par l'Assemblée générale. Durant la première série de réunions du Conseil, tous les orateurs se sont prononcés contre la décision israélienne de construire ce lotissement. Toutefois, un projet de résolution présenté par la France, le

Portugal, le Royaume-Uni et la Suède, appelant Israël à s'abstenir de poursuivre ses activités de colonisation et à respecter la quatrième Convention de Genève, n'a pu être adopté en raison du vote négatif d'un membre permanent du Conseil. L'Assemblée générale, reconvoquée pour examiner cette question, a ultérieurement adopté une résolution similaire présentée par 57 pays à une majorité écrasante de 130 voix contre 2 et 2 abstentions. Lorsque les travaux de construction ont commencé, dans un contexte de tension croissante dans la région, le Conseil a tenu une deuxième séance et a de nouveau été empêché d'adopter une résolution sur cette question par le vote négatif d'un membre permanent.

Le Conseil n'ayant pas adopté de résolution sur cette question, l'Assemblée générale, réunie en dixième session extraordinaire d'urgence, a condamné la construction des logements de Djabal Abou Ghounaym par Israël, exigé la cessation des travaux et réaffirmé que toutes les mesures et dispositions prises par Israël pour modifier le caractère, le statut juridique et la composition démographique de Jérusalem étaient nulles et non avenues et n'avaient aucune validité¹⁰⁸. Israël ayant refusé de suspendre les travaux de construction de la nouvelle colonie et de coopérer avec le Secrétaire général, la session extraordinaire a repris en juillet 1997. Dans une résolution très ferme adoptée par 131 voix contre 2 et 14 abstentions, l'Assemblée générale a réaffirmé "que toutes les mesures illégales prises par Israël à Jérusalem-Est occupée ... ne pourront jamais être reconnu(es) quel que soit le temps écoulé", demandé que la communauté internationale décourage activement les activités de colonisation et recommandé que les Parties contractantes à la quatrième Convention de Genève convoquent une conférence sur les mesures à prendre pour imposer la Convention dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem¹⁰⁹.

Protection du patrimoine culturel de Jérusalem et assistance aux Palestiniens

Les efforts déployés par le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale et les autres organismes des Nations Unies pour assurer le respect de la quatrième Convention de Genève et pour mettre un terme à l'occupation ont été complétés par un certain nombre d'activités destinées à préserver les Lieux saints, les monuments et le caractère historique de la vieille ville de Jérusalem, ainsi qu'à aider les Palestiniens vivant à Jérusalem-Est. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation de la Conférence islamique, ainsi qu'un certain nombre de gouvernements et d'organisations non gouvernementales, ont activement participé à cette entreprise.

En 1968, la Conférence générale de l'UNESCO a affirmé "l'importance exceptionnelle que le patrimoine culturel de la vieille ville de Jérusalem, et plus particulièrement les Lieux saints, revêt non seulement pour les pays directement intéressés, mais pour l'humanité tout entière en raison de sa valeur artistique, historique et religieuse". Elle a adressé à Israël un appel international pressant, en accord avec la résolution 2253 (ES-V) de l'Assemblée générale, "pour qu'il préserve scrupuleusement tous les sites, bâtiments, monuments et autres biens culturels, notamment dans la vieille ville de Jérusalem" et "pour qu'il s'abstienne de toutes opérations de fouille ou de transfert de ces biens et de toute modification de leur aspect ou de leur caractère culturel et historique"¹¹⁰. De son côté, le Conseil exécutif de l'UNESCO a demandé que l'Organisation établisse sa présence dans la ville de Jérusalem pour veiller au respect des résolutions adoptées à cet égard par ses organes directeurs¹¹¹.

Dans ses résolutions ultérieures, la Conférence générale a de plus en plus souligné la nécessité de protéger le patrimoine culturel, historique et religieux de la ville dans son ensemble, qui fait partie du patrimoine commun de l'humanité. La Conférence a par ailleurs réprouvé les fouilles archéologiques et les autres activités menées par Israël qui tendaient à modifier le caractère historique et culturel de Jérusalem, comme étant contraires aux objectifs énoncés dans l'Acte constitutif de l'UNESCO et à la Convention de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé¹¹².

Aux termes de cette convention¹¹³, les Parties contractantes s'engagent à respecter les biens culturels situés tant sur leur propre territoire que sur celui des autres parties, "en s'interdisant l'utilisation de ces biens ... et celle de leurs abords immédiats à des fins qui pourraient exposer ces biens à une destruction ou à une détérioration en cas de conflit armé, et en s'abstenant de tout acte d'hostilité à leur égard"; elles s'engagent en outre "à interdire, à prévenir et, au besoin, à faire cesser tout acte de vol, de pillage ou de détournement des biens culturels, pratiqué sous quelque forme que ce soit, ainsi que tout acte de vandalisme à l'égard desdits biens" (article 4). En outre, les puissances occupantes "doivent, dans la mesure du possible, soutenir les efforts des autorités nationales compétentes du territoire occupé à l'effet d'assurer la sauvegarde et la conservation des biens culturels" ou prendre elles-mêmes les mesures qui s'imposent si les autorités nationales ne peuvent pas s'en charger (article 5). Aux fins de la Convention, les biens culturels sont définis comme "les biens, meubles ou immeubles, qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples" qu'ils soient de caractère laïque ou religieux, notamment les constructions, les monuments, les sites archéologiques, les oeuvres d'art, les livres et autres objets (article 1). La Convention confie à l'UNESCO des responsabilités spéciales concernant son application.

Avec l'accord du Gouvernement d'Israël, le Directeur général de l'UNESCO a périodiquement envoyé son représentant personnel à Jérusalem, pour qu'il tienne des consultations avec les responsables israéliens, les autorités islamiques (Waqf) et les autorités religieuses chrétiennes et qu'il fasse rapport sur l'état du patrimoine culturel et religieux ainsi que sur les mesures à prendre pour le préserver et le restaurer. Le représentant personnel a constaté les faits sur le terrain, à la suite de plaintes présentées au Directeur général par des gouvernements ou émanant d'autres sources. Il a par ailleurs examiné en détail les conséquences que comportent pour la préservation du patrimoine culturel de la ville les politiques et les pratiques israéliennes en matière de fouilles archéologiques, de démolition d'immeubles, de projets d'aménagement urbain, de confiscation des terres et d'établissement de colonies¹¹⁴.

L'inscription de la vieille ville de Jérusalem et de ses remparts sur la liste du patrimoine mondial en 1981, puis sur la liste du patrimoine mondial en péril en 1982, a imprimé un nouvel élan aux travaux de l'UNESCO dans ce domaine, dans le cadre de la Convention de 1972 concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel. En vertu de cette convention, une aide internationale peut être mobilisée pour la préservation et la restauration de certains sites. L'UNESCO a par ailleurs lancé en 1987 un appel solennel visant en particulier la préservation du patrimoine culturel et religieux islamique appartenant au Waqf, et a constitué un compte spécial pour y déposer les contributions provenant de gouvernements, d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales, d'institutions privées et d'autres sources. Plus récemment, une étude visant à recenser les biens culturels et à déterminer les projets prioritaires a été lancée, et des équipes d'experts de réputation

internationale ont été chargées d'examiner sur le terrain dans quelle situation se trouvaient certains monuments, tant islamiques que chrétiens, et de faire des recommandations pour leur conservation ou leur restauration, en coopération avec les autorités religieuses respectives¹¹⁵.

Après la signature de la Déclaration de principes par Israël et l'OLP, la Conférence générale de l'UNESCO, tout en se félicitant de cet accord, a réaffirmé les précédentes résolutions de l'Organisation et invité le Directeur général à exercer une vigilance toute particulière dans l'accomplissement de la mission de sauvegarde du patrimoine religieux, culturel et historique et du caractère démographique de Jérusalem, dans l'attente des résultats des négociations en cours¹¹⁶.

D'autres efforts ont été déployés pour assurer la préservation du patrimoine culturel arabe et islamique de la ville, en particulier par l'Organisation de la Conférence islamique, fondée en 1969 après l'incendie criminel de la mosquée d'Al-Aqsa. Outre les activités qu'elle mène à des fins politiques et diplomatiques, l'Organisation a donné la priorité à des mesures d'assistance concrètes, mises en oeuvre sous la direction du Comité d'Al Qods créé en 1975. Un "fonds d'Al Qods" a été constitué en 1976 pour recevoir les contributions en provenance des États islamiques "avec le double objectif de contrer la politique de judaïsation dans les territoires arabes occupés et de soutenir la résistance héroïque du peuple arabe palestinien de Jérusalem et des autres territoires occupés"¹¹⁷.

En outre, un certain nombre de gouvernements, d'organismes gouvernementaux et d'organisations non gouvernementales se sont employés à apporter une aide directe à la protection de Jérusalem-Est, notamment par des projets dans les domaines du logement, des services sociaux et des soins de santé, de la restauration des sites et des ouvrages religieux et historiques et de la protection contre les atteintes à la sécurité des biens arabes. Depuis le début du processus de paix, les Palestiniens de Jérusalem-Est ont activement participé, malgré les contraintes en vigueur, à la mise en valeur de leur partie de la ville, avec l'objectif de pouvoir y exercer leur souveraineté dans le cadre d'un règlement négocié futur. Les initiatives envisagées sont notamment les suivantes : la remise en place et la modernisation d'un conseil municipal à Jérusalem-Est; la création d'une société d'aménagement urbain; la mise en place et le renforcement d'associations de quartier autogérées; la promotion, dans les médias et auprès du public, des perspectives et des propositions palestiniennes concernant l'avenir de la ville. On considère que la coopération avec les habitants israéliens de Jérusalem et l'appui concret de la communauté internationale revêtent une importance particulière pour la réussite de ces entreprises¹¹⁸.

CHAPITRE IV

EN QUÊTE D'UNE SOLUTION : QUELQUES PROPOSITIONS INDÉPENDANTES

Comme il est indiqué précédemment, Israël et l'OLP sont convenus que la question de Jérusalem figurerait à l'ordre du jour des négociations sur le statut définitif. Compte tenu des divergences croissantes entre les parties, de la position clairement affichée de la communauté internationale en ce qui concerne les territoires occupés, et de la place qu'occupe Jérusalem dans le coeur de millions de croyants de par le monde, il faut s'attendre à ce que cette

question soit l'une des plus difficiles et des plus passionnées dans le cours des négociations.

Ces dernières années, en particulier depuis l'amorce du processus de paix, la complexité du problème a donné largement matière à réflexion, entre autres, aux personnalités politiques palestiniennes et israéliennes et aux spécialistes du droit international qui se sont efforcés de concilier des points de vues opposés et de trouver des formules et des ébauches de solutions pouvant servir de base à un compromis.

Ces efforts éludent en grande partie les aspects juridiques internationaux du problème, car on part de la prémisse que l'importance politique et religieuse de la ville, tout comme les conditions physiques, démographiques et économiques qui y règnent depuis 1967, rendent impossible qu'on la redivise de part et d'autre de frontières internationales, qu'on la place sous une souveraineté unique et exclusive ou qu'on en fasse une entité distincte sous administration internationale, comme le prévoyait le plan de partage de 1947. Les propositions avancées s'orientent par conséquent vers l'élaboration de différents accords de partage et de coopération qui, tout en préservant l'unité de la ville, lui permettraient de conserver son rôle unique de symbole national, culturel et religieux tant pour les Israéliens que pour les Palestiniens. Elles présupposent l'instauration de relations pacifiques entre les deux parties, la création d'une entité nationale palestinienne jouxtant Israël, la reconnaissance par chacune des parties du droit que possède légitimement l'autre de revendiquer Jérusalem comme capitale politique, et l'apparition de nouvelles conceptions de la souveraineté autorisant la coexistence de deux souverainetés dans la ville et permettant à la communauté internationale d'y faire valoir ses droits.

Des propositions détaillées radicales ont été élaborées par le Centre israélo-palestinien pour la recherche et l'information [Israel/Palestinian Centre for Research and Information (IPCRI)], institution dont les membres sont d'éminentes personnalités palestiniennes et israéliennes, à l'occasion de tables rondes qui se tiennent depuis 1992¹¹⁹. D'après ce plan, Jérusalem ne serait pas divisée géographiquement mais elle le serait politiquement de manière à pouvoir accueillir dans ses limites deux capitales dotées de deux administrations municipales. La souveraineté irait de pair avec le territoire et, pour ce qui est des quartiers, serait déterminée d'après la composition de leur population, solution acceptable puisqu'à Jérusalem la population des quartiers est homogène. Ainsi, les quartiers juifs seraient placés sous souveraineté israélienne et les quartiers palestiniens sous souveraineté palestinienne. Les Palestiniens seraient indemnisés pour les terres où l'on aurait établi des colonies de peuplement à Jérusalem-Est, et le plan de la ville serait retracé afin de refléter dûment l'équilibre démographique réel.

En ce qui concerne l'administration de la ville, le plan proposé par le Centre prévoit que chaque partie aura pleine autorité sur son propre territoire et qu'il lui sera loisible d'aménager et d'utiliser celui-ci de la manière qui lui semblera le mieux servir les intérêts de la population. Il faudra toutefois tenir compte du fait que, matériellement, Jérusalem ne fait qu'un et que les travaux d'infrastructure devront être coordonnés et menés en concertation, par le biais de commissions mixtes de planification et d'un conseil des maires, qui statuerait en dernier ressort en cas de différend. Des dispositions particulières seraient prises en ce qui concerne la vieille ville, notamment la mise en place d'un conseil représentant les intérêts des communautés locales et internationales. Le plan prévoit également des dispositions relatives, entre

autres, au statut des Lieux saints, au système juridique et à la police, et souligne la nécessité de doter Jérusalem d'une constitution qui devrait être adoptée par les deux parties.

Une autre approche, qui vise à désamorcer la question de la souveraineté, et par là, la "bataille de la démographie", a été formulée par un membre du Conseil municipal de Jérusalem, après consultation d'intellectuels et d'hommes politiques israéliens et palestiniens¹²⁰. Elle consiste à modifier le tracé actuel des limites de la ville en quadruplant sa superficie, grâce à l'adjonction de terrains d'une taille sensiblement équivalente prélevés sur Israël et sur la Cisjordanie, et à l'incorporation dans la nouvelle agglomération d'environ 450 000 résidents de chaque nationalité.

D'après ce plan, la totalité de l'agglomération serait placée sous la juridiction d'un conseil pour le Grand Jérusalem, et serait divisée en 20 municipalités, chacune disposant de sa propre administration. Les compétences actuelles du gouvernement national, dont les services de santé, l'enseignement, les tribunaux, la planification et le développement ainsi que la fiscalité, seraient dévolues à l'administration de l'agglomération et aux administrations locales. Les municipalités juives situées dans les limites de la nouvelle zone métropolitaine relèveraient de la souveraineté israélienne, les municipalités palestiniennes relèveraient de la souveraineté palestinienne, et Jérusalem servirait de capitale aux deux États.

Puisque le rôle du gouvernement central dans l'administration de la ville serait considérablement réduit, la question de la souveraineté ne revêtirait pas la même importance. Du point de vue de son fonctionnement, Jérusalem serait une entité autonome, au sein de laquelle les Israéliens seraient citoyens d'Israël et éliraient des maires et des conseillers municipaux israéliens, tandis que les Palestiniens seraient citoyens d'un État palestinien et éliraient des administrations municipales palestiniennes. Le conseil de l'agglomération serait mixte - israélien et palestinien - et des représentants de chaque municipalité y siègeraient, sa présidence étant assurée par roulement. Les Lieux saints seraient administrés par un organe au sein duquel seraient représentées les trois confessions. En raison de la situation particulièrement délicate de la vieille ville, celle-ci serait dotée de sa propre administration municipale, les Gouvernements israélien et palestinien disposant d'un droit de veto qui leur permettrait de s'opposer à toute modification du statu quo. Le conseil municipal de la vieille ville serait composé de représentants des trois confessions.

Une proposition voisine, que l'on doit à certaines personnalités américaines, envisage de placer la ville sous un régime de condominium, en s'inspirant d'exemples historiques de souveraineté partagée (souveraineté exercée par le Royaume-Uni et la France sur les Nouvelles-Hébrides, par la France et l'Espagne sur la principauté d'Andorre et par les Alliés sur Berlin au lendemain de la deuxième guerre mondiale¹²¹). Selon cette formule, la souveraineté serait exercée conjointement par les deux États sur une ville indivise désignée comme leur capitale et administrée par un conseil d'agglomération et, au niveau local, par des conseils de district. La ville proprement dite serait démilitarisée, une union économique sous une forme à définir serait instaurée entre les deux États et les contrôles sur la circulation des biens et des marchandises seraient réduits au minimum. Les quartiers de Jérusalem étant habités par une population homogène, les Israéliens relèveraient de l'administration israélienne et les Palestiniens relèveraient de

l'administration palestinienne, ces administrations exerçant leur pouvoir par l'intermédiaire des conseils de district. Dans la mesure du possible, les questions d'administration seraient dévolues aux conseils de district, le conseil de l'agglomération traitant uniquement des questions qui, vu leur importance, ne pourraient être efficacement abordées que dans une perspective d'ensemble. Le plan envisage également la possibilité de mettre en place un système permettant d'appliquer soit le droit palestinien soit le droit israélien, non pas sur une base purement territoriale, mais compte tenu de certains facteurs tels que les faits à considérer, les parties en cause et le district municipal où le différend est survenu.

Une autre solution, proposée par un haut fonctionnaire jordanien, tend à faire la distinction entre, d'un côté, la partie ancienne de la ville, située à l'intérieur des murs, qui est un lieu auquel les Arabes aussi bien que les Juifs sont vivement attachés pour des raisons religieuses historiques et politiques, et de l'autre, les quartiers de construction plus récente situés en dehors de ce périmètre¹²². De ce point de vue, le différend fondamental concernant Jérusalem a trait non pas à la ville moderne, mais à la partie de la ville située à l'intérieur des remparts, où se situent les Lieux saints et où les croyants des trois religions se considèrent historiquement comme chez eux. Ainsi, cette proposition vise à désamorcer le différend en encourageant la recherche d'un compromis sur les quartiers situés à l'extérieur des murs – mais à l'intérieur des limites municipales actuelles – et recommande qu'aucun État n'exerce sa souveraineté sur la partie fortifiée de la ville. Celle-ci appartiendrait au monde entier et aux trois religions concernées et resterait le foyer spirituel qui correspond à sa vocation originelle et à son universalité. Elle serait administrée par un conseil représentant les instances suprêmes des religions musulmane, chrétienne et juive, chacune de celles-ci étant responsable de la gestion et de l'entretien des Lieux saints auxquels elle est attachée et prenant part sur un pied d'égalité à la gestion de la partie fortifiée de la ville. En ce qui concerne les quartiers situés au-delà, le plan envisage, sans autre précision, de placer les zones urbanisées qui s'étendent vers l'est, le nord-est et le sud-est sous souveraineté palestinienne, et celles qui s'étendent vers l'ouest, le nord-ouest et le sud-ouest sous souveraineté israélienne.

Les formules susmentionnées, ou les combinaisons auxquelles elles peuvent donner lieu ont été examinées par diverses instances et montrent que le dialogue et l'élaboration de propositions de compromis sont possibles même dans un cas aussi apparemment insoluble que celui de Jérusalem.

CHAPITRE V

LE PROCESSUS DE PAIX ET LA RÉAFFIRMATION DE LA POSITION DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE À L'ÉGARD DE JÉRUSALEM

Tout en appuyant les accords conclus par les parties depuis septembre 1993, qui prévoient des négociations sur Jérusalem dans le cadre de la recherche d'un règlement définitif, l'Organisation des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales ont à maintes reprises réaffirmé le statut particulier de Jérusalem et rappelé leur position selon laquelle l'occupation israélienne était illégale, les actions entreprises par Israël contrevenaient au droit international et le retrait des territoires occupés était une condition indispensable à la réalisation d'une paix juste. Elles ont également exprimé leur préoccupation croissante à l'égard des mesures adoptées par les autorités israéliennes pour renforcer leur contrôle sur Jérusalem avant le début des

pourparlers relatifs au statut définitif, qu'il s'agisse plus précisément des colonies de peuplement, de la politique visant à isoler Jérusalem-Est de la Cisjordanie, des mesures destinées à priver les Palestiniens du statut de résident et à entraver le fonctionnement des institutions palestiniennes ou encore qu'il s'agisse de fouilles archéologiques. Elles ont réaffirmé que la quatrième Convention de Genève s'appliquait à tous les territoires palestiniens et aux autres territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, et ont enjoint au Gouvernement israélien de ne pas créer sur le terrain une situation de fait accompli qui préjugerait de l'issue des négociations relatives au statut définitif.

Bien qu'à plusieurs reprises, comme on l'a vu précédemment, le Conseil de sécurité n'ait pu se prononcer sur les expropriations foncières et les colonies de peuplement à Jérusalem-Est, il n'en a pas moins réaffirmé ses résolutions pertinentes qui stipulent que la quatrième Convention de Genève est applicable aux territoires occupés depuis juin 1967, y compris Jérusalem, ainsi que les responsabilités d'Israël à cet égard, lors du débat qui a suivi le massacre de Palestiniens perpétré à Hébron par un colon israélien au début de 1994¹²³. Dans une autre résolution concernant l'ouverture d'un nouvel accès à un tunnel archéologique en septembre 1996, le Conseil a rappelé ses résolutions sur Jérusalem, demandé la cessation immédiate de tous les actes qui ont eu pour résultat d'aggraver la situation et qui ont des effets négatifs sur le processus de paix et demandé en outre que la sécurité et la protection de la population civile palestinienne soient assurées¹²⁴.

De nombreuses délégations ayant participé aux débats ont exprimé leur position avec fermeté, à savoir que Jérusalem-Est est un territoire occupé soumis aux principes du droit international. Le Conseil des ministres de l'Union européenne a adopté une déclaration à laquelle ont souscrit d'autres pays européens, qui stipule ceci :

"Jérusalem-Est est soumise aux principes énoncés dans la résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité de l'ONU, [en date du 22 novembre 1967], notamment l'inadmissibilité de l'acquisition de territoires par la force, et elle n'est donc pas sous souveraineté israélienne ... la quatrième Convention de Genève est pleinement applicable à Jérusalem-Est, comme elle l'est à d'autres territoires occupés¹²⁵."

La Ligue des États arabes, pour sa part, a réitéré qu'en aucune circonstance, elle ne reconnaîtrait les modifications apportées par Israël, en sa qualité de puissance occupante, au statut juridique, à la composition démographique et au caractère géographique de la ville d'Al Qods, et appelé les pays du monde entier à ne pas reconnaître lesdites modifications¹²⁶. L'Organisation de la Conférence islamique a également réaffirmé ses résolutions antérieures¹²⁷.

Dans sa résolution la plus récente concernant Jérusalem, l'Assemblée générale rappelle ses résolutions antérieures et celles du Conseil de sécurité, et constate que "la décision prise par Israël d'imposer ses lois, sa juridiction et son administration à la ville sainte de Jérusalem est illégale et, de ce fait, nulle et non avenue et sans validité aucune"; elle déplore que "certains États aient transféré leur mission diplomatique à Jérusalem, au mépris de la résolution 478 (1980) du Conseil de sécurité, et refusent de se conformer aux dispositions de cette résolution" et demande à nouveau à ces États "de se

conformer aux dispositions des résolutions applicables de l'Organisation des Nations Unies, conformément à la Charte des Nations Unies"¹²⁸.

La question du statut de Jérusalem a également été abordée dans les résolutions adoptées par l'Assemblée à sa dixième session extraordinaire d'urgence, convoquée après l'échec des débats du Conseil de sécurité consacrés à la construction d'une nouvelle colonie de peuplement à Djabal Abou Ghounaym. L'Assemblée y affirme son soutien au processus de paix au Moyen-Orient, sur la base des résolutions du Conseil de sécurité et du principe "terre contre paix". Rappelant ses résolutions pertinentes, dont la résolution 181 (II) relative au plan de partage, ainsi que celles du Conseil de sécurité, l'Assemblée réaffirme que la communauté internationale, par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, porte un intérêt légitime à la question de la ville de Jérusalem et à la protection du caractère spirituel et religieux unique de cette ville. Elle réaffirme également que toutes les mesures prises par Israël, puissance occupante, qui ont modifié ou visaient à modifier le caractère, le statut juridique et la composition démographique de Jérusalem sont sans valeur aucune. Elle recommande en outre que le règlement global, juste et durable de la question de la ville de Jérusalem, qui devrait intervenir dans le cadre des négociations entre les parties sur le statut permanent, comporte des dispositions assorties de garanties internationales qui assurent la liberté de culte et de conscience de ses habitants, ainsi que l'accès permanent, libre et sans entrave aux Lieux saints¹²⁹.

Les déclarations et résolutions susmentionnées, comme toutes celles qui ont été adoptées par les organismes des Nations Unies, les organisations internationales, les organisations non gouvernementales et les groupes religieux, témoignent de la volonté de la communauté internationale de contribuer à déterminer l'avenir de Jérusalem, ville sainte pour les fidèles de trois religions et qui incarne l'âme des Palestiniens comme des Israéliens, conformément aux principes du droit international et aux accords déjà conclus durant la première phase des négociations. Elles montrent également l'inquiétude que suscite la situation précaire du processus de paix et le désir unanime d'empêcher que des mesures soient prises sur le terrain dans une perspective à court terme, qui en compromettraient irrémédiablement l'issue.

Notes

¹ Loi adoptée par la Knesset proclamant Jérusalem capitale d'Israël, le 29 juillet 1980; Directives du Gouvernement israélien, juin 1996.

² Les chiffres cités pour Jérusalem sont extraits de Studies in Settlement Geography, de A. Shmueli, D. Grossman et R. Zeevy (Jérusalem, 1977), deuxième partie, p. 468; pour les chiffres concernant la Palestine, voir Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988, p. 36, Division des droits des Palestiniens, ONU.

³ Gouvernement britannique : Rapport de la Commission nommée par le Gouvernement de Sa Majesté du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, avec l'approbation du Conseil de la Société des Nations, en vue de définir les droits des musulmans et des juifs concernant le Mur des lamentations à Jérusalem (Londres, H.M.S.O., 1931), p. 57 et 58 (réimprimé par l'Organisation des Nations Unies comme additif au document A/7057-S/8427).

⁴ Gouvernement de la Palestine : Official Gazette of the Government of Palestine, Jérusalem, 8 juin 1931.

⁵ Gouvernement britannique : Palestine Royal Commission : Report Cmd. 5479 (Londres, H.M.S.O., 1937), p. 131 et 370.

⁶ Supplément à l'étude établie à l'intention de la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine, juin 1947.

⁷ Documents officiels de l'Assemblée générale, deuxième session, Supplément No 11 (A/364).

⁸ Ibrahim Matar, "To whom does Jerusalem belong?" (publication du Centre for Policy Analysis on Palestine, Washington, D. C., 1993).

⁹ Le Costa Rica et El Salvador ont leur ambassade dans la partie occidentale de Jérusalem. Les neuf pays suivants y ont un consulat : Belgique, Espagne, États-Unis d'Amérique, France, Grèce, Italie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Suède et Turquie. Pour en savoir plus sur le fonctionnement de ces consulats, voir Uzi Benziman, "Israeli policy in East Jerusalem after reunification" in Jerusalem: Problems and Prospects sous la direction de Joel L. Kraemer (Praeger, 1980); Gershon Baskin, Jerusalem in Peace (IPCRI, 1994); Jean-Philippe Mochon, "Le consulat général de France à Jérusalem - Aspects historiques, juridiques et politiques de ses fonctions", Annuaire français de droit international, XLII, 1996.

¹⁰ Voir documents T/118/Rev.2 et A/544.

¹¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, Supplément No 11 (A/648).

¹² Résolution 54 (1948) du Conseil de sécurité.

¹³ Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine, deuxième rapport périodique (A/838).

¹⁴ Les propositions et les observations ultérieures de la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine figurent dans le document A/973 et Add.1; voir également le compte rendu détaillé des initiatives de la Commission dans un rapport postérieur (A/1367/Rev.1).

¹⁵ Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine, troisième rapport intérimaire (A/927) et treizième rapport intérimaire (A/2629); résolution du Conseil de tutelle en date du 21 décembre 1949 (T/427).

¹⁶ Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, deuxième partie, Commission politique spéciale, annexes aux comptes rendus analytiques de séances, 6 avril-10 mai 1949, 45e séance, p. 236.

¹⁷ Ibid., 46e séance, p. 254.

¹⁸ Résolution 273 (III) de l'Assemblée générale.

¹⁹ Résolution 303 (IV) de l'Assemblée générale.

²⁰ Question d'un régime international pour la région de Jérusalem et de la protection des Lieux saints, rapport spécial du Conseil de tutelle, Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquième session, Supplément No 9 (A/1286).

²¹ Ibid., annexe III. Le Conseil n'a pas examiné la proposition israélienne.

²² Décision adoptée par le Conseil de sécurité, à sa 453e séance, le 25 octobre 1949.

²³ Résolution 468 (V) de l'Assemblée générale.

²⁴ Rapport périodique de la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine pour la période du 23 janvier au 19 novembre 1951, Documents officiels de l'Assemblée générale, sixième session, Supplément No 18 (A/1985).

²⁵ On trouvera un compte rendu détaillé des travaux de la Commission portant sur les biens des réfugiés et les méthodes utilisées pour les répertorier et les évaluer dans le document de travail établi par son expert foncier (A/AC.25/W.84). Les chiffres concernant Jérusalem figurent dans le document de travail A/AC.25/W.81/Rev.2, annexe V, p. 8. Les Palestiniens contestent toutefois les chiffres avancés par les Nations Unies, les jugeant très en deçà de la réalité (Centre for Policy Analysis on Palestine, Washington, Palestinian Losses in 1948: The Quest for Precision, document d'information No 6 (1996).

²⁶ Rapport de la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine traitant de la période du 1er octobre 1967 au 29 septembre 1972, Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-septième session, Annexes, point 40 c) de l'ordre du jour (A/8830).

²⁷ Facts on File, vol. XXVII, 7 juin 1967.

²⁸ Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la résolution 2254 (ES-V) de l'Assemblée générale relative à Jérusalem (S/8146), p. 1.

²⁹ Ibid., p. 7.

³⁰ Ordonnance relative à l'organisation juridique et administrative (modification No 11) et Ordonnance sur les communes, 27 juin 1967. Voir *ibid.*, p. 8.

³¹ Ibid., p. 5 et 6. Voir également la déclaration de l'ancien maire, M. Rouhi El-Khatib, au Conseil de sécurité, le 3 mai 1968 (S/PV.1421).

³² Ibid., p. 9 à 19, et annexe II.

³³ Ibid., p. 26.

³⁴ Ibid., p. 20 à 24.

³⁵ Ces dispositions sont récapitulées dans le "Résumé du rapport de la Commission d'enquête sur les événements survenus au mont du Temple, le 8 octobre 1990" présenté par Israël au Secrétaire général (S/21919, Add.3); également dans Uzi Benziman, op. cit.

³⁶ A/6793-S/8146, p. 39. Le terme de "mosquée d'Omar" est utilisé localement pour désigner la mosquée d'Al-Aqsa.

³⁷ On trouvera la chronologie de ces événements et une description des fouilles dans un rapport présenté par le Gouvernement jordanien au Conseil de sécurité (S/14684); des rapports périodiques ont été publiés à ce sujet par le Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).

³⁸ Déclaration de la Jordanie (S/PV.2352).

³⁹ Rapport présenté par le Secrétaire général au Conseil de sécurité conformément à la résolution 672 (1990) (S/21919).

⁴⁰ The New York Times du 28 septembre 1996.

⁴¹ Déclaration du représentant de la Jordanie au Conseil de sécurité, 13 avril 1982 (S/PV.2352); rapport du Directeur général de l'UNESCO au Conseil d'administration, août 1984 (120 EX/14).

⁴² Déclaration faite par le représentant de la Jordanie au Conseil de sécurité, le 21 janvier 1986 (S/PV.2644).

⁴³ Voir les chapitres sur la liberté de culte dans les rapports annuels 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, dont le dernier en date a été publié sous la cote A/50/463; des renseignements pertinents figurent également dans les rapports annuels du Commissaire général de l'UNRWA, dont le dernier a été présenté à la cinquantième session de l'Assemblée générale [Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Supplément No 13 (A/50/13 et Add.1)].

⁴⁴ S/PV.1421.

⁴⁵ Alternative Information Center, Jerusalem, The Other Front, No 337, septembre 1995; Sara Kaminker, communication intitulée "Perspectives : questions fondamentales", Colloque d'ONG d'Amérique du Nord sur la question de Palestine, Toronto, Canada, 6-8 juillet 1994.

⁴⁶ Ibrahim Matar, exposé sur les "Éléments de l'accord final et obstacles à la paix - Jérusalem et les colonies" présenté à la Réunion internationale des ONG/Colloque d'ONG d'Europe sur la question de Palestine, Centre international de Vienne, 29 août au 1er septembre 1995.

⁴⁷ S/PV.3536, S/PV.3538.

⁴⁸ Voir ci-dessous, p. 38 et 39.

⁴⁹ Rapport sur les colonies israéliennes dans les territoires palestiniens occupés (publication de la Fondation pour la paix au Moyen-Orient, Washington, D. C., février 1994), p. 3.

⁵⁰ Ibid., vol. 3, No 4, juillet 1993, p. 5, citant un rapport du Département d'État des États-Unis daté d'avril 1993.

⁵¹ Ibid., numéro spécial, février 1994, p. 8.

⁵² Rapport synoptique sur l'application des résolutions et décisions de l'UNESCO concernant l'héritage culturel de Jérusalem (document 127 EX/12 Rev de l'UNESCO) p. 23 et 24; déclaration de A. Aghazarian à la rencontre de journalistes organisée sur le thème "Jérusalem - Visions d'une réconciliation", par le Département de l'information du Secrétariat de l'ONU, et tenue à Athènes les 27 et 28 avril 1993.

⁵³ Jan de Jong, "Jerusalem: A city under siege", Challenge, vol. III, No 1.

⁵⁴ Foreign Broadcast Information Service, Daily Report: Near East and South Asia, No FBIS-NES-92-067, 7 avril 1992, p. 16.

⁵⁵ Lettres adressées au Secrétaire général et au Président du Conseil de sécurité par l'Observateur permanent de la Palestine auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/51/731-S/1996/1044). Voir plus bas, p. 38 et 39.

⁵⁶ Sara Kaminker, exposé sur "Perspectives - Questions fondamentales", Colloque d'ONG d'Amérique du Nord sur la question de Palestine, Toronto, Canada, 6-8 juillet 1994.

⁵⁷ Sara Kaminker, op.cit.

⁵⁸ Tanmiya, bulletin de la Welfare Association de Genève, No 36, septembre 1994.

⁵⁹ Rapport synoptique sur l'application des résolutions et des décisions de l'UNESCO, cit.

⁶⁰ Report on Israeli Settlements..., cit. Numéro spécial, février 1994, p. 8, et vol. 6, No 4, juillet 1996.

⁶¹ Welfare Association, cit. The Washington Report on Middle East Affairs, septembre-octobre 1994, p. 12 et 85 et 86, et articles d'Article 74, une publication de l'Alternative Information Center/Project for Palestinian Residency and Refugee Rights de Jérusalem.

⁶² Département d'État des États-Unis, Country Reports on Human Rights Practices for 1993 (Washington, D. C.).

⁶³ The New York Times du 28 août 1995; rapport annuel 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 (A/50/463).

⁶⁴ Jerusalem Post, 7 juin 1994.

⁶⁵ L'accord intérimaire israélo-palestinien sur la Cisjordanie et Gaza, signé à Washington D. C. le 28 septembre 1995.

⁶⁶ The New York Times des 4 et 21 janvier 1996. Le nouveau Conseil palestinien comprendra sept représentants de Jérusalem-Est (cinq musulmans et deux chrétiens).

⁶⁷ Département d'État des États-Unis, cit.

⁶⁸ Allen G. Noble et Elisha Efrat, "Geography of the Intifada", dans The Geographical Review, juillet 1990, p. 305.

⁶⁹ Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquième session extraordinaire d'urgence, 17 juin-18 septembre 1967, A/PV.1529, p. 2.

⁷⁰ Résolution 2253 (ES-V) de l'Assemblée générale.

⁷¹ Résolution 2254 (ES-V) de l'Assemblée générale. La réponse d'Israël est annexée au rapport du Secrétaire général (A/6753-S/8052).

⁷² Résolution 252 (1968) du Conseil de sécurité.

⁷³ Résolutions 2443 (XXIII) et 2546 (XXIV) de l'Assemblée générale. Le Comité spécial a par la suite pris le nom de 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.

⁷⁴ CICR, Commentaire de la quatrième Convention de Genève, p. 296.

⁷⁵ Déclaration du représentant d'Israël à l'Assemblée générale, 26 octobre 1977 (A/32/PV.47).

⁷⁶ Premier rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes, Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-cinquième session (A/8089), p. 15.

⁷⁷ Résolutions 3092 (XXVIII) et 3525 (XXX) de l'Assemblée générale.

⁷⁸ Résolution 446 (1979) du Conseil de sécurité. Voir la partie suivante sur les travaux de la Commission.

⁷⁹ Voir, par exemple, les résolutions 592 (1986) et 605 (1987) du Conseil de sécurité.

⁸⁰ Résolution 478 (1980) du Conseil de sécurité.

⁸¹ Résolution 35/169 E de l'Assemblée générale.

⁸² S/14248. Trois pays (Chili, Équateur et Venezuela) avaient retiré leurs missions avant l'adoption de la résolution 478 (1980) du Conseil de sécurité; les 10 autres (El Salvador, Costa Rica, Panama, Colombie, Haïti, Bolivie, Pays-Bas, Guatemala, République dominicaine et Uruguay) l'ont fait pour donner suite à la résolution. El Salvador et le Costa Rica ont par la suite rétabli leurs ambassades à Jérusalem-Ouest.

⁸³ Résolutions 3236 (XXIX) et 3237 (XXIX) de l'Assemblée générale.

⁸⁴ Résolution 3376 (XXX) de l'Assemblée générale.

⁸⁵ Premier rapport du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, Documents officiels de l'Assemblée générale, trente et unième session, Supplément No 35 (A/31/35), p. 8.

⁸⁶ Camp David Frameworks for Peace, 17 septembre 1978, réédité dans The Search for Peace in the Middle East - Documents and Statements, 1967-1979, rapport établi à l'intention du Sous-Comité pour l'Europe et le Moyen-Orient du Comité des affaires étrangères de la Chambre des Représentants des États-Unis (Washington, D. C., 1979), p. 20 à 29.

⁸⁷ Voir le résumé de la documentation et des débats pertinents dans l'Annuaire des Nations Unies, Département de l'information, New York, vol. 33 (1979).

⁸⁸ A/ES-7/8, annexe.

⁸⁹ A/36/138, résolution 2/3 P (IS).

⁹⁰ A/37/696-S/15510.

⁹¹ Discours de Leonid I. Brejnev, Secrétaire général du Comité central du Parti communiste de l'Union soviétique et Président du Présidium du Soviet suprême de l'URSS, 20 septembre 1982 (A/37/457-S/15403).

⁹² Déclaration du Conseil européen concernant le Moyen-Orient, Venise, 13 juin 1980 (A/35/299-S/14009).

⁹³ Discours du Président Reagan à la nation, 1er septembre 1982, reproduit dans The New York Times, 2 septembre 1982.

⁹⁴ Voir la déclaration de l'Observateur permanent du Saint-Siège auprès de l'Organisation des Nations Unies devant la Commission des questions politiques spéciales et de la décolonisation de l'Assemblée générale, 30 octobre 1995 (communiqué de presse).

⁹⁵ Déclaration de Genève sur la Palestine, rapport de la Conférence internationale sur la question de Palestine, Genève, 29 août-7 septembre 1983 (A/CONF.114/42), p. 2; résolution 38/58 de l'Assemblée générale.

⁹⁶ La Déclaration est reproduite dans le document A/43/827-S/20278, annexe III.

⁹⁷ Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie, art. I et V (A/48/486-S/26560).

⁹⁸ Note accompagnant le Protocole relatif au redéploiement à Hébron, 15 janvier 1997, transmise par le Service d'information israélien (www.Israel.org).

⁹⁹ Résolutions 252 (1968) et 298 (1971) du Conseil de sécurité.

¹⁰⁰ Déclaration du Président du Conseil de sécurité au nom du Conseil, 11 novembre 1976 (S/PV.1969).

¹⁰¹ United Nations Yearbook, vol. 33, 1979, p. 382 à 385.

¹⁰² Résolution 446 (1979) du Conseil de sécurité.

¹⁰³ Rapport de la Commission créée en application de la résolution 446 (1979) du Conseil de sécurité (S/13450), p. 7.

¹⁰⁴ Ibid., p. 42 à 44.

¹⁰⁵ Résolution 452 (1979) du Conseil de sécurité.

¹⁰⁶ Rapport de la Commission du Conseil de sécurité créée en application de la résolution 446 (1979) (S/13679).

¹⁰⁷ Rapport de la Commission du Conseil de sécurité créée en application de la résolution 446 (1979) (S/14268), p. 54 et 55.

¹⁰⁸ S/PV.3536, S/PV.3538 et projet de résolution S/1195/394; S/PV.3745, S/PV.3747 et projet de résolution S/1997/199; A/51/PV.93 et résolution 51/223 de l'Assemblée générale; S/PV.3756 et projet de résolution S/1997/241; A/RES/ES-10/2 et A/ES-10/PV.1 à 3.

¹⁰⁹ Résolution A/RES/ES-10/3 de l'Assemblée générale; rapport du Secrétaire général, A/ES-10/6-S/1997/494.

¹¹⁰ Conférence générale de l'UNESCO, quinzième session, résolution 3.343, 20 novembre 1968.

¹¹¹ Conseil exécutif de l'UNESCO, quatre-vingt-huitième session, décision 4.3.1.

¹¹² Conférence générale de l'UNESCO, dix-septième session, résolution 3.422 du 17 novembre 1972.

¹¹³ Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, La Haye, 14 mai 1954, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 249, p. 240 à 365.

¹¹⁴ On se référera aux rapports suivants du Directeur général de l'UNESCO sur Jérusalem et sur l'application des résolutions de la Conférence générale : 21C/7, 22C/90, 23C/15, 24C/15, 25C/14 et 26C/14.

¹¹⁵ On trouvera des renseignements sur les projets de l'UNESCO dans les rapports du Directeur général aux vingt-septième et vingt-huitième sessions de la Conférence générale (27C/19 et additif; 28C/19).

¹¹⁶ Conférence générale de l'UNESCO, vingt-septième session, résolution 3.8 (1993).

¹¹⁷ Résolution de la septième Conférence islamique des ministres des affaires étrangères, Istanbul, 12-14 mai 1976.

¹¹⁸ Voir les rapports, cités plus haut, du Directeur général de l'UNESCO; Tanmiya, bulletin trimestriel de la Welfare Association, No 36, septembre 1994 et No 41, décembre 1995; Michael Safier, "The future of Jerusalem: a cosmopolitan perspective", rapport d'un séminaire intitulé "The Future of Jerusalem" (Arab Research Centre, Londres, 1994).

¹¹⁹ Gershon Baskin, "A strategic analysis for Implementing a Peace Plan in Jerusalem", JADE News, avril 1994, p. 14 et 15.

¹²⁰ Moshe Amirav, "Blueprint for Jerusalem", The Jerusalem Report, 12 mars 1992.

¹²¹ John V. Whitbeck, "The Road to Peace Starts in Jerusalem", Middle East Policy, vol. III, No 3 (1994).

¹²² Adnan Abu Odeh, "Two capitals in an undivided Jerusalem", Foreign Affairs, printemps 1992, p. 183 à 188.

¹²³ Résolution 904 (1994) du Conseil de sécurité.

¹²⁴ Résolution 1073 (1996) du Conseil de sécurité.

¹²⁵ Déclarations de l'Union européenne, en date du 1er octobre 1996 (A/51/447-S/1996/825) et du 27 février 1997 (A/52/86-S/1997/181).

¹²⁶ Communiqué publié le 23 février 1997 par le Secrétariat général de la Ligue des États arabes (A/51/808-S/1997/157).

¹²⁷ Déclaration publiée le 3 mars 1997 par le Groupe islamique de l'Organisation de la Conférence islamique (A/51/817-S/1997/182).

¹²⁸ Résolution 51/27 de l'Assemblée générale.

¹²⁹ Résolutions ES-10/2 et ES-10/3 de l'Assemblée générale.



THE STATUS OF JERUSALEM

*Prepared for, and under the guidance of,
the Committee on the Exercise of the Inalienable Rights
of the Palestinian People*

UNITED NATIONS
New York, 1997

CONTENTS		<i>page</i>
	Introduction	1
I	BRITISH MANDATE, THE UNITED NATIONS PARTITION OF . PALESTINE AND THE <i>DE FACTO</i> DIVISION OF JERUSALEM (1922-1966)	3
	Jerusalem under the British mandate	3
	International regime for Jerusalem under the Partition Plan	5
	<i>De facto</i> division of Jerusalem, 1948	6
	United Nations efforts to establish an international regime for Jerusalem	9
I	1967 WAR AND THE MILITARY OCCUPATION OF EAST	14
I	JERUSALEM AND OTHER PALESTINIAN TERRITORIES	

	Measures taken by Israel	14
	The Holy Places	19
	Land expropriation and settlement	21
	Social and economic issues	26
I I I	INTERNATIONAL POSITION AND ACTION SINCE 1967	29
	Legal status	29
	Action against settlements	35
	Protection of Jerusalem's heritage and assistance to Palestinians	39
I V	SEARCH FOR A SOLUTION: SOME INDEPENDENT PROPOSALS	42
V	PEACE PROCESS AND REAFFIRMATION OF THE INTERNATIONAL POSITION ON JERUSALEM	45
	<i>Notes</i>	48
	MAPS	
	1. United Nations partition plan	7
	2. City of Jerusalem: boundaries proposed	8
	3. Palestinian territories occupied in 1967, including Jerusalem	16
	4. Jerusalem occupied and expanded by Israel in June 1967	17
	5. Israeli settlements in and around Jerusalem	24

INTRODUCTION

The status of Jerusalem is one of the most sensitive and contentious issues in the Arab-Israeli conflict, with ramifications well beyond the parties themselves. Because of its emotional and potentially explosive significance, negotiations on Jerusalem have been postponed to the negotiations on the permanent status between Israel and the Palestine Liberation Organization (PLO). Those negotiations, which were agreed on to commence not later than the third year of the interim period, began in May 1996, and were interrupted after the first meeting. The present paper is intended as an aid to those wishing to familiarize themselves with the basic aspects of the issue as it has been considered by the United Nations.

Jerusalem, Al-Quds in Arabic, Jerushalayim in Hebrew, is the site of the Western (Wailing) Wall, the last remnant of the second Jewish Temple; the Church of the Holy Sepulchre and the Passion of Crucifixion; and the Al-Aqsa Mosque, the first kibla and third holiest sanctuary of Islam. Accordingly, the City holds enormous religious significance for millions of believers of the three monotheistic religions throughout the world. One of the oldest cities in the world, throughout history Jerusalem has been at the crossroads of cultures and civilizations, and a destination for pilgrims and conquerors. Since antiquity, innumerable battles for its control have been fought by different peoples and groups, which have left a city of unique cultural and religious depth and texture. Since the nineteenth century, the City has been the object of conflicting claims by Jews and Palestinian Arabs; those claims have acquired a political and territorial dimension in addition to the religious one, since both peoples consider the City the embodiment of their national essence and right to self-determination.

For four hundred years until the first world war, Palestine was a province of the Turkish Empire. With the defeat of that empire and the assumption in 1922 of the League of Nations Mandate over Palestine by the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, tension between Arabs and Jews over the Holy Places, the Wailing Wall in particular, increased. The tension was aggravated by the terms of the Mandate, opposed by the Arabs, which favoured an increase in Jewish emigration to Palestine, and aroused growing fears of a Jewish take-over in Jerusalem and elsewhere in the country. The efforts by the British authorities to calm the atmosphere and to provide remedies achieved some temporarily acceptable arrangements but failed to provide a long-term solution to the conflict.

With the increase in violence in 1947 and the all-out war between the two communities in 1948, which was joined by the neighbouring Arab States, Jerusalem was placed at the heart of the conflict and its control became an essential goal of the fighting parties. In an attempt to find a permanent solution, the United Nations adopted in 1947 the Partition Plan for Palestine which, while dividing the country into Arab and Jewish States, retained the unity of Jerusalem by providing for an international regime under United Nations control.

That formula, however, could not be implemented. It did not stop the violence or alter the efforts of the parties to control the City by force. The Israel-Jordan Armistice Agreement of 1949 formalized the *de facto* division of the City into the eastern sector, including the Old City, controlled by Jordan (which also controlled the West Bank), and the western sector, or the new City which had been developing since the nineteenth century, controlled by the new State of Israel.

The 1967 war, which resulted in the occupation by Israel of East Jerusalem and the Palestinian territories, ended the armistice demarcation line between the eastern and western sectors but reopened with new vehemence the debate over the two competing claims. Israel, which annexed East Jerusalem in 1980, considers that "Jerusalem, whole and united, is the capital of Israel", and wants the City to "remain forever under Israel's sovereignty."¹ Its *de facto* control on the ground has enabled it to invest vast resources and efforts into changing the physical and demographic characteristics of the City. The Israeli claim to Jerusalem, however, has not been recognized by the international community which rejects the acquisition of territory by war and considers any changes on the ground illegal and invalid. On the other hand, the Palestinians have claimed East Jerusalem as the capital of a future independent State of Palestine to be established in the territories occupied since 1967. The status of the Holy Places has a

special significance in that debate and proposals have been made for their internationalization. With the developments in the peace process since 1991, the problem of how to reach a mutually acceptable compromise between these apparently irreconcilable positions and concerns, has acquired particular urgency.

During the negotiations prior to the Madrid Peace Conference on the Middle East in 1991 and the bilateral negotiations in Washington in 1992-1993, Palestinian and Arab efforts to include Jerusalem in the negotiation agenda failed.

A different approach, however, is contained in the Declaration of Principles, signed in September 1993 by the Government of Israel and the PLO. The Declaration stipulates that the status of the City will be negotiated as soon as possible but not later than the beginning of the third year of the interim period of self-rule, which began upon the Israeli withdrawal from most of the Gaza Strip and the Jericho area in May 1994. The agreement has given new vitality to the debate about proposals and visions for the City's future. In the meantime, there is great concern that the evolving *de facto* situation on the ground should not prejudice the outcome of negotiations.

CHAPTER I

BRITISH MANDATE, THE UNITED NATIONS PARTITION OF PALESTINE AND THE DE FACTO DIVISION OF JERUSALEM (1922-1966)

Jerusalem under the British mandate

The League of Nations Mandate for Palestine, granted to the United Kingdom in 1922, incorporated the Balfour Declaration of 1917 which had as its principal object "the establishment in Palestine of a national home for the Jewish people", while safeguarding "the civil and religious rights of existing non-Jewish communities in Palestine." In the light of the importance of Palestine to the three monotheistic religions, the mandatory Power assumed full responsibility for the Holy Places, including "preserving existing rights," "securing free access" and "free exercise of worship", except with regard to the management of purely Moslem sacred shrines, the immunity of which was guaranteed by the Mandate (art. 13). The Mandate also provided for the appointment of a special commission "to study, define and determine the rights and claims in connection with the Holy Places and the rights and claims relating to the different religious communities in Palestine" (art. 14). In view of difficulties in establishing representation by all of the religious communities, however, that commission was not established and responsibility for the Holy Places remained with the mandatory Power which continued the Ottoman *status quo* governing relations among the various communities.

In the decade after the establishment of the Mandate, about 100,000 Jewish immigrants entered Palestine, and the Jewish population increased from below 10 per cent to over 17 per cent. In the City of Jerusalem (within the municipal boundaries of the time), the Jewish population increased from approximately 34,100 to 53,800, reaching 57.8 per cent of the total by 1931.^{2/}

The increase in Jewish immigration to Palestine had caused growing tensions between the two communities and, in view of its significance to both groups, Jerusalem soon became a flashpoint of conflict. In August 1929, there was a serious outbreak of violence over the Western (Wailing) Wall of the ruins of the ancient Jewish Temple, the holiest site for Jewish worship, which is situated on the western edge of the Haram al-Sharif, the holiest shrine for Muslims in Jerusalem. An international commission was appointed by the mandatory Power, with the approval of the League of Nations, "to determine the rights and claims of Moslems and Jews in connection with the Western or Wailing Wall". The Commission, composed of experts from the Netherlands, Sweden and Switzerland, spent a month in Jerusalem in 1930, hearing numerous witnesses on both sides. It also attempted to promote a negotiated settlement between the parties. Having failed in that endeavour, it issued the following verdict:

"To the Moslems belong the sole ownership of, and the sole proprietary right to, the Western Wall, seeing that it forms an integral part of the Haram al-Sharif area, which is a Waqf property.

"To the Moslems there also belongs the ownership of the pavement in front of the Wall and of the adjacent so-called Moghrabi (Moroccan) Quarter opposite the Wall, inasmuch as the last-mentioned property was made Waqf under Moslem Sharia law, it being dedicated to charitable purposes.

"Such appurtenances of worship and/or such other objects as the Jews may be entitled to place near the Wall either in conformity with the provisions of this present verdict or by agreement come to between the Parties shall under no circumstances be considered as, or have the effect of, establishing for them any sort of proprietary right to the Wall or to the adjacent Pavement...

"The Jews shall have free access to the Western Wall for the purpose of devotions at all times..."^{3/}

In addition, the Commission prescribed certain subsidiary entitlements and obligations for both religious communities. The Commission's decisions were made law on 8 June 1931.^{4/}

The security situation, however, continued to deteriorate as Jewish immigration was swelled by those seeking refuge from Nazism in the 1930s. After the Palestinian uprising which began in 1936 in protest against the immigration, the mandatory Power constituted the Palestine Royal Commission under Lord Peel. In view of the irreconcilable differences between the Arab and Jewish national movements, the Commission concluded that the mandate was unworkable and recommended that it be terminated. It also proposed the partition of Palestine into an Arab State and a Jewish State. In view of the sanctity of Jerusalem and Bethlehem to all three faiths, the Commission held the Holy Places to be, in the words used in the League's Covenant, "a sacred trust of civilization". It proposed that a Jerusalem-Bethlehem enclave encompassing all of the Holy Places, with a corridor to the sea terminating at Jaffa, remain under British trusteeship under a new League of Nations mandate.^{5/}

That first plan for the partition of Palestine with a special status for Jerusalem was superseded by political and military events. After the Second World War, the United Kingdom declared it was unable to resolve the conflict in Palestine and brought the problem to the United Nations.

International regime for Jerusalem under the Partition Plan

When the Palestine question was taken up by the United Nations in April 1947, the country itself was ravaged by conflict between the Jewish and Arab communities, a conflict which had a deep impact on Jerusalem as well. Most of the Jewish immigrants to the City had settled in a new expanded western sector while the ancient eastern sector, including the walled City and the surrounding towns and villages, remained predominantly Arab. According to a survey made available to the United Nations Special Committee on Palestine, appointed by the General Assembly to present proposals for a solution to the question, there were by December 1946 an estimated 102,000 Jews, 104,000 Moslems and 46,000 Christians in the Jerusalem sub-district.^{6/}

The Special Committee unanimously recommended that the sacred character of the Holy Places be guaranteed by special provisions and that access to the Holy Places be ensured "in accordance with existing rights". It also recommended that specific stipulations be made in any future constitution of any State or States to be established in Palestine concerning the status of the Holy Places and the right of religious communities. The Special Committee also submitted two alternative plans for the future of Palestine. The plan recommended by the minority on the Committee envisioned the establishment of an independent, unified, federal State in Palestine with Jerusalem as its capital, with separate municipalities for the Arab and Jewish sectors. It also recommended the creation of a permanent international regime for the supervision and protection of the Holy Places in Jerusalem and elsewhere. The majority plan

recommended the partition of Palestine into an Arab State and a Jewish State, and the territorial internationalization of the Jerusalem area as an enclave in the Arab State.^{7/}

It was the latter plan that was approved by the General Assembly in resolution 181 (II) of 29 November 1947, entitled "Future government of Palestine". The resolution contains a Plan of Partition with Economic Union which provides in detail for respective boundaries, governmental institutions, protection of minority rights, freedom of transit and economic and other forms of cooperation among the three entities, with particular regard to the Holy Places and religious rights and freedoms.

The special international regime for Jerusalem was to be administered by the United Nations through the Trusteeship Council. The boundaries of the City were defined as including "the present municipality of Jerusalem plus the surrounding villages and towns, the most eastern of which shall be Abu Dis; the most southern, Bethlehem; the most western, Ein Karim (including also the built-up area of Motsa); and the most northern Shu'fat" (see maps 1 and 2).

The Assembly requested the Council to elaborate a statute for the City, to last initially for ten years, providing for the appointment of a Governor and administrative staff; broad local autonomy for villages, townships and municipalities; the demilitarization of the City and establishment of a special police force to protect in particular the Holy Places and religious buildings and sites; the election of a Legislative Council by all residents irrespective of nationality; participation of the City in the Economic Union of Palestine; the establishment of an independent judiciary system; and citizenship of the City of Jerusalem for its residents. The statute was also to provide for freedom of transit and civil and political freedom for the two communities, as well as to safeguard existing rights and freedom of access and worship to the Holy Places and religious buildings and sites and ensure their physical preservation. The Governor of Jerusalem was given special responsibilities in that regard both for those located in Jerusalem, as well as within the two independent States.

The General Assembly resolution, however, could not be implemented. The representatives of the Jewish Agency accepted the Partition Plan but the Arab States and the spokesman of the Arab Higher Committee rejected it, declaring that they did not consider themselves bound by the resolution. As a result of the deep differences between the conflicting parties, all-out war broke out in Palestine, resulting in the *de facto* division of the country and of Jerusalem itself.

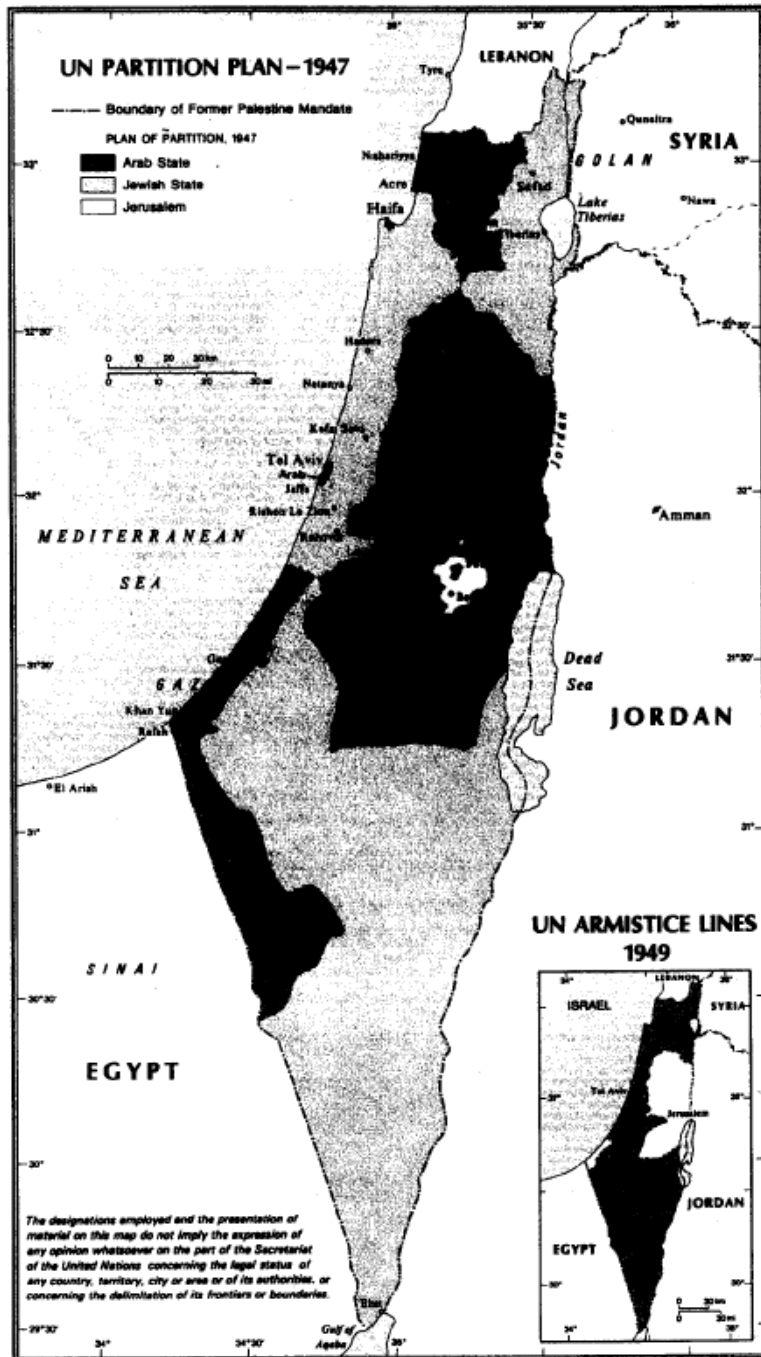
De facto division of Jerusalem, 1948

During the late 1940s, the fate of Jerusalem was determined not by international agreement but by armed force. Conflict between the Palestinian Arabs and Jewish para-military groups had intensified several months before the United Kingdom relinquished its Mandate for Palestine on 14 May 1948. With the entry of armed forces from Arab countries after the proclamation of the State of Israel on the same date, full-scale war broke out. By the time a United Nations-negotiated truce came into effect on 16 November 1948, Israeli territorial control had expanded deep into the territories allotted to the Arab State, and into the western sector of the Jerusalem enclave destined for internationalization under the partition resolution. About 60,000 Palestinians were estimated to have fled the western sector.^{8/} East Jerusalem, including the Holy Places and the West Bank, came under the administration of Jordan, then not yet a member of the United Nations.

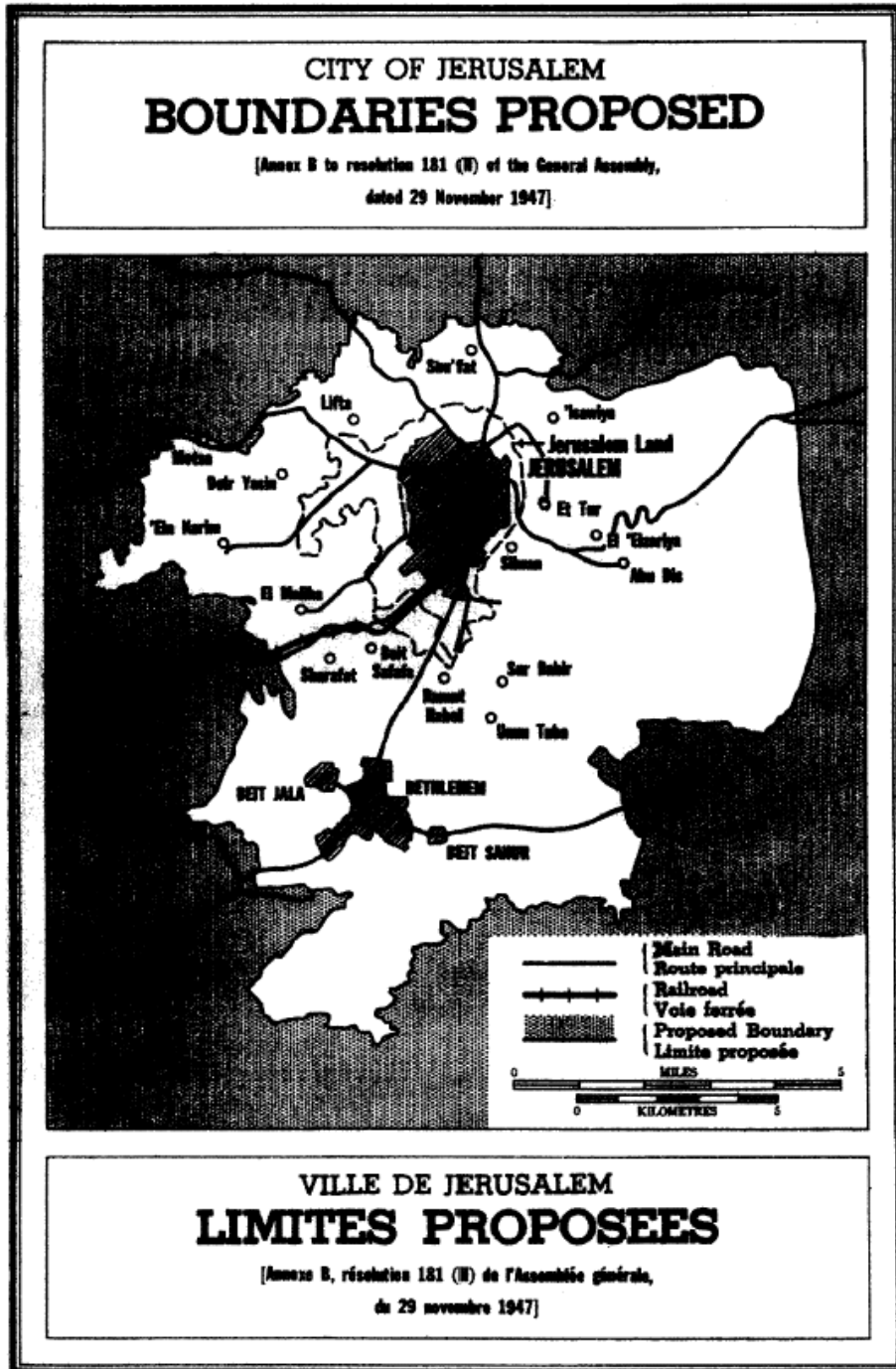
First acknowledged in an Israel-Jordan cease-fire agreement of 30 November 1948, the *de facto* division of the City between two countries at war, with sealed borders, was formalized in the Israel-Jordan Armistice Agreement of 3 April 1949. The Agreement, however, was considered internationally as having no legal effect on the continued validity of the provisions of the partition resolution for the internationalization of Jerusalem. Accordingly, no country established an embassy in Jerusalem until 1967, and as of today, only two countries have embassies in West Jerusalem. Particular mention should also be made of the continued presence in Jerusalem of an international *sui generis* consular corps, commonly referred to as the "Consular Corps of the Corpus Separatum". Nine States have maintained

consulates in Jerusalem (East and West) without, however, recognizing any sovereignty over the City. Unlike consuls serving in Israel, the consuls of those States do not present a consular letter of authorization to the Foreign Ministry and do not receive accreditation by the President of Israel. They do not pay taxes and have no official relations with Israeli authorities. In their activities, they respect common protocol rules designed to prevent any appearance of recognition of sovereign claims to the City.^{9/}

Map 1. United Nations Partition Plan, 1947



Map 2. City of Jerusalem: boundaries proposed



MAP NO. 104.1(b)
DECEMBER 1949

UNITED NATIONS

UN PRESENTATION 600.1(b)

United Nations efforts to establish an international regime for Jerusalem

The objective of internationalization of the Jerusalem area was repeatedly reaffirmed by the United Nations, and efforts were made to establish the foundations for an international regime despite the intensification of armed conflict. In April 1948, the Trusteeship Council, which was to become the Administering Authority under Assembly resolution 181 (II), prepared a detailed draft statute for the planned separate territorial entity. The Council also considered proposals for the immediate establishment of an international force and the assumption of temporary trusteeship in order to ensure the protection of the City and its inhabitants but it reported that "it found it impossible to secure mutual agreement of the interested parties."^{10/} Meanwhile, in May 1948, the Assembly had also appointed a Mediator (Count Bernadotte) to arrange for common services necessary to the well-being of the population, ensure protection of the Holy Places and promote a peaceful settlement. The Mediator warned that the Partition Plan was being outrun by events and that the new Government of Israel was increasingly sceptical of the proposed internationalization of the City, favouring instead the absorption of at least its Jewish part into the new State of Israel.^{11/} In the ensuing months, efforts to prevent further destruction and to achieve a cease-fire and the demilitarization of the City without prejudice to [its] future political status ^{12/} preoccupied the international community.

On the Mediator's recommendation, the General Assembly by resolution 194 (III) of 11 December 1948 established a three-member Conciliation Commission for Palestine which would have official headquarters at Jerusalem and would assume the Mediator's functions in seeking a final settlement. The Assembly subsequently decided that the Commission would be composed of France, Turkey, and the United States of America. The Commission was instructed to facilitate the repatriation of refugees who, under the resolution, should be permitted to return or paid compensation if they did not choose to return. With regard to Jerusalem, the Assembly resolved that "the Jerusalem area, including the present municipality of Jerusalem plus the surrounding villages and towns ... should be accorded special and separate treatment from the rest of Palestine and should be placed under effective United Nations control", and instructed the Commission "to present to the fourth regular session of the General Assembly detailed proposals for a permanent international regime for the Jerusalem area which will provide for the maximum local autonomy for distinctive groups consistent with the special international status of the Jerusalem area". The Commission was also requested to include recommendations concerning the Holy Places in its proposals.

The efforts of the Commission are detailed in its periodic reports to the General Assembly. Seeking acceptance by the parties, the Commission established a Special Committee on Jerusalem and its Holy Places to undertake the preparatory work and to consult with Arab and Israeli Government representatives as well as local authorities, and with various religious representatives in Jerusalem and elsewhere in the Middle East. The Commission reported that the Arab delegations were in general prepared to accept the principle of an international regime for the Jerusalem area, subject to United Nations guarantees regarding its stability and permanence. Israel, while recognizing that the Commission was bound by General Assembly resolution 194 (III), declared itself unable to accept the establishment of the international regime for the City of Jerusalem, although it accepted without reservation an international regime for, or the international control of, the Holy Places.^{13/}

The draft text of an instrument establishing a permanent international regime for the Jerusalem area was adopted by the Conciliation Commission in September 1949 and submitted to the General Assembly. In an effort to reconcile the requirements for "maximum local autonomy in Jerusalem" with the international community's interests in a special status for the City, the draft text provided for the division of the City into an Arab and a Jewish zone, within which the respective local authorities would be empowered to deal with all matters not of international concern. Those were specifically assigned to the authority of a United Nations commissioner to be appointed by and responsible to the General Assembly, who would ensure the protection of and free access to the Holy Places, as well as supervise the permanent demilitarization and neutralization of the area and ensure the protection of human rights and of the rights of distinctive groups. The draft text also contained provisions for the establishment of a mixed council and a mixed

tribunal to regulate matters of common concern, and an international tribunal to protect the interests of the international community.

In a communication conveying its proposals to the Assembly, the Commission explained that the plan was designed to be applied "in the present circumstances" but was to be sufficiently flexible "to be applied to any territorial situation that might emerge from the final settlement of the Palestine problem". In response to various criticisms of the plan, the Commission subsequently issued a clarification that the plan was based on the existing division of the City and left to the Governments of the adjoining States (Israel and Jordan) virtually all normal powers of government within the Arab and Jewish parts of Jerusalem respectively. In that light, the role of the international machinery would be to bridge the gap between what in fact would be two separate jurisdictions in an otherwise geographically unified area.^{14/}

Meanwhile, the Israeli authorities had in September 1948 established the Supreme Court in Jerusalem; in February 1949, the Knesset assembled and the President took the oath of office in the City. The Conciliation Commission reported that Israel had established ministerial services as well as other public services within the area to be subject to a permanent international regime; it had accordingly addressed a letter to the Israeli Prime Minister pointing out the incompatibility of those measures with General Assembly resolutions on the internationalization of Jerusalem. A resolution affirming that the actions were incompatible with Assembly resolutions and calling upon Israel to revoke them was also adopted by the Trusteeship Council later that year.¹⁵ Israel's position towards the principle of internationalization of Jerusalem consequently became a major focus of the debate on its application for United Nations membership in 1949. The Israeli representative told the ad hoc Political Committee of the General Assembly:

"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."^{16/}

The representative was queried about a statement by the Israeli Prime Minister to the effect that "for historical, political and religious reasons, the State of Israel could not accept the establishment of an international regime for the City of Jerusalem." In response, he indicated that Israel would submit proposals to the Assembly for defining the future juridical status of Jerusalem that "would differentiate between the powers of an international regime with respect to the Holy Places and the aspiration of the Government of Israel to become recognized as the sovereign authority in Jerusalem."^{17/}

The lack of a clear understanding with regard to the issue was not an impediment to Israel's gaining membership in the United Nations. The relevant resolution, however, contains explicit references both to the earlier resolutions on the internationalization of Jerusalem and the repatriation of refugees, and to the explanations given by the Israeli representative.^{18/}

Subsequently, the General Assembly reviewed the proposals of the Conciliation Commission for an international regime, which took into account the *de facto* division of Jerusalem. The Assembly, however, expressed its belief that "the principles underlying its previous resolutions concerning this matter [and in particular the partition plan] represent a just and equitable settlement of the question" and restated its intention that "Jerusalem should be placed under a permanent international regime, which should envisage appropriate guarantees for the protection of the Holy Places". Reaffirming the provisions of the partition plan on the establishment of the *corpus separatum* under the administration of the United Nations, the Assembly requested the Trusteeship Council to complete the preparation of the Statute of Jerusalem, omitting the provisions that had become inapplicable, and to proceed immediately with its implementation. It also requested the Council not to allow "any actions taken by any interested

Government or Governments to divert it from adopting and implementing the Statute of Jerusalem". The Assembly also called upon the States concerned to make a formal undertaking that they would be guided by the terms of the resolution.^{19/}

At a special session held in December 1949 and at its sixth session held in January 1950, the Trusteeship Council considered the proposed statute with the participation of the two parties in control of the area, Jordan and Israel, as well as neighbouring Arab countries and representatives of various Christian churches. The Council reported that Jordan would not discuss any plan for the internationalization of Jerusalem. For its part, Israel was opposed to the internationalization proposal, but remained willing to accept the principle of direct United Nations responsibility for the Holy Places. The Jordanian representative subsequently clarified that Jordan was not opposed to a United Nations role in monitoring protection of and freedom of access to the Holy Places, under the safeguard achieved by control of his Government.^{20/}

Nevertheless, in April 1950, the Council adopted a detailed Statute for the City of Jerusalem based on the provisions contained in the partition resolution (with the exception of those regarding economic union). The Council also entrusted its President with a mission to the two Governments requesting their cooperation. After making efforts to consult with the parties, the President informed the Council that no official reply had been received from Jordan. Israel, for its part, had stated that the Statute could no longer be implemented in view of the creation of the State of Israel and the fact that the western part of Jerusalem had been incorporated in its territory. Israel proposed, "as the only practicable alternative principle", a form of United Nations authority over the Holy Places only. The President consequently concluded that the results of his mission had "proved disappointing and the implementation of the Statute would seem to be seriously compromised under present conditions."^{21/}

Meanwhile, on 23 January 1950, the Israeli Knesset proclaimed Jerusalem as the capital of Israel and began moving Government offices into the City. The division of the City was further formalized when Jordan also took steps, pending a solution to the question of Palestine, to extend its jurisdiction to East Jerusalem and the West Bank.

By October 1949, the Security Council had postponed indefinitely its discussion on how to achieve the demilitarization of Jerusalem,^{22/} and in 1950, the Assembly cancelled the financial appropriation for the establishment of an international regime.^{23/} Subsequently, United Nations efforts were geared primarily to attempting to resolve the difficult questions posed by the large number of Palestine refugees and their abandoned properties, and the tense situation along the armistice lines. In 1951, the Conciliation Commission undertook its last sustained effort to mediate between the parties to the conflict, and submitted a set of comprehensive proposals with regard to refugees, compensation, territorial adjustments and revision of the armistice agreements to ensure freedom of access to the Holy Places in the Jerusalem area. The Commission, however, once again concluded that the parties' unwillingness to implement the relevant resolutions and the changes that had taken place on the ground made it impossible to proceed towards a settlement.^{24/}

Pending such a settlement, the Commission in the ensuing decade engaged in a thorough exercise of identification and valuation of all abandoned Arab properties with a view to future payment of compensation. With regard specifically to Jerusalem, the Commission determined that Arab refugee properties in the sector controlled by Israel had a value of 9.25 million Palestine pounds (US\$25.9 million) at 1947 prices.^{25/} After completing this work in 1964, the Commission made available its results on a limited basis to parties directly concerned. With the occupation by Israel of the West Bank, the Gaza Strip and East Jerusalem in June 1967, the Commission reported that the problem had been complicated even further and its efforts could not go forward.^{26/} The Commission, which is still in existence, reports each year to the General Assembly along the same lines.

CHAPTER II

1967 WAR AND THE MILITARY OCCUPATION OF EAST JERUSALEM AND OTHER PALESTINIAN TERRITORIES

Measures taken by Israel

As a result of the six-day war of June 1967 between Israel, on the one hand, and Egypt, Syria and Jordan on the other, East Jerusalem as well as the entire West Bank and the Gaza Strip fell under the control of the Israeli military forces. Immediately after the occupation of the City on 7 June, Gen. Moshe Dayan, the then Defense Minister of Israel declared that:

"The Israeli Defense Forces have liberated Jerusalem. We have reunited the torn city, the capital of Israel. We have returned to this most sacred shrine, never to part from it again".^{27/}

Subsequently, Israel took a number of measures to extend its jurisdiction over East Jerusalem and to consolidate its physical control. Those measures have been declared invalid by the international community. The present chapter gives details on the evolution of the situation on the ground, while the international position will be described in chapter III below.

Soon after the cessation of hostilities, the Secretary-General, at the request of the General Assembly, dispatched his personal representative, Ambassador Thalmann of Switzerland, to ascertain conditions relating to the assumption of control by Israeli authorities over the entire City of Jerusalem.^{28/} Ambassador Thalmann reported that, in his meetings with the Israeli Government leaders:

"... it was made clear beyond any doubt that Israel was taking every step to place under its sovereignty those parts of the city which were not controlled by Israel before June 1967. The statutory base for this had already been created, and the administrative authorities had started to apply laws and regulations in those parts of the city ... The personal representative was repeatedly assured by the Israel side that every attention was being paid to the well-being of the Arab population and that the Arab residents would have the opportunity to bring their standard of living up to the level prevailing in Israel. The Israel authorities stated unequivocally that the process of integration was irreversible and not negotiable."^{29/}

Ambassador Thalmann's report also detailed the measures taken by Israel to that effect. With two crucial ordinances adopted on 27 June 1967, the Government of Israel had extended the law, jurisdiction and administration of the State of Israel to an area defined as the old City, Sur Baher, Sheich Jarakh, the Kalandia airport, Mount Scopus and vicinity, and Sha'afat, and had similarly extended the boundaries of the Jerusalem Municipality ^{30/} (see maps 3 and 4). According to an Israeli census, the municipal area was correspondingly enlarged by 60 square kilometres to a total of over 100 square kilometres [*1 square kilometre = 247.11 acres*], with an Arab population of 70,000, as compared to 100,000 Jews in West Jerusalem. Arab sources mentioned in the report, however, had indicated that the population in the Old City and surrounding area was actually higher, or approximately 130,000 and that up to 60,000 persons had fled to Jordan or were working abroad.

The report went on to say that, on 29 June 1967, a Military Defense Order had dissolved the elected 12-member Municipal Council which had governed East Jerusalem under Jordanian administration, and had dismissed the Mayor and other members. The Council members had refused to cooperate with the Israeli authorities and several of them had left the City. The Municipal Council of West Jerusalem, composed of 21 members, all Israelis, had taken over and the Arab technical personnel of the East Jerusalem municipality had been absorbed into the equivalent departments of the new administration.^{31/}

The Israeli authorities also informed Ambassador Thalmann of various other measures that had been taken to reopen access to the Old City and the Holy Places, to render the former no man's land safe, to demolish slums and beautify the City, and to establish an integrated administration in all areas of civic life

such as the economy, sanitation and water supply, education, labour relations, the judiciary, and others.^{32/}

With regard to the question of protection of the Holy Places, Ambassador Thalmann reported that Israel had adopted the Protection of Holy Places Law 5767-1967 by which it undertook to protect the Holy Places "from desecration and any other violations and from anything likely to violate the freedom of access of the members of the different religions to the places sacred to them or their feelings with regard to those places." The Law charged the Minister of Religious Affairs with implementation, and made provision for consultation with representatives of the different religions.^{33/}

For their part, the Palestinian representatives who met with Ambassador Thalmann submitted a long list of grievances. They charged that both Christian and Muslim Holy Places had been desecrated and expressed alarm at statements by the Minister of Religion and others concerning Jewish claims and plans with regard to the Wailing Wall and the Dome of the Rock area. They recalled the adjudication made by the British Royal Commission in that regard. They also protested the dynamiting and bulldozing of 135 houses dating from the fourteenth century in the Maghrabi quarter, mostly owned by the Waqf, in front of the Wailing Wall, which had resulted in the expulsion of 650 persons. They also charged that Israel had evicted some 3,000 Arab residents from the Jewish quarter (also owned by the Waqf) at short notice, and had taken a girls' school owned by the Waqf as the seat of the High Rabbinical Court.

Complaints were also voiced against the imposition of controls over the Muslim religious courts and over the sermons preached from the Al-Aqsa Mosque, as being contrary to the precepts of Koranic law and Muslim theology. The imposition of Israeli civil law and the dissolution of the elected Municipal Council of East Jerusalem and the taking over of its buildings, furnishings and archives by the Municipal Council of West Jerusalem were condemned as a violation of international law. Concern was expressed at the construction of physical barriers between Jerusalem and the West Bank, the restrictions on movement and the imposition of customs duties for West Bank products. It was also stated that the authorities intended to apply the absentee property law to East Jerusalem, and to confiscate Arab movable and immovable property for their own use.

Ambassador Thalmann noted that those and other measures taken by Israel "were considered oppressive by the Arab population and that there was a growing feeling of economic strangulation." With regard to the situation in the cultural and educational field, he found "a pronounced aversion to the efforts of the Israel authorities to apply their own educational system to Arab schools", as well as fear "that the Arab way of life, Arab traditions and the Arabic language would suffer permanent damage under the influence of the Israel majority".

In conclusion, the Secretary-General's representative noted that the Arabs of East Jerusalem:

"... were opposed to civil incorporation into the Israeli State system. They regarded that as a violation of the acknowledged rule of international law which prohibited an occupying Power from changing the legal and administrative structure in the occupied territory and at the same time demanded respect for private property and personal rights and freedoms. It was repeatedly emphasized that the population of East Jerusalem was given no opportunity to state for itself whether it was willing to live in the Israel State community ... the right of self-determination, in accordance with the United Nations Charter and the Universal Declaration of Human Rights, had therefore been violated."^{34/}

The measures taken by Israel in 1967 and subsequently were the object of numerous meetings and resolutions of the Security Council, the General Assembly and other intergovernmental bodies, which sought to roll back the situation, as detailed in chapter III below.

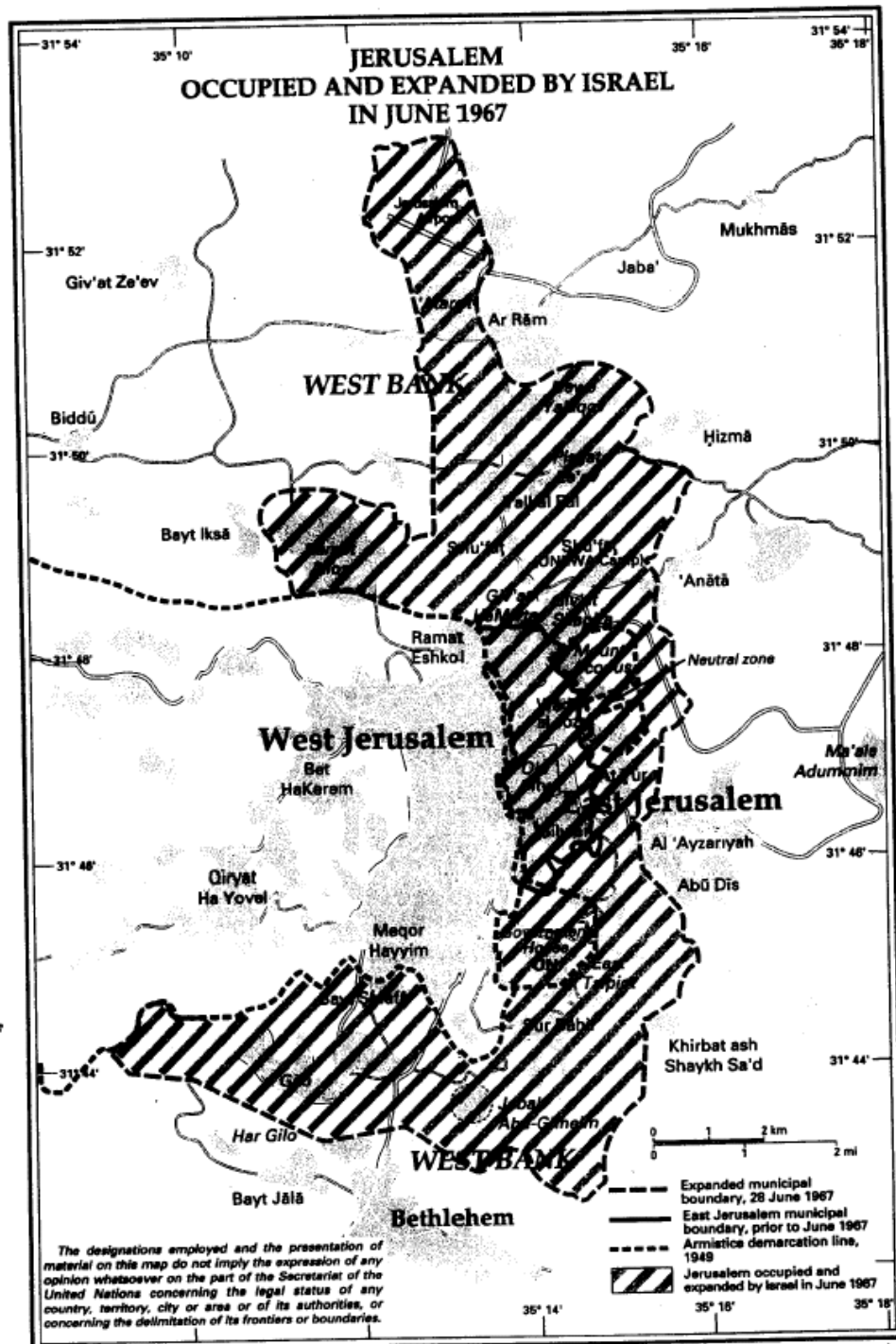
Despite the international opposition, the Israeli Knesset on 29 July 1980 enacted the so-called 'Basic Law' on Jerusalem by which it proclaimed that "Jerusalem, whole and united, is the capital of Israel. Jerusalem is the seat of the President of the State, the Knesset, the Government and the Supreme Court". The law

also provided for protection of the Holy Places from desecration and from anything prejudicial to freedom of access of the members of the different religions or to their feelings. In addition, the law contained provisions for the development of the City in the economic and other fields.

Map 3. Palestinian territories occupied in 1967, including Jerusalem



Map 4. Jerusalem occupied and expanded by Israel in June 1967



Map No. 3640 Rev. 3 UNITED NATIONS
June 1967

Department of Public Information
Cartographic Section

The Holy Places

One of the most emotional issues and a perennial fault-line in the Israeli-Palestinian confrontation in Jerusalem, has been the question of the Holy Places, most particularly the site called Temple Mount by the Jews, and Haram al-Sharif by the Muslims, which is sacred to both religions and is located in the Old City, in the eastern part. When the City was divided between two countries at war, access to the site by Israeli citizens was impossible or restricted after 1948. Following Israel's occupation of East Jerusalem in 1967, the Government of Israel notified the Muslim leadership that it would remain responsible for the administration of the mount and its mosques, while the Israeli security forces would be in charge of approaches to the site and would be responsible for security and the maintenance of public order. At the same time, the Government limited Muslim control by declaring that Jews had the right to unrestricted visits to the mount, as long as they respected traditional customs and practices. The key to the Mughrabi Gate (above the Western Wall) was removed from the *waqf* office by Israeli soldiers to give practical expression to the Government's decision. While proclaiming that freedom of access includes freedom of worship, the Government in practice restricted Jews from praying on the mount in order to avoid religious disturbances.35/

Developments at the site since 1967, including a number of violent incidents, have aroused alarm not only among Palestinians but also in the Muslim community throughout the world, who have charged that Israel is not fulfilling its obligation to protect the site and the Muslim worshippers there but is rather seeking to destroy the Muslim monuments in order to "Judaize" the area.

In their April 1967 memorandum to the representative of the Secretary-General, the Arab Muslim and Christian leaders had already expressed concern at a statement by the Israeli Minister of Religion to the effect that "the occupation authorities considered the Mosque of Omar and its outlying buildings as their property either by past acquisition or by recent conquest", and that "those authorities were determined sooner or later to rebuild their temple on the Dome of the Rock itself".36/

Subsequently, events in and around the site were repeatedly brought to the attention of the Security Council and other international bodies with urgent appeals to ensure the protection of the Holy Places. Among the major developments were the following:

Archaeological excavations

Excavations of a tunnel along the western wall of the Haram al-Sharif, were begun in March 1968, on the initiative of the Rabbinate and the Ministry of Religious Affairs, with the object of finding traces of the Second Jewish Temple destroyed by the Romans. The tunnel, which is entered through the Western Wall Plaza in the Jewish quarter, was reported to have reached 500 metres in length, at a depth of about 8.9 metres; it was connected in 1987 to a second tunnel, originally an aqueduct, about 80 metres long and 7 metres deep. The tunnels run along the Islamic holy places and run under the densely inhabited Muslim quarter, including several historic buildings. Over the years, the excavations have given rise to repeated protests because of the perceived violation of the sacred character of the area as well as serious fears for the stability of the Islamic monuments, particularly following the appearance of cracks in the walls and the partial collapse of some of the buildings. Security concerns have also been expressed as the tunnel may eventually afford underground access to the mosques.37/

Violent incidents

Over the years, there have been numerous violent incidents in the area, resulting in grave loss of life among Muslim worshippers as well as damage to their sanctuaries:

In April 1981, an armed individual forced his way into the Dome of the Rock enclave, after killing three Muslim guards, and began firing at the crowd, killing nine and wounding about 40.38/

In January 1988, Israeli policemen firing tear gas confronted Palestinian protesters, injuring at least 70.

In October 1990, efforts by the Temple Mount Faithful, an extremist Jewish group, to lay a symbolic cornerstone for the Jewish temple led to a confrontation with Muslim worshippers in which 20 Palestinians were killed and more than 150 wounded by Israeli security forces, and more than 20 Israeli civilians and police were also wounded.³⁹ Clashes between Muslim worshippers and Jewish groups seeking to assert Jewish rights on the mount have also taken place on numerous other occasions.

In September 1996, the Government's decision to open a second entrance to the archaeological tunnel in the Muslim quarter caused demonstrations not only in Jerusalem but also throughout the West Bank and Gaza, which were followed by violent clashes that resulted in the deaths of 62 Palestinians, including several policemen, and 11 Israeli soldiers and the wounding of hundreds. At the Haram al-Sharif, three Palestinians were killed and 50 wounded.^{40/}

Attacks against the integrity of the Al-Aqsa Mosque have also aroused extreme concern. These included arson in August 1969, which destroyed the 800-year-old Salahuddin pulpit and other parts of the building, causing cracks in various pillars and the partial collapse of the ceiling; and failed attempts by extremist religious groups to blow up the mosque in May 1980 and April 1981.^{41/}

Those incidents have led to charges that "under Israeli occupation the Haram al-Sharif has become the target of violation and desecration in contravention of the norms and principles of international conduct which prohibit the occupying Power from carrying out any interference in the normal and public life of the civilian population under occupation or committing acts of aggression against or interfering with freedom of worship in the Holy Places".^{42/}

Freedom of worship

Another grievance voiced by Palestinians has been the inability of residents of the West Bank and Gaza (whether Muslim or Christian) to enter Jerusalem to pray at their respective holy places, even during major holidays, because of the prolonged closures of East Jerusalem for security reasons.^{43/}

Land expropriation and settlement

Because of its far-reaching impact on the geography and demography of the City, and ultimately on its final status in a future settlement, the question of land expropriation and construction of Jewish settlements in and around East Jerusalem is of fundamental importance. In addition to the charges already submitted to Ambassador Thalmann by Palestinian representatives, mentioned above, information about the measures taken by Israel in East Jerusalem shortly after the occupation was also presented to the Security Council by Rouhi El-Khatib, the dismissed Mayor of the City, in a meeting held on 3 May 1968. The former Mayor submitted various maps and a copy of the expropriation bill of January 1968, which he said had been used to seize over 3,000 dunums [*1 dunum = approx. 1,000 square metres = .247 acres*] of Arab-owned land in order to build Jewish neighbourhoods "extending from the perimeter of the Jewish quarter in western Jerusalem heading north-east through the heart of Arab lands and housing areas, with the clear purpose of setting up a fence or rather a dam to separate the Arabs of Jerusalem from their Arab brethren in adjoining villages and other Arab towns to the north of Jerusalem". Mr. El-Khatib charged that 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."^{44/}

It has been reported that, in 1967, the Israeli authorities expanded the municipal boundaries of Jerusalem by adding 70,000 dunums* of land from the surrounding West Bank villages; 86.5 per cent of that land was removed from Palestinian control through expropriation and confiscation for the purpose of building

and expansion of Jewish settlements (42.5 per cent) or for 'green areas' on which it is forbidden to build until the town planning committee decides otherwise (44 per cent). Accordingly, only 13.5 per cent (9,500 dunums) remains for Arab neighbourhoods and expansion.^{45/}

Another report indicated that most of the Palestinian property in East Jerusalem and surroundings was seized in five stages, as follows:

January 1968. About 1,000 acres, mostly in the Sheikh Jarrah Quarter. The first Jewish settlements were build on this land, mainly, Ramat Eshkol, French Hill, Ma'aleh Dafna, and Mt. Scopus, for a current total of 20,000 residents. In addition, a Jewish industrial park was established in the Kalandia area near the airport.

August 1970. About 3,500 acres for the following settlements: Ramat, East Talpiot, Gilo and Neve Ya'acov, with a total current Jewish population of 101,000.

March 1980. About 1,100 acres for the construction of Pisgat Ze'ev, with a projected population of about 50,000 by the end of 1995.

April 1991. About 470 acres for the construction of the planned settlement of Har Homa on Jabal Abu Ghneim mountain (9,000 apartments).

April 1992. About 500 acres for the construction of the new settlement of Ramat Shu'fat (2,100 apartments).

The same report indicated that, with the completion of Ramat Shu'fat, the Palestinian population of East Jerusalem would be encircled and flanked from north, south, east and west by Jewish settlements. The number of Jewish settlers was to reach 180,000 by the end of 1995 and was envisaged to expand to over 220,000 by the end of the century (when the final status negotiations are to be completed).^{46/} In May 1995, an additional planned expropriation of 130 acres for the expansion of the Ramat and Gilo settlements was halted following opposition by Arab members in the Israeli Knesset and an international outcry, including a debate in the Security Council.^{47/} However, in March 1997, renewed international pressure, including debates in the Security Council and the General Assembly, was unable to stop the start of construction of the Har Homa settlement on Jabal Abu Ghneim, which generated intense concern over the future of Arab East Jerusalem as it would completely close off its south-eastern part from the rest of the West Bank.^{48/}

Of great concern also is the fact that a second belt of newer settlements is gradually expanding outward in a "Greater Jerusalem" area which reportedly includes approximately 10 per cent of the land area of the West Bank. Although the territorial reach of that area has not been formally defined, according to a former member of the Jerusalem City Council, it apparently encompasses the area "from Ramallah in the north to Bethlehem in the South, Maaleh Adumim in the east, and Mevasseret in the west in one metropolitan area."⁴⁹ A recent report also noted that the Government "has affirmed its intention to continue settlement construction in a 100-square mile surrounding area termed 'Greater Jerusalem'" (see map 5)⁵⁰. The Israeli Deputy Defense Minister was reported to have stated that "past experience has proven that, in order to defend Jerusalem, one must have a strip of defense surrounding it in the north, south, east and west. 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."⁵¹

Palestinian residents of East Jerusalem have also been alarmed by the increasing movement of Jewish settlers into established Arab neighbourhoods. In particular, the installation of small Jewish religious communities in houses acquired in the Muslim quarter adjacent to Haram al-Sharif, became a source of tension, as it was seen not only as an encroachment on the demographic integrity of the area but also as part of a broader strategy of occupation. It was reported that 53 buildings had been so occupied in the Muslim quarter as of early 1993.⁵² That problem acquired special resonance in October 1991 when

settlers seized several houses in the village of Silwan and forcibly expelled their inhabitants. Not long after the Israeli State Attorney had recognized the legality of many of their claims to the property, plans for the construction of 200 housing units for Jews on the site were disclosed.⁵³ The Israeli Minister of Construction and Housing declared:

"...Jewish neighbourhoods and houses will be within the Old City, both in the Muslim Quarter and adjacent to the walls, in accordance with Government policy ... It is certainly the Government's plan to strengthen Jewish settlement in the City of David [Silwan], on Mount Scopus, and the Mount of Olives. We believe it is very important that there be Jewish life in that area, so we are working on land purchases and planning a programme of reinforcing Jewish settlement in those areas."^{54/}

Concern about increasing settlement in the Old City intensified recently, following the Government's destruction of a building in the Old City belonging to the Burj al-Laqlaq charitable association, allegedly to make room for a settlement, and its reported approval of a plan to construct 132 housing units in the Arab neighbourhood of Ras al-Amud, within the pre-1967 municipal boundaries of the City.^{55/}

Concern about settlement construction in and around East Jerusalem is exacerbated by the fact that since 1973, the Government of Israel, through its ministerial committee on Jerusalem, has enforced a strict quota on Palestinian housing construction for the stated purpose of maintaining the overall percentage of Palestinian residents in the City at around 22 per cent. According to a former Jerusalem Municipal Council member, since 1967 Israel has constructed dwelling space for 70,000 Jewish families on expropriated Arab land in East Jerusalem, and only 555 dwelling units for its Palestinian residents. The overall growth of the City since 1967, which shows a 76 per cent increase in the Jewish population, has been due to housing construction in those settlements. Whereas in 1967 there were no Jews in East Jerusalem, in July 1993, the Government announced that it had achieved a Jewish majority there (160,000 Jews to 155,000 Palestinians). The ratio for the entire City was approximately 78 per cent to 22 per cent.^{56/}

According to the same report, expropriations and land use restrictions resulted in a situation in which at least 21,000 Palestinian families were practically homeless and had to live in tents and hovels, or share with other families. Palestinians building without a permit risked having their houses demolished by the authorities. As a result, many Palestinians had been forced to leave Jerusalem.^{57/} According to another source, as many as 50,000 have emigrated abroad or moved into outlying villages.^{58/} Complaints have also been voiced by Arab property owners in the Old City due to redevelopment and beautification schemes by the municipality and archaeological excavations, which on occasion have been accompanied by evictions, expropriations, destruction of property and changes in the traditional aspect of parts of the City.^{59/}

While with the beginning of the peace process in October 1991 and the change of Government in Israel in 1992 there was a certain redirection of resources away from settlements in the occupied territories, the then Government made it clear that construction projects in East Jerusalem would continue unabated. For its part, the new Government elected in May 1996 gave priority in its policy guidelines to the goals of "reinforcing the status of Jerusalem as the eternal capital of the Jewish people," and "strengthening, broadening and developing settlement."^{60/}

Map 5. Israeli settlements in and around Jerusalem

"GREATER" JERUSALEM AREA



Map No. 3986 UNITED NATIONS
June 1967

Department of Public Information
Cartographic Section

Social and economic issues

The civil status of Palestinian residents of East Jerusalem and freedom of movement between the City and the West Bank, its natural hinterland, have also been major issues. Following Israel's occupation of East Jerusalem in 1967, Palestinians living within the municipal boundaries, as subsequently expanded, were classified as permanent residents of the State of Israel. It was reported that some 8,000 Palestinian Jerusalemites lost their residency status because they were not physically present in Jerusalem at the time of the Israeli census in 1967. Moreover, the residency status does not confer citizenship rights or actually guarantee permanent residence. Palestinian Jerusalemites travelling abroad are issued exit permits valid for one to three years, and failure to renew the permit before it expires automatically forfeits the right of the bearer to return. A stay abroad of more than seven years or establishment of residence abroad may also result in loss of the right to reside in Jerusalem. Large-scale confiscation of identification cards from Palestinian Jerusalemites holding foreign passports in 1996 gave rise to great concern. Also, for a Palestinian living in East Jerusalem, moving to a West Bank village nearby might entail losing residency rights and becoming subject to the difficulties of movement and loss of civic rights of Palestinians living under occupation. Non-resident spouses and children of Palestinian residents of Jerusalem do not have automatic residence rights, and must apply for residence on the basis of family reunification, which is subject to a number of limitations.^{61/}

On the other hand, residents are permitted to vote in municipal elections. Palestinians, however, have largely boycotted this process (as they have refused an offer of Israeli citizenship in 1980) on the grounds that Israel's annexation of East Jerusalem is illegal. In the 1993 municipal election, less than 7 per cent of the Palestinian population of Jerusalem voted. No Palestinian resident of East Jerusalem sits on the city council.^{62/}

Restrictions on civil liberties have also often been imposed on Palestinians, particularly during the *intifadah*, such as censorship of Arabic-language publications, the closing of newspapers and educational, cultural and other institutions based in East Jerusalem, and the arrest of their representatives. Since the signing of the Declaration of Principles by the PLO and Israel in September 1993, the Israeli authorities have sought in particular to curb activities by the PLO and the Palestinian Authority in East Jerusalem, on the grounds that they "are undermining the sovereignty both of Israel and the Jerusalem Municipality over the City". Several offices linked to the Palestinian Authority were closed, and legal proceedings were initiated against Orient House, the Palestinian centre housing various organizations, which serves as the headquarters of the Palestinian delegation to the peace talks.^{63/} Palestinians, however, have opposed those measures, invoking a letter dated 11 October 1993 by Israeli Foreign Minister Peres to Norwegian Foreign Minister Holst, made public in June 1994, in which Mr. Peres stated that:

"I wish to confirm that the Palestinian institutions of east Jerusalem and the interests and well-being of the Palestinians of East Jerusalem are of great importance and will be preserved.

"Therefore, all the Palestinian institutions of East Jerusalem, including the economic, social, educational, cultural, and the holy Christian and Moslem places, are performing an essential task for the Palestinian population.

"Needless to say, we will not hamper their activity; on the contrary, the fulfilment of this important mission is to be encouraged."^{64/}

Under the agreement of 28 September 1995 between Israel and the PLO,⁶⁵ East Jerusalem residents were allowed to participate in the Palestinian elections of January 1996 to the Palestinian Interim Self-Government Authority, albeit in a restricted fashion. While certain restrictions on political expression had been lifted, observers noted that fear of jeopardizing residency status, and intimidation by Israeli police and border guards, had reduced voter turnout to about 30 per cent of those eligible.^{66/}

The indefinite closure of the West Bank from Jerusalem, decided by Israel in March 1993, has severely restricted Palestinian freedom of movement not only to and from the City, but also between the northern and southern sections of the West Bank. According to a recent report, as during previous periods of closure, any Palestinian wishing to enter Jerusalem must obtain a special permit issued by the Civil Administration, under penalty of a fine of about \$160 or arrest. Permits are valid for periods varying from a few hours to three months, and may be denied for a variety of reasons, including security concerns and non-payment of taxes. The report noted that, by inhibiting the free movement of goods and people, the closure caused deterioration in economic conditions and disrupted patterns of religious, educational, cultural, and family life as well as access to medical care. The closure was condemned by Palestinian and Israeli human rights groups as "an illegal collective punishment of the Palestinian population and as disproportionate to any legitimate security concern". It was reported that although certain categories (those employed in Jerusalem, women over 25, men over 50, and accompanied children under 16) were exempted from the permit requirement, all Palestinians entering Jerusalem must stop at check-points and present either their permits or identification proving that they were exempt from the permit requirement.^{67/}

The effects of Israeli policies in Jerusalem were analyzed by two geographers, who expressed the view that "Jerusalem was a microcosm of the problems that have led to the *intifada*". They noted that, despite a quarter century of integrative policies, "functionally Jerusalem is two separate cities, inhabited by two disparate peoples with different religions, ways of life, and political orientations and aspirations". After describing how business, public transportation, health services, restaurants, theaters, newspapers, schools, welfare and religious services, and even the delivery of electricity, were separate for East and West Jerusalem, they concluded:

"Although Jerusalem has been decreed a reunified city, during the intifada it returned to its earlier divided status, sundered along the Green Line. The Israeli illusion of Greater Jerusalem and a reunified city for the two peoples vanished during the first two years of the intifada".^{68/}

CHAPTER III

INTERNATIONAL POSITION AND ACTION SINCE 1967

The occupation of East Jerusalem in June 1967 and the subsequent annexation of the Old City and surrounding area by Israel have not been recognized internationally. The issue has been the object of numerous resolutions by international and regional organizations that reaffirm the special status of the City and seek to roll back the measures taken by the Israeli authorities. Concerns related to the construction of settlements, protection of the Holy Places and the historical heritage of the City, and the provision of assistance to Palestinians living in the City and their institutions, have preoccupied the international community over the past 30 years as each new major development in the City's troubled history leads to an intensified search for modalities and mechanisms to resolve the question.

Legal status

The international position was expressed forcefully by the United Kingdom's Secretary of State for Foreign Affairs at the fifth emergency special session of the General Assembly, convened in the immediate aftermath of the six-day war:

"In my view, it follows from the words in the Charter [of the United Nations] that war should not lead to territorial aggrandisement.

"I call upon the State of Israel not to take any steps in relation to Jerusalem which would conflict with this principle. I say very solemnly to the Government of Israel that, if they purport to annex the Old City or legislate for its annexation, they will be taking a step which will isolate them not only from world opinion but will also lose them the support that they have."^{69/}

During the emergency session, the question of the status of Jerusalem and the Holy Places was discussed not only in connection with principles for a peaceful settlement of the larger conflict, but also as a separate problem. A number of countries, in a draft resolution, sought to reopen the issue of establishing an international administration for the City. The draft resolution was, however, not adopted. In its resolution, the Assembly considered that the measures taken by Israel in Jerusalem were invalid and called upon Israel "to rescind all measures already taken and to desist forthwith from taking any action which would alter the status of Jerusalem."⁷⁰ A few days later, after receiving Israel's response, the Assembly deplored the failure of Israel to implement the earlier resolution and reiterated its call to Israel "to rescind all measures already taken and to desist from taking any action which would alter the status of Jerusalem".^{71/}

The Security Council, in its landmark resolution 242 (1967) of 22 November 1967, while not specifically addressing the status of Jerusalem, emphasized the inadmissibility of the acquisition of territory by war and affirmed that the fulfilment of principles of the Charter of the United Nations required, among other things, withdrawal of Israeli forces from territories occupied in the war, and respect for and acknowledgement of the sovereignty and territorial integrity and political independence of every State in the area.

Since efforts to achieve an overall settlement made no progress, the Council, in May 1968, held a round of meetings devoted specifically to Jerusalem. After reviewing the report of the Secretary-General's representative Ambassador Thalmann and hearing the expelled Mayor of East Jerusalem, the Security Council noted that Israel had taken additional measures affecting Jerusalem and deplored its failure to comply with the Assembly's resolutions. Reaffirming that "acquisition of territory by military conquest is inadmissible", the Council considered that "all legislative and administrative measures and actions taken by Israel, including expropriation of land and properties thereon, which tend to change the legal status of Jerusalem are invalid and cannot change that status", and urgently called upon Israel "to rescind all such measures already taken and to desist forthwith from taking any further action which tends to change the status of Jerusalem."^{72/}

In addition to that clear position of principle based on the Charter of the United Nations, reaffirmed by both the Security Council and the General Assembly in many subsequent resolutions, the international community has also invoked the provisions of international humanitarian law governing military occupation as being applicable to the situation in all the territories occupied in 1967, including Jerusalem. In 1968, the Commission on Human Rights and the International Conference on Human Rights paid particular attention to the question of respect for the provisions of the Geneva Conventions of 12 August 1949. Subsequently, the Assembly established the Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Population of the Occupied Territories, and in its terms of reference included in particular the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (Fourth Convention).^{73/}

A principal concern of the Fourth Geneva Convention (to which Israel is a party) is the prohibition of annexation of territory by an occupying power (art. 47) and of the transfer of that power's population into the occupied territory (art. 49). Of relevance to the situation in Jerusalem is also the Convention's prohibition of the destruction by the occupying Power of real or personal property, whether owned individually or collectively or by the State or other public authorities or organizations (art. 53), and the requirement not to alter the status of public officials or judges in the occupied territories (art. 54). Under the Convention,

"... the occupation of territory in wartime is essentially a temporary, de facto situation, which deprives the occupied power of neither its statehood nor its sovereignty; it merely interferes with its power to exercise its rights. That is what distinguishes occupation from annexation ... Consequently, occupation as a result of war, while representing actual possession to all appearances, cannot imply any right whatsoever to dispose of territories."^{74/}

Israel has not recognized the applicability of the Geneva Convention to the territories occupied since 1967, on the grounds that no legitimate sovereignty had been established over those territories since the end of the British Mandate, and has opposed the adoption of the relevant resolutions in the Security Council and the General Assembly.⁷⁵ Nevertheless, it has allowed the International Committee of the Red Cross (ICRC), which has a special status under the Convention, to carry out humanitarian activities on an ad hoc basis, including in the East Jerusalem area.

In contrast to Israel's position, the applicability of the Fourth Geneva Convention to Jerusalem, as part of the territory occupied in 1967, has been repeatedly affirmed in various United Nations and other intergovernmental forums. Since its inception, the aforementioned Special Committee on Israeli Practices included East Jerusalem in its interpretation of the term "occupied territories" falling within the scope of the Geneva Conventions,⁷⁶ and has regularly reported on developments in East Jerusalem. Since the early years of the occupation, both the General Assembly and the Security Council have repeatedly called on Israel to observe the provisions of the Convention in the occupied territories. In 1973, the Assembly affirmed that the Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, of 12 August 1949, (the Fourth Geneva Convention), "applies to the Arab territories occupied by Israel since 1967" and, in 1975, it reaffirmed that the Convention "is applicable to all the Arab territories occupied by Israel since 1967, including Jerusalem". The Assembly also called on States parties to the Convention—which are bound under article 1 not only to respect its provisions but also to ensure respect for them in all circumstances—to exert all efforts in order to ensure compliance by Israel.⁷⁷

After a series of meetings devoted to Israel's settlements policies and practices, the Security Council in 1979 also affirmed that the Fourth Geneva Convention "is applicable to the Arab territories occupied by Israel since 1967, including Jerusalem", and established corresponding terms of reference for its Commission on Settlements created under the same resolution.⁷⁸ The Council has repeatedly used similar terminology in resolutions addressing human rights issues such as violence by settlers, deportations, and attacks against the Holy Places. Since 1986, the Council has used the terminology "Palestinian and other Arab territories occupied by Israel since 1967, including Jerusalem" to reaffirm the applicability of the Geneva Convention to the area under Israeli occupation.⁷⁹

Israel's decision in 1980 to enact legislation formally annexing East Jerusalem and proclaiming the united City Israel's capital, was met with firm rejection not only by the Security Council and the General Assembly, but also by various intergovernmental organizations. The Council censured "in the strongest terms" the enactment by Israel of the "basic law" on Jerusalem and the refusal to comply with relevant Security Council resolutions, and affirmed that the enactment of the law "constitutes a violation of international law and does not affect the continued application of the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, of 12 August 1949, in the Palestinian and other Arab territories occupied since 1967, including Jerusalem". The Council decided "not to recognize the 'basic law' and such other actions by Israel that, as a result of this law, seek to alter the character and status of Jerusalem", and called upon all Member States to accept its decision, and upon those States that had established diplomatic missions at Jerusalem to withdraw such missions from the Holy City.⁸⁰ The General Assembly adopted a similar resolution, calling in addition on "specialized agencies and other intergovernmental organizations to comply with the present resolutions and other relevant resolutions" and urging them "not to conduct any business which is not in conformity with the provisions of [those] resolutions".⁸¹ Subsequently, the Secretary-General informed the Security Council that 13 Governments had informed him of their decision to withdraw their respective diplomatic missions from the Holy City.⁸²

Those resolutions, subsequently reaffirmed with similar wording, continue to embody the position of principle of the United Nations and of most Governments on the status of Jerusalem.

Beginning in the mid-1970s, a number of developments of historical significance have spurred on the search for a political solution to the problem of Jerusalem as part of an overall settlement of the Palestine

question and of the Arab-Israeli conflict as a whole based on the recognition of the existence of the Palestinians as a people endowed with national rights (rather than as inhabitants of disputed areas or refugees). In 1974, the General Assembly reintroduced the item "Question of Palestine" on its agenda, affirmed "the inalienable rights of the Palestinian people in Palestine", and granted observer status to the PLO.^{83/} The following year, it established a Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People and requested it to make proposals on how to implement those rights.^{84/}

In the plan that it submitted to the General Assembly and the Security Council, the Committee did not make specific recommendations with regard to the future status of Jerusalem; however, it recalled the international status of the City of Jerusalem, as provided for in General Assembly resolution 181 (II) and stated that any solution of the delicate problem of Jerusalem should be sought within the framework of the inalienable rights of the Palestinian people and the religious characteristics of the City and that Israel should be called upon to desist from any actions or policies designed to change the legal status of Jerusalem.^{85/}

The Camp David Framework for Peace in the Middle East, signed by Egypt and Israel in September 1978 after the historic visit by President Anwar Sadat to Jerusalem, contained two significant elements. One was that "the agreed basis for a peaceful settlement of the conflict between Israel and its neighbours is United Nations Security Council resolution 242 in all its parts." The other was the recognition by the parties, for the first time in a formal agreement, of "the legitimate rights of the Palestinian people and their just requirements". There was no agreement, however, on Israeli withdrawal from Jerusalem, and the opposing views of the signatories were reflected in an exchange of letters accompanying the document.^{86/} The accords were considered as only a partial solution for not addressing the crucial issues of Jerusalem and Palestinian national sovereignty, and as such were rejected by the majority of countries in the General Assembly.^{87/}

For the next several years, many efforts were made to develop principles for a settlement that would resolve all fundamental questions. Concerned about "the increasing possibility of a new war", the Sixth Conference of Heads of State or Government of Non-Aligned Countries affirmed that "the Palestinian question is the crux of the problem of the Middle East and the fundamental cause of the Arab-Israeli conflict" and that "neither can be settled in isolation from the other". The Conference affirmed a number of basic principles for a comprehensive solution, including that "the City of Jerusalem is an integral part of occupied Palestine. It must be evacuated in its entirety and restored unconditionally to Arab sovereignty."^{88/}

Similarly, the Third Islamic Summit Conference "the Palestine and Al-Quds al-Sharif session", held in Mecca in January 1981, stressed "the determination of the Palestinian people to maintain their eternal right to the Holy City of Al-Quds as the capital of their homeland Palestine, and the insistence of Muslim Governments and peoples alike on their eternal right to the Holy City of Al-Quds, in view of the permanent political, religious, cultural and historical importance of Al-Quds to all Muslims", and affirmed "the commitment of Islamic States to liberate Al-Quds to become the capital of the independent Palestinian State, and to reject any situation which might infringe on the Arab right to full sovereignty over Al-Quds".^{89/}

In their declaration adopted at Fez, Morocco, in September 1982, the Heads of State or Government of the League of Arab States also called for the establishment of an independent Palestinian State with Al Quds as its capital.^{90/} A similar call was made by Leonid Brezhnev on behalf of the Soviet Union in the same year.^{91/}

More limited proposals were made by the European countries, which recognized the right to self-determination of the Palestinian people, rejected "any unilateral initiative designed to change the status of Jerusalem", and stated that "any agreement on the City's status should guarantee freedom of access of everyone to the holy places."^{92/} Over the years, several proposals based on the Camp David accords and the "land for peace" formula were advanced by successive United States administrations. While "not

supporting annexation or permanent control by Israel" of the occupied lands, those proposals envisaged that Jerusalem "must remain undivided and that its final status should be decided through negotiations."^{93/} Without addressing the issue of sovereignty, the Holy See and several Catholic countries have called for international guarantees to ensure freedom of worship and access to the Holy Places, protection of existing rights and privileges of the various religious communities, and the safeguarding of the cultural and historical heritage of the City.^{94/}

The International Conference on the Question of Palestine, convened at Geneva in 1983 with the participation of 117 States, also adopted a number of principles for a solution of the question, which were subsequently endorsed by the General Assembly. They included "the right of all States in the region to existence within secure and internationally recognized boundaries; the withdrawal of Israel from the territories occupied since 1967, including Jerusalem; the rejection of any measures already taken by Israel to change the status of the City and of the occupied territories; and the attainment of Palestinian rights, including the right to establish its own independent State in Palestine."^{95/} Those principles formed the basis for sustained efforts, in the next several years, to convene an international peace conference that would resolve all aspects of the Middle East conflict.

The international community and the parties to the conflict, however, remained deeply divided on the framework for a peaceful settlement when the Palestinian uprising known as the *intifadah* began in late 1987. A year later, following Jordan's decision to sever its legal and administrative links with the West Bank, the Palestine National Council (the Palestinian parliament in exile) adopted the Declaration of Independence and a political communiqué, by which it indicated acceptance of General Assembly resolution 181 (II) (the partition resolution) and Security Council resolution 242 (1967), and declared "the establishment of the State of Palestine in the land of Palestine with its capital at Jerusalem."^{96/}

The evolution of the international environment following the war in the Gulf and the end of the Cold War, created the conditions for the beginning of a formal negotiating process between the parties at the Madrid peace conference in October 1991, followed by the historical breakthrough achieved in September 1993 with the mutual recognition between the Government of Israel and the PLO, and the signing of the Declaration of Principles. The Declaration and the subsequent agreements, have led to the withdrawal of Israeli forces from the Gaza Strip and Jericho area in 1994, the establishment of a Palestinian police force and the assumption of a range of responsibilities by the Palestinian Authority, elections to a legislative Council and the presidency of the Authority in January 1996, followed by the redeployment of Israeli forces from a number of towns and villages in the West Bank. The agreements provide for a five-year transitional period of Palestinian self-government beginning in May 1994, leading to a permanent settlement based on Security Council resolutions 242 (1967) and 338 (1973). Jerusalem and settlements are among the issues deferred to the permanent status negotiations which, under the Declaration were stipulated to start not later than the beginning of the third year of the interim period, that is, May 1996.^{97/} Following an initial meeting on 5 May 1996 and subsequent repeated delays in the peace process, the negotiations were scheduled to start on 15 March 1997, pursuant to the Israel-PLO agreement relating to Hebron and other issues, signed on 15 January 1997.^{98/} They were, however, delayed again in light of the deteriorating situation on the ground and the growing divergence of views between the parties.

Action against settlements

The issue of Israeli settlements in and around Jerusalem and the problems they pose for international action aimed at furthering a just peace have been addressed by a variety of United Nations and other intergovernmental bodies. They have been unanimous in declaring the illegality and invalidity of settlements under international law, and in calling for an end to this policy and practice.

The Security Council has devoted particular attention to the issue of settlements both in the context of the status of Jerusalem, and with regard to its material consequences for the Palestinian population. In resolutions adopted in 1968 and 1971, the Council included expropriation of land and properties and transfer of populations among the Israeli measures declared invalid and which could not change the status

of Jerusalem.^{99/} In 1976, the Council stated that "the measures taken by Israel in the occupied Arab territories which alter their demographic composition or geographical character, and in particular the establishment of settlements, are strongly deplored. Such measures, which have no legal validity and cannot prejudice the outcome of the efforts to achieve peace, constitute an obstacle to peace."^{100/}

In a series of meetings on the settlements problem in 1979, many speakers expressed great concern at the fact that the policy and practice of settlements was continuing unabated and would have negative consequences for efforts to achieve a comprehensive peace. It was also stated that settlements were clearly incompatible with the attainment of Palestinian national rights.^{101/} In the resolution adopted following the debate, the Security Council determined "that the policy and practices of Israel in establishing settlements in the Palestinian and other Arab territories occupied since 1967 have no legal validity and constitute a serious obstruction to achieving a comprehensive, just and lasting peace in the Middle East". It called upon Israel to abide by the Fourth Geneva Convention, and "to rescind its previous measures and to desist from taking any action which would result in changing the legal status and geographical nature and materially affecting the demographic composition of the Arab territories occupied since 1967, including Jerusalem and, in particular, not to transfer parts of its own civilian population into the occupied Arab territories". The Council established a Commission consisting of three of its members "to examine the situation relating to settlements in the Arab territories occupied since 1967, including Jerusalem" and decided "to review the situation in the light of the findings of the Commission."^{102/}

The Commission visited Jordan, the Syrian Arab Republic, Lebanon and Egypt in May 1979, meeting with Government officials, representatives of the PLO, and a number of witnesses and experts. Israel informed the Security Council President that its Government "had rejected that resolution in its entirety and accordingly could not extend any form of cooperation to a Commission set up under it."^{103/} Based on the evidence provided to it, the Commission concluded that "the Israeli Government is engaged in a wilful, systematic and large-scale process of establishing settlements in the occupied territories for which it should bear full responsibility." With regard to the consequences of the settlements, the Commission found a correlation between their establishment and a reduction in the Arab population, as well as "drastic and adverse changes to the economic and social pattern of the daily life of the remaining Arab population." It considered that the settlement policy was causing "profound and irreversible changes of a geographical and demographic nature in those territories, including Jerusalem", which constituted a violation of the Fourth Geneva Convention and various Security Council and General Assembly resolutions, and "was widely regarded as a most negative factor in the achievement of peace in the area."

The Commission recommended that the Security Council address an urgent appeal to Israel warning of the "disastrous consequences" of the settlements policy and calling for an end to the establishment, construction and planning of settlements. It pointed out that the question of the existing settlements would have to be resolved, and that measures should be considered "to safeguard the impartial protection of property arbitrarily seized." With regard in particular to Jerusalem, the Commission recommended that the Council call upon Israel to implement previous resolutions and "consider steps to protect and preserve the unique spiritual and religious dimensions of the Holy Places in that City." It further recommended that, "in view of the magnitude of the problem of settlements and its implications for peace in the region, the Security Council should keep the situation under constant survey."^{104/}

The Council endorsed the Commission's recommendations, renewed its mandate, and requested it to inform the Council on the implementation of the resolution.^{105/} In its second report, the Commission concluded that it had "detected no evidence of any basic positive change in Israel's policy with regard to the construction and planning of settlements ... the Commission is of the view that that policy has largely contributed to a deterioration of the situation in the occupied territories and that it is incompatible with the pursuit of peace in the area." The Commission recommended that the Security Council "adopt effective measures to prevail on Israel to cease the establishment of settlements in occupied territories and to

dismantle the existing settlements accordingly," and that it continue to keep the situation under constant review.^{106/}

Resolution 465 (1980) of 1 March 1980 is the strongest statement adopted by the Security Council on the settlements question. In the resolution, the Council "strongly deplored" Israel's rejection of the previous resolutions and its refusal to cooperate with the Commission, and expressed deep concern over the consequences of the settlements policy for the local Arab and Palestinian population, and for the peace efforts. Reiterating and strengthening previous statements, the Council called the settlements policy and practices "a flagrant violation" of the Fourth Geneva Convention and "a serious obstruction" to achieving peace in the Middle East; it called upon the Government and people of Israel to rescind the measures taken, to dismantle the existing settlements and to cease urgently all settlement activities. It also called upon all States "not to provide Israel with any assistance to be used specifically in connection with settlements in the occupied territories." It also accepted the Commission's conclusions and recommendations, renewed its mandate, and decided to meet again to consider the implementation of the resolution in light of the Commission's report.

In its third report, based on another visit to the region (with the exception of Israel, which again declined to cooperate), the Commission noted the continued increase and expansion of settlements and the ongoing transformation of the character of Jerusalem. The Commission observed that the pursuance of the settlements policy had led to a further deterioration in the situation in the occupied Arab territories, including Jerusalem, which was marked by heightened tensions and increased conflict, particularly following the enactment of a "basic law" by the Israeli Knesset. Noting that "the settlements policy is one of the major components at the core of the conflict in the area", the Commission reiterated its earlier recommendations and called again upon the Security Council to "adopt effective measures to prevail on Israel to cease forthwith its settlements policies in all aspects in the occupied Arab territories, including Jerusalem."^{107/}

The Commission's recommendations were not acted upon by the Council. In the ensuing years, however, the Council met repeatedly to address various aspects of the situation in the occupied territories, including questions related to settlements, violence by armed settlers and violent incidents at the Holy Places. The General Assembly, the Economic and Social Council, and other bodies and organizations of the United Nations system have also received reports and adopted resolutions with regard to the problems posed by the settlements policy and practice. In particular, reference may be made to the resolutions of the Commission on Human Rights and its Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities; the annual reports of the Special Committee on Israeli Practices; the letters of the Chairman of the Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People and the proceedings of various seminars and meetings of non-governmental organizations organized under the Committee's auspices; the reports of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination regarding Israel's obligations in the occupied territories as a State party to the relevant Convention; the resolutions of the International Labour Conference on the implications of Israeli settlements for the situation of Arab workers, and the relevant annual reports of the Director-General of the International Labour Office; and the reports of the Economic and Social Commission for Western Asia on the economic and social repercussions of settlements.

In May 1995, the question of land expropriation for Jewish settlement in East Jerusalem was brought to the Security Council. However, a draft resolution co-sponsored by six non-aligned countries calling upon Israel to rescind its expropriation orders could not be adopted owing to the negative vote of a permanent member.

More recently, in March 1997, the issue of construction of 6,500 housing units at the planned Har Homa settlement on Jabal Abu Ghneim mountain was debated in the Security Council on two occasions, and in the General Assembly. During the first round of meetings in the Council, all speakers opposed Israel's decision to build the settlement. However, a draft resolution submitted by France, Portugal, Sweden and

the United Kingdom, calling upon Israel to refrain from its settlements activities and to abide by the Fourth Geneva Convention, could not be adopted in the light of the negative vote of a permanent member of the Council. The General Assembly, convened in resumed session to deal with the matter, subsequently adopted a similar resolution co-sponsored by 57 countries, by an overwhelming vote of 130 in favour, 2 against and 2 abstentions. As construction began, against a background of increasing tension in the region, the Council held a second meeting, again without being able to adopt a resolution on the issue owing to the negative vote of a permanent member of the Council.

Following the failure of the Council to act on the matter, the General Assembly, convening its tenth emergency special session, condemned the Israeli construction on Jabal Abu Ghneim, demanded its cessation, and reaffirmed that all measures and actions taken by Israel to alter the character, legal status and demographic composition of Jerusalem were null and void and had no validity.^{108/} The emergency session was resumed in July 1997, in light of Israel's refusal to cease construction of the new settlement and to cooperate with the Secretary-General. In a strong resolution adopted by 131 votes in favour, 2 against and 14 abstentions, the Assembly reaffirmed that "all illegal Israeli actions in occupied East Jerusalem ... cannot be recognized, irrespective of the passage of time", called for international action against the settlements and on the States parties to the Fourth Geneva Convention to convene a conference on measures to enforce its provisions in the occupied Palestinian territory, including Jerusalem.^{109/}

Protection of Jerusalem's heritage and assistance to Palestinians

Efforts by the Security Council, the General Assembly and other United Nations bodies to ensure respect for the Fourth Geneva Convention and to achieve an end to the occupation, have been complemented by a number of activities aimed at the preservation of the Holy Places and the historical monuments and character of the Old City of Jerusalem and at assisting Palestinians living in East Jerusalem. The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), the Organization of the Islamic Conference and a number of Governments and non-governmental organizations have been active in this endeavour.

In 1968, the General Conference of UNESCO asserted "the exceptional importance of the cultural property in the Old City of Jerusalem, particularly the Holy Places, not only to the States directly concerned but to all humanity, on account of their artistic, historical and religious value". It addressed an urgent international appeal in accordance with General Assembly resolution 2253 (ES-V), calling upon Israel "to preserve scrupulously all the sites, buildings, and other cultural properties, especially in the Old City of Jerusalem" and "to desist from any archaeological excavations, transfer of such properties and changing of their features or their cultural and historical character."^{110/} For its part, the Executive Board of UNESCO called for the establishment of a UNESCO presence in the City with a view to securing the implementation of this and other resolutions.^{111/}

In subsequent resolutions, the General Conference increasingly stressed the need to protect the cultural, historical and religious heritage of the City as a whole, as part of the common heritage of mankind. The Conference also condemned Israel's archaeological excavations and other actions aimed at changing the historic and cultural configuration of Jerusalem, as being contrary to the aims of the UNESCO Constitution and the 1954 Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict.^{112/}

Under that Convention,^{113/} parties undertake to respect cultural property, whether situated in their own territory or that of another party, "by refraining from any use of the property and its immediate surroundings ... for purposes which are likely to expose it to destruction or damage in the event of armed conflict, and by refraining from any act of hostility directed against such property"; and undertake "to prohibit, prevent and, if necessary, put a stop to any form of theft pillage or misappropriation of, and any acts of vandalism directed against, cultural property" (art. 4). In addition, an occupying power "shall as far as possible support the competent national authorities of the occupied country in safeguarding and

preserving its cultural property" or take appropriate measures itself in case the national authorities are unable to do so (art. 5). For the purposes of the Convention, cultural property includes any "movable or immovable property of great importance to the cultural heritage of every people," whether secular or religious, including buildings, monuments, archaeological sites, works of art, books and other objects (art. 1). The Convention entrusts UNESCO with special responsibilities with regard to its implementation.

With the agreement of the Government of Israel, the Director-General of UNESCO has periodically sent his personal representative to Jerusalem to consult with Israeli officials, the Islamic *waqf* and Christian religious authorities, and to report on the state of the cultural and religious heritage and on the action needed to preserve and restore it. The personal representative has verified facts on the ground in the light of complaints submitted by Governments and other sources to the Director-General. He has also examined in detail the consequences for the preservation of the City's heritage of Israeli policies and practices with regard to archaeological excavations, demolition of buildings, urban development projects, land confiscation and the establishment of settlements.^{114/}

The work of UNESCO in that regard was given further impetus with the placing of the Old City of Jerusalem and its walls on the World Heritage List in 1981, and on the list of World Heritage in Danger in 1982, in the context of the 1972 Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage. International assistance can be mobilized under the Convention for preserving and rehabilitating selected sites. A solemn appeal was also launched by UNESCO in 1987 for the safeguarding in particular of the Islamic cultural and religious heritage belonging to the *waqf*, and a special account was established for contributions by Governments, intergovernmental and non-governmental organizations, private institutions and others. More recently, a study to inventory cultural properties and prioritize projects was launched, and teams of internationally recognized experts were appointed to review the situation with regard to specific monuments on the ground, both Islamic and Christian, and to make recommendations for their preservation or restoration, in cooperation with the respective religious authorities.^{115/}

Following the signing of the Declaration of Principles by Israel and the PLO, the General Conference of UNESCO, while welcoming the agreement, reaffirmed previous resolutions and requested the Director-General to be particularly vigilant in carrying out the task of safeguarding the religious, cultural, and historical heritage and the demographic character of Jerusalem, pending the results of the current negotiations.^{116/}

Other efforts to ensure the preservation of the City's Arab and Islamic heritage have been made, in particular by the Organization of the Islamic Conference, founded in 1969 in response to the arson attack on the Al-Aqsa mosque. In addition to its political and diplomatic objectives, spearheaded by the Al-Quds Committee founded in 1975, the Organization gave priority to concrete measures of assistance. An "Al-Quds fund" was established in 1976 to receive contributions from Islamic States "with the dual aim of countering the policy of Judaization in the occupied Arab territories and sustaining the heroic resistance of the Palestinian Arab people in Jerusalem and other occupied territories."^{117/}

In addition, a number of Governments, as well as governmental and non-governmental organizations, have been active in providing direct assistance for the protection of East Jerusalem, including projects in the areas of housing, social and health institutions, restoration of religious and historic sites and artifacts, and protection of Arab property from encroachment. Since the beginning of the peace process, Palestinians in East Jerusalem have been actively engaged in initiatives to develop their part of the City despite existing constraints, with the goal of being able to exercise sovereignty in the context of a future negotiated settlement. Among the initiatives considered are the revival and modernization of an East Jerusalem municipal council; the establishment of an urban development corporation; the creation and strengthening of neighbourhood community self-management organizations; and the media and public promotion of Palestinian perspectives and proposals on the future of the City. Cooperation with Israeli Jerusalemites and the concrete support of the international community are considered to be of particular importance for the success of these endeavours.^{118/}

CHAPTER IV

SEARCH FOR A SOLUTION: SOME INDEPENDENT PROPOSALS

As mentioned above, Israel and the PLO have agreed that Jerusalem will be on the agenda of the permanent status negotiations. In view of the polarization between the parties, the clear international position with regard to occupied territory, and the great significance of the City to millions of believers worldwide, this is expected to be one of the most difficult and emotionally charged issues in the negotiations.

In recent years, and particularly since the beginning of the peace process, the complexity of the issue has stimulated a great deal of thought by Palestinian and Israeli political personalities, international legal scholars and others, in a pragmatic endeavour to bridge the mutually exclusive claims and to find formulas and models of solutions that might become a basis for compromise.

These efforts by and large sidestep the international legal aspects of the problem, starting from the premise that its political and religious significance and the physical, demographic, and economic realities created on the ground since 1967 make it impossible to either re-divide the City along international borders, unify it under a single exclusive sovereignty, or establish a *corpus separatum* under international administration according to the 1947 partition plan. The proposals made, therefore, seek to elaborate various sharing and cooperative arrangements that would leave the City undivided while preserving its unique role as a national, cultural and religious symbol for both Israelis and Palestinians. They are predicated on the emergence of peaceful relations between the two sides, the establishment of a Palestinian national entity alongside Israel, mutual recognition of the legitimacy of the claim to Jerusalem as the political capital of each side, and the development of new concepts of sovereignty to allow for the coexistence of two sovereignties as well as the rights of the international community with the City.

Detailed and far-reaching proposals, for example, have been developed by the Israel/Palestine Centre for Research and Information (IPCRI), an institution of prominent Palestinian and Israeli personalities, through a series of roundtables held since 1992.^{119/} Their plan envisages a geographically undivided city which is, however, politically divided so that it can serve as two capitals with two municipal structures within its boundaries. Under the plan, sovereignty would be attached to territory and would be determined on the basis of the national make-up of neighbourhoods, considered a practicable option since there are no integrated neighbourhoods in Jerusalem. Accordingly, Jewish neighbourhoods would fall under Israeli sovereignty and Palestinian neighbourhoods under Palestinian sovereignty. The plan also envisages that Palestinians would be compensated for their land used to build settlements in Eastern Jerusalem, and that the map of the city would be redrawn to genuinely represent the area's actual demographic balance.

With regard to the future administration of the City, the IPCRI plan envisages that each side would have full control over its own territory and would be able to build, plan and use the land as it saw fit for the well-being of its own people. However, it would be recognized that physically Jerusalem is one city and its infrastructure would be coordinated and developed cooperatively, through joint planning commissions and a joint mayors' forum which would be the ultimate authority for the resolution of disputes. Special arrangements would be made for the Old City, including the establishment of a council representing all of the interests of the local and international communities in the Old City. The plan also contains provisions with regard to the status of the Holy Places, the legal system, the police system, the need for a constitutional charter for Jerusalem to be adopted by both sides, and other aspects.

Another approach, which seeks to defuse the issue of sovereignty and with it, "the battle for demographic advantage", is that developed by a Jerusalem City Council member, in consultation with Israeli and Palestinian intellectuals and politicians.^{120/} The plan proposes redrawing the City's boundaries to quadruple the current land area, adding an almost equal amount of territory from Israel and the West

Bank, and incorporating in the new metropolitan area a population of about 450,000 residents of each nationality.

The entire area, according to this plan, would be under the jurisdiction of a greater Jerusalem council, and would be divided into 20 cities, each with its own municipal government. Powers currently exercised by the national Government would be devolved to the metropolitan and local administrations, including health services, education, the courts, planning and development, and taxation. The Jewish cities within the expanded metropolitan area would be under Israeli sovereignty, and the Palestinian ones under Palestinian sovereignty, with Jerusalem serving as the capital of both States.

Because the role of the central government in the metropolis itself would be vastly reduced, so would the importance of sovereignty. Functionally, Jerusalem would be an autonomous unit, where Israelis would be citizens of Israel and vote for Israeli mayors and city council, and Palestinians would be citizens of a Palestinian State and vote for Palestinian municipal administrations. The metropolitan council would be joint Israeli-Palestinian, with delegates from each city and a rotating chairperson. The Holy Places would be managed by a body made up of delegates from all three faiths. The plan also envisages that because of the particular sensitivity of the Old City, it would have its own municipal government, with both the Government of Israel and the Palestinian Government having veto power over any changes in the *status quo*, and with representatives of the three religions on the City Council.

A related proposal, advanced by some American personalities, envisages a condominium over the City, taking as a precedent some historical examples of shared sovereignty (the United Kingdom and France over the New Hebrides; France and Spain over Andorra; the Allies over Berlin after the Second World War).^{121/} That model provides for joint sovereignty over an undivided city, which would be the capital of two States and be administered by an umbrella municipal council and local district councils. The City itself would be demilitarized, and there would be some form of economic union between the two States, with minimal controls on transit of persons and goods. Since neighbourhoods are not integrated, Israelis would be subject to Israeli administration, and Palestinians to Palestinian administration, through their respective district councils. As many aspects of municipal governance as possible would be devolved to the district council level, reserving to the umbrella municipal council only those major matters that can only be administered efficiently at a city-wide level. The plan also envisions the possibility of developing a flexible system for the application of either Palestinian or Israeli law, based not on a purely territorial basis but on various circumstances such as subject matter, the parties involved and the municipal district in which the issue or dispute arises.

Yet another formulation, proposed by a prominent Jordanian official, distinguishes between the ancient walled City, as the locus of most intense religious, historical and political attachment by both Arabs and Jews; and the areas outside the walls, built up in modern times.^{122/} In that view, the essential dispute about Jerusalem concerns not the secular City but rather the area within the walls, where the Holy Places are located and believers from the three religions have historically made their home. Accordingly, the proposal seeks to defuse the dispute by encouraging compromise over the areas outside the walls but within present municipal boundaries, and recommending that no State have political sovereignty over the walled City. The latter would belong to the whole world and to the three religions and would remain a spiritual basin, as it was originally founded and universally conceived. It would be governed by a council representing the highest Muslim, Christian and Jewish religious authorities, each of which would be responsible for running and maintaining the holy sites of its faith and participating on an equal footing in the administration of the walled City. With regard to the areas outside the walls, this framework envisages in general terms that the urban areas stretching to the east, north-east and south-east would be under Palestinian sovereignty and those to the west, north-west and south-west under Israeli sovereignty.

The above-mentioned models, and several possible combinations thereof, which have been discussed in various forums, show that dialogue and the development of compromise proposals are possible even for a problem as seemingly intractable as Jerusalem.

CHAPTER V

PEACE PROCESS AND REAFFIRMATION OF THE INTERNATIONAL POSITION ON JERUSALEM

While supporting the agreements concluded by the parties since September 1993, which provide for negotiations over Jerusalem as part of the negotiations for a final settlement, the United Nations and other intergovernmental organizations have repeatedly reaffirmed the particular status of Jerusalem, as well as their position that Israel's occupation is illegal and its actions invalid under international law, and that withdrawal from all occupied territories is indispensable for the achievement of a just peace. They have also expressed increasing concern at measures taken by the Israeli authorities to strengthen control over Jerusalem prior to the beginning of the final status talks, particularly with regard to settlements, the isolation of East Jerusalem from the West Bank, measures against Palestinian residency status and Palestinian institutions, as well as the archaeological excavations. They have reaffirmed that the Fourth Geneva Convention is applicable to all the Palestinian and other Arab territories occupied since 1967, including Jerusalem, and have called upon the Government of Israel to refrain from establishing a fait accompli on the ground which might predetermine the outcome of the final status talks.

Although, as mentioned above, the Security Council was unable to act on repeated occasions on the issue of land expropriation and settlement in East Jerusalem, it reaffirmed its relevant resolutions on the applicability of the Fourth Geneva Convention to the territories occupied since 1967, including Jerusalem, and Israel's responsibilities thereunder, on the occasion of a debate on the massacre of Palestinians by a Jewish settler in Hebron in early 1994.^{123/} In another resolution adopted on the issue of the opening of a new entrance to the archaeological tunnel in September 1996, the Council recalled its previous resolutions on Jerusalem and called for the immediate cessation and reversal of all acts that have resulted in the aggravation of the situation and that have negative implications for the peace process, and for the safety and protection of Palestinian civilians to be ensured.^{124/}

For their part, many delegations participating in the debates firmly expressed the position that East Jerusalem is occupied territory, subject to international principles. In a statement adopted by the Council of Ministers of the European Union, and endorsed by several other European countries, it was declared that:

"East Jerusalem is subject to the principles set out in Security Council resolution 242 (1967) of 22 November 1967, notably the inadmissibility of the acquisition of territory by force, and is therefore not under Israeli sovereignty ... the Fourth Geneva Convention is fully applicable to East Jerusalem, as it is to other territories under occupation."^{125/}

For its part, the League of Arab States reaffirmed that under no circumstances would it recognize the actions taken by Israel, the occupying Power, designed to change the legal status, geographical nature and demographic composition of Al-Quds, and called upon countries throughout the world to refuse to recognize such changes.^{126/} The Organization of the Islamic Conference also reiterated its previous resolutions.^{127/}

In its most recent resolution on the status of Jerusalem, which recalls previous resolutions of both the General Assembly and the Security Council, the Assembly determined that "the decision of Israel to impose its laws, jurisdiction and administration on the Holy City of Jerusalem is illegal and therefore null and void and has no validity whatsoever", deplored "the transfer by some States of their diplomatic missions to Jerusalem in violation of Security Council resolution 478 (1980) and their refusal to comply with the provisions of that resolution", and called once more upon those States concerned to abide by the provisions of the relevant United Nations resolutions, in conformity with the Charter of the United Nations".^{128/}

The status of Jerusalem was also addressed in the resolutions adopted by the Assembly at its tenth emergency special session, convened following the unsuccessful Security Council debates on the construction of a new settlement on Jabal Abu Ghneim. The Assembly affirmed its support for the Middle East peace process on the basis of the relevant Security Council resolutions and for the principle of land for peace. Recalling its relevant resolutions, including resolution 181 (II) (the Partition Plan) and those of the Security Council, the Assembly reaffirmed that the international community, through the United Nations, has a legitimate interest in the question of the City of Jerusalem and the protection of its unique spiritual and religious dimension. The Assembly reaffirmed the continued invalidity of all actions taken by Israel, the occupying power, that have altered or purported to alter the character, legal status and demographic composition of Jerusalem. It further recommended that a comprehensive, just and lasting solution to the question of Jerusalem, which should be reached in permanent status negotiations between the parties, should include internationally guaranteed provisions to ensure the freedom of religion and of conscience of its inhabitants, as well as permanent, free and unhindered access to the Holy Places.^{129/}

The above-mentioned statements and resolutions, as well as many others adopted by United Nations bodies, international organizations, non-governmental organizations and religious groups, demonstrate the will of the international community to remain involved in the determination of the future of Jerusalem as a city holy to three religions and embodying the national essence of both Palestinians and Israelis, in accordance with established international principles and the agreements already reached in the first stage of the negotiations. They also show the great concern over the current delicate status of the peace process, and the unanimous desire that no actions be taken on the ground for short-term advantage, that would irremediably jeopardize that process.

Notes

1. *Law Enacted by Israel's Knesset Proclaiming Jerusalem the Capital of Israel, 29 July 1980; Guidelines of the Government of Israel, June 1996.*
2. *The source of figures for Jerusalem is A. Shmueli, D. Grossman, and R. Zeevy, eds. Studies in Settlement Geography (Jerusalem, 1977) pt. 2, p. 468; for figures on Palestine, see United Nations, Division for Palestinian Rights, The Origins and Evolution of the Palestine Problem, 1917-1988, p. 36.*
3. *British Government: Report of the Commission appointed by His Majesty's Government in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, with the approval of the Council of the League of Nations, to determine the rights and claims of Moslems and Jews in connection with the Western or Wailing Wall at Jerusalem (London, H.M.S.O. 1931), pp. 57-58. (reprinted by the United Nations as an addendum to document A/7057-S/8427).*
4. *Palestine Government: Official Gazette of the Government of Palestine, Jerusalem, 8 June 1931.*
5. *British Government: Palestine Royal Commission: Report Cmd. 5479 (London, H.M.S.O., 1937), pp. 131, 370.*
6. *Supplement to Survey of Palestine, Notes compiled for the information of the United Nations Special Committee on Palestine, June 1947, p. 13.*
7. *Official Records of the General Assembly, Second Session, Supplement No. 11 (A/364).*
8. *Ibrahim Matar, "To whom does Jerusalem belong?" (Publication of the Centre for Policy Analysis on Palestine, Washington, D.C., 1993).*
9. *Costa Rica and El Salvador have embassies in West Jerusalem. The nine countries that have consulates are: Belgium, France, Greece, Italy, Spain, Sweden, Turkey, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and United States of America. On the operation of the consulates, see Uzi Benziman, "Israeli policy in East Jerusalem after reunification", in Joel L. Kraemer, ed., Jerusalem: Problems and Prospects (Praeger, 1980; Gershon Baskin, Jerusalem of Peace (IPCRI, 1994); Jean-Philippe Mochon, "Le consulat général de France à*

Jérusalem - Aspects historiques, juridiques et politiques de ses fonctions", Annuaire français de droit international, XLII, 1996.

10. See documents T/118/Rev.2 and A/544.
11. Official Records of the General Assembly, Third Session, Supplement No. 11 (A/648).
12. Security Council resolution 54 (1948).
13. UNCCP, second progress report (A/838).
14. The UNCCP proposals and subsequent clarifications are contained in document A/973 and Add.1; see also a detailed summary account of the Commission's efforts in a later general progress report and supplementary report (A/1367/Rev.1).
15. UNCCP, third progress report (A/927) and thirteenth progress report (A/2629); Trusteeship Council resolution of 21 December 1949 (T/427).
16. Official Records of the General Assembly, Third Session, Part II, Ad Hoc Political Committee, Summary Records of Meetings, 6 April-10 May 1949, 45th meeting, p. 236.
17. *Ibid.*, 46th meeting, p. 254.
18. General Assembly resolution 273 (III).
19. General Assembly resolution 303 (IV).
20. Question of an International Régime for the Jerusalem area and Protection of the Holy Places, special report of the Trusteeship Council, Official Records of the General Assembly, Fifth Session, Supplement No. 9 (A/1286).
21. *Ibid.*, annex III. The Israeli proposal was not discussed by the Council.
22. Security Council decision of 25 October 1949, 453rd meeting.
23. General Assembly resolution 468 (V).
24. Progress report of the UNCCP covering the period from 23 January to 19 November 1951, Official Records of the General Assembly, Sixth Session, Supplement No. 18 (A/1985).
25. The work of the Commission with regard to refugee property holdings and the methods and techniques of identification and valuation are described in detail in a working paper prepared by its land expert in 1964 (A/AC.25/W.84). Information on Jerusalem is contained in working paper A/AC.25/W.81/Rev. 2, annex V, p. 8. Palestinians, however, have argued that United Nations estimates have substantially undervalued Palestinian properties (Centre for Policy Analysis on Palestine, Washington D.C. Palestinian Losses in 1948: The Quest for Precision, Information Paper No. 6 (1996)).
26. Progress report of the UNCCP covering the period from 1 October 1967 to 29 September 1972, Official Records of the General Assembly, Twenty-seventh session, Annexes, agenda item 40 (c) (A/8830).
27. Facts on File, vol. XXVII, 7 June 1967.
28. Report of the Secretary-General under General Assembly resolution 2254 (ES-V) relating to Jerusalem (S/8146), p.1.
29. *Ibid.*, p. 7.
30. Law and Administration Ordinance (Amendment No. 11); Law and Municipal Corporation Ordinance, both of 27 June 1967. See *Ibid.*, p. 8.
31. *Ibid.*, pp. 5-6. See also statement by the former Mayor, Mr. Rouhi El-Khatib, in the Security Council on 3 May 1968 (S/PV.1421).
32. *Ibid.*, pp. 9-19, and annex II.
33. *Ibid.*, p. 26.
34. *Ibid.*, pp. 20-24.

35. *A summary of these arrangements is contained in the "Summary of the Report of the Commission of Investigation into Events on the Temple Mount, 8 October 1990", submitted by Israel to the Secretary-General (S/21919, Add.3); also in Uzi Benziman, op. cit.*
36. *A/6793-S/8146, p. 39. The term "mosque of Omar" is used by locals to refer to the Al-Aqsa mosque.*
37. *A chronology and details of the excavations are contained in a report submitted by the Government of Jordan to the Security Council (S/14684); periodic reports have been issued by the Director-General of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO).*
38. *Statement by Jordan (S/PV.2352).*
39. *Report submitted by the Secretary-General to the Security Council in accordance with resolution 672 (1990) (S/21919).*
40. *The New York Times, 28 September 1996.*
41. *Statement by the representative of Jordan in the Security Council, 13 April 1982 (S/PV.2352); report by the Director-General of UNESCO to the Executive Board, August 1984 (120 EX/14).*
42. *Statement by the representative of Jordan in the Security Council, 21 January 1986 (S/PV.2644).*
43. *See chapters on freedom of religion in the annual reports of the Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Palestinian People and Other Arabs of the Occupied Territories, the most recent of which was issued under the symbol A/50/463; relevant information is also included in the annual reports of the Commissioner-General of UNRWA, the latest of which was submitted to the fiftieth session of the General Assembly (Official Records of the General Assembly, Fiftieth Session, Supplement No. 13 (A/50/13 and Add.1)).*
44. *S/PV.1421.*
45. *Alternative Information Center, Jerusalem, The Other Front, Issue No. 337, September 1995; Sara Kaminker, Presentation on "Looking ahead - Key issues", North American NGO Symposium on the Question of Palestine, Toronto, Canada, 6-8 July 1994.*
46. *S/PV.3536, S/PV.3538.*
47. *Ibrahim Matar, presentation on "Elements of the final settlement and obstacles to peace - Jerusalem and settlements", made at the International NGO Meeting/European NGO Symposium on the Question of Palestine, Vienna International Centre, 29 August to 1 September 1995.*
48. *See below, p. 43.*
49. *Report on Israeli Settlements in the Occupied Palestinian Territories (publication of the Foundation for Middle East Peace, Washington, D.C., February 1994), p. 3.*
50. *Ibid., vol. 3, No. 4, July 1993, p. 5, quoting a report by the United States Department of State of April 1993.*
51. *Ibid., special issue, February 1994, p. 8.*
52. *Synoptic report on the application of UNESCO resolutions and decisions regarding the cultural heritage of Jerusalem (UNESCO document 127 EX/12 Rev) p. 23-4; Statement by A. Aghazarian at the journalists encounter on "Jerusalem - Visions of Reconciliation", organized by the United Nations Department of Public Information, held at Athens on 27 and 28 April 1993.*
53. *Jan de Jong, "Jerusalem: A city under siege", Challenge, vol. III, No. 1.*
54. *Foreign Broadcast Information Service, Daily Report: Near East and South Asia, No. FBIS-NES-92-067, 7 April 1992, p. 16.*
55. *Letters by the Permanent Observer of Palestine to the United Nations addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council (A/51/731-S/1996/1044). See below, p. 43.*
56. *Sara Kaminker, Presentation on "Looking ahead - Key issues", North American NGO Symposium on the Question of Palestine, Toronto, Canada, 6-8 July 1994.*

57. Sara Kaminker, *op.cit.*
58. *Tanmiya*, newsletter of the Geneva-based Welfare Association, Issue 36, September 1994.
59. *Synoptic Report on the Application of UNESCO Resolutions and Decisions*, *cit.*
60. *Report on Israeli Settlements ...*, *cit.* Special issue, February 1994, p. 8; and Vol. 6, No. 4, July 1996.
61. Welfare Association, *cit.*; *The Washington Report on Middle East Affairs*, September-October 1994, pp. 12 and 85-86; and issues of *Article 74*, a publication of the Jerusalem-based Alternative Information Center/Project for Palestinian Residency and Refugee Rights.
62. United States Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices for 1993* (Washington, D.C).
63. *The New York Times*, 28 August 1995; annual report of the Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Palestinian People and Other Arabs of the Occupied Territories (A/50/463).
64. *Jerusalem Post*, 7 June 1994.
65. *Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip*, signed at Washington, D.C., on 28 September 1995.
66. *The New York Times*, 4 January and 21 January 1996. The new Palestinian Council will include seven representatives from East Jerusalem (five Muslims and two Christians).
67. United States Department of State, *cit.*
68. Allen G. Noble and Elisha Efrat, "Geography of the Intifada" in *The Geographical Review*, July 1990, p. 305.
69. *Official Records of the General Assembly, Fifth Emergency Special Session, 17 June-18 September 1967*, A/PV.1529, p. 2.
70. General Assembly resolution 2253 (ES-V).
71. General Assembly resolution 2254 (ES-V). Israel's reply is annexed to the report of the Secretary-General (A/6753-S/8052).
72. Security Council resolution 252 (1968).
73. General Assembly resolutions 2443 (XXIII) and 2546 (XXIV). The Special Committee was later renamed Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Palestinian People and Other Arabs of the Occupied Territories.
74. ICRC, *Commentary: IV Geneva Convention*, pp. 275-276.
75. Statement by the representative of Israel in the General Assembly, 26 October 1977 (A/32/PV.47).
76. First report of the Special Committee to Investigate Israeli Practices, *Official Records of the General Assembly, Twenty-fifth session* (A/8089), p. 15.
77. General Assembly resolutions 3092 (XXVIII) and 3525 (XXX).
78. Security Council resolution 446 (1979). See the following section on the work of the Commission.
79. See, e.g., Security Council resolutions 592 (1986) and 605 (1987).
80. Security Council resolution 478 (1980).
81. General Assembly resolution 35/169 E.
82. S/14248. Three Governments (Chile, Ecuador and Venezuela) had withdrawn their missions prior to the adoption of Security Council resolution 478 (1980); the remaining 10 (El Salvador, Costa Rica, Panama, Colombia, Haiti, Bolivia, Netherlands, Guatemala, Dominican Republic and Uruguay) did so in response to the resolution. El Salvador and Costa Rica later moved their embassies back to West Jerusalem.

83. *General Assembly resolutions 3236 (XXIX) and 3237 (XXIX).*
84. *General Assembly resolution 3376 (XXX).*
85. *First report of the Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People, Official Records of the General Assembly, Thirty-first Session, Supplement No. 35 (A/31/35), p. 8.*
86. *Camp David Frameworks for Peace, September 17, 1978, reprinted in The Search for Peace in the Middle East - Documents and Statements, 1967-1979, Report prepared for the Sub-Committee on Europe and the Middle East of the Committee on Foreign Affairs of the United States House of Representatives (Washington, D.C., 1979), pp. 20-29.*
87. *See summary of relevant documentation and debates in the Yearbook of the United Nations, United Nations Department of Public Information, New York, vol. 33 (1979).*
88. *A/ES-7/8, annex.*
89. *A/36/138, res. 2/3 P (IS).*
90. *A/37/696-S/15510.*
91. *Speech by Leonid I. Brezhnev, General Secretary of the Central Committee of the Communist Party of the Soviet Union and President of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR, 20 September 1982 (A/37/457-S/15403).*
92. *European Council, declaration on the Middle East, Venice, 13 June 1980, reproduced in The New York Times, 14 June 1980.*
93. *President Reagan's address to the nation, 1 September 1982, reproduced in The New York Times, 2 September 1982.*
94. *See statement by the Permanent Observer of the Holy See to the United Nations before the Special Political Committee of the General Assembly, 30 October 1995 (press release).*
95. *Geneva Declaration on Palestine, Report of the International Conference on the Question of Palestine, Geneva, 29 August-7 September 1983 (A/CONF.114/42), p. 2; General Assembly resolution 38/58.*
96. *The Declaration is reproduced in document A/43/827-S/20278, annex III.*
97. *Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements, articles I and V (A/48/486-S/26560).*
98. *Note for the record accompanying the Protocol concerning the Redeployment in Hebron, 15 January 1997, as made available by the Israel Information Service (www.Israel.org).*
99. *Security Council resolutions 252 (1968) and 298 (1971).*
100. *Statement by the President of the Security Council on behalf of the Council, 11 November 1976 (S/PV.1969).*
101. *United Nations Yearbook, vol. 33, 1979, pp. 382-385.*
102. *Security Council resolution 446 (1979).*
103. *Report of the Security Council Commission established under resolution 446 (1979) (S/13450), p. 7.*
104. *Ibid., pp. 40-42.*
105. *Security Council resolution 452 (1979).*
106. *Report of the Security Council Commission established under resolution 446 (1979) (S/13679).*
107. *Report of the Security Council Commission established under resolution 446 (1979) (S/14268), pp. 47-49.*
108. *S/PV.3536, S/PV.3538 and draft resolution S/1995/394; S/PV.3745, S/PV.3747 and draft resolution S/1997/199; A/51/PV.93 and General Assembly resolution 51/223; S/PV.3756 and draft resolution S/1997/241; A/RES/ES-10/2 and A/ES-10/PV.1-3.*
109. *General Assembly resolution A/RES/ES-10/3; Secretary-General's report, A/ES-10/6-S/1997/494.*

110. UNESCO General Conference, Fifteenth Session, resolution 3.343, 20 November 1968.
111. UNESCO Executive Board, 88th Session, decision 4.3.1.
112. UNESCO General Conference, Seventeenth Session, resolution 3.422 of 17 November 1972.
113. Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, The Hague, 14 May 1954, United Nations, *Treaty Series*, vol. 249, pp. 240-365.
114. See the following reports of the UNESCO Director-General on Jerusalem and the implementation of resolutions of the General Conference: 21C/7; 22C/90; 23C/15; 24C/15; 25C/14; 26C/14.
115. Information on UNESCO's projects is contained in the reports of the Director General to the twenty-seventh and twenty-eighth sessions of the General Conference (27C/19 and Add.; and 28C/19).
116. UNESCO General Conference, twenty-seventh session, resolution 3.8 (1993).
117. Resolution of the Seventh Islamic Foreign Ministers Conference, Istanbul, 12-14 May 1976.
118. See Reports of the Director-General of UNESCO, cit.; *Tanmiya*, quarterly newsletter of the Welfare Association, issue 36, September 1994, and issue 41, December 1995; Michael Safier, "The future of Jerusalem: a cosmopolitan perspective", report of a seminar on "The Future of Jerusalem", (Arab Research Centre, London, 1994).
119. Gershon Baskin, "A strategic analysis for Implementing a Peace Plan in Jerusalem", *JADE News*, April 1994, pp. 14-15.
120. Moshe Amirav, "Blueprint for Jerusalem", *The Jerusalem Report*, 12 March 1992.
121. John V. Whitbeck, "The Road to Peace Starts in Jerusalem: The Condominium Solution", *Middle East Policy*, vol. III, No. 3 (1994).
122. Adnan Abu Odeh, "Two capitals in an undivided Jerusalem", *Foreign Affairs*, spring 1992, pp. 183-188.
123. Security Council resolution 904 (1994).
124. Security Council resolution 1073 (1996).
125. Declarations issued by the European Union, on 1 October 1996, A/51/447-S/1996/825, and on 27 February 1997, A/52/86-S/1997/181.
126. Communiqué issued on 23 February 1997 by the General Secretariat of the League of Arab States (A/51/808-S/1997/157).
127. Statement issued on 3 March 1997 by the Islamic Group of the Organization of the Islamic Conference, A/51/817-S/1997/182.
128. General Assembly resolution 51/27.
129. General Assembly resolutions ES-10/2 and ES-10/3.

* * *

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.

Annex 54 : General Armistice Agreement between the Hashemite Jordan Kingdom and Israel of 3 April 1949, Security Council, Official Records, Fourth year, S/1302/REV.1.


**SECURITY
COUNCIL**
**CONSEIL
DE SECURITE**
**OFFICIAL RECORDS
FOURTH YEAR**
**PROCES-VERBAUX OFFICIELS
QUATRIEME ANNEE**

Special Supplement

No. 1

Supplément spécial

No 1

DOCUMENT S/1302/REV.1¹

Cablegram dated 3 April 1949 from the United Nations Acting Mediator to the Secretary-General transmitting the text of the General Armistice Agreement between the Hashemite Jordan Kingdom and Israel

[Original text: English]

Rhodes, 3 April 1949

For the President of the Security Council

I have the honour to inform you that an armistice agreement between the Hashemite Jordan Kingdom and Israel has been signed this evening, 3 April 1949, at Rhodes. The text of the agreement follows.

Ralph J. BUNCHE
Acting Mediator

HASHEMITE JORDAN KINGDOM—ISRAEL:
GENERAL ARMISTICE AGREEMENT

Rhodes, 3 April 1949

Preamble

The Parties to the present Agreement,

Responding to the Security Council resolution of 16 November 1948,² calling upon them, as a further provisional measure under Article 40 of the Charter of the United Nations and in order to facilitate the transition from the present truce to permanent peace in Palestine, to negotiate an armistice;

Having decided to enter into negotiations under United Nations chairmanship concerning the implementation of the Security Council resolution of 16 November 1948; and having appointed representatives empowered to negotiate and conclude an Armistice Agreement;

¹ This document includes mimeographed documents S/1302, S/1302/Add.1, S/1302/Corr.1 and also annexes I and II of the Agreement.

² See *Official Records of the Security Council*, Third Year, No. 126 (381st meeting), page 53.

Télégramme en date du 3 avril 1949 adressé au Secrétaire général par le Médiateur par intérim des Nations Unies, transmettant le texte d'une Convention générale d'armistice entre le Royaume hachémite de Jordanie et Israël

[Texte original en anglais]

Rhodes, le 3 avril 1949

Au Président du Conseil de sécurité

J'ai l'honneur de vous faire connaître que le Royaume hachémite de Jordanie et Israël ont signé une convention d'armistice ce soir, 3 avril 1949, à Rhodes. Le texte de la convention est donné ci-dessous.

Ralph J. BUNCHE
Médiateur par intérim

CONVENTION GÉNÉRALE D'ARMISTICE ENTRE LE ROYAUME HACHÉMITE DE JORDANIE ET ISRAËL

Rhodes, le 3 avril 1949

Préambule

Les Parties à la présente Convention,

Répondant à la résolution du Conseil de sécurité du 16 novembre 1948² qui les invitait à négocier un armistice en tant que nouvelle mesure provisoire aux termes de l'Article 40 de la Charte des Nations Unies, ainsi que pour faciliter le passage de la trêve actuelle à une paix permanente en Palestine;

Ayant décidé d'entreprendre, sous la haute autorité des Nations Unies, des négociations concernant la mise en œuvre de la résolution du Conseil de sécurité en date du 16 novembre 1948; et ayant désigné des représentants habilités à négocier et à conclure une Convention d'armistice;

¹ Dans le présent document ont été incorporés les documents miméographiés S/1302/Add.1 et S/1302/Corr.1 ainsi que les annexes I et II de la Convention.

² Voir *Conseil de sécurité, Procès-verbaux officiels*, Troisième Année (381ème séance), page 53.

The undersigned representatives of their respective Governments, having exchanged their full powers found to be in good and proper form, have agreed upon the following provisions:

Article I

With a view to promoting the return of permanent peace in Palestine and in recognition of the importance in this regard of mutual assurances concerning the future military operations of the Parties, the following principles, which shall be fully observed by both Parties during the armistice, are hereby affirmed:

1. The injunction of the Security Council against resort to military force in the settlement of the Palestine question shall henceforth be scrupulously respected by both Parties;

2. No aggressive action by the armed forces — land, sea, or air — of either Party shall be undertaken, planned, or threatened against the people or the armed forces of the other; it being understood that the use of the term *planned* in this context has no bearing on normal staff planning as generally practised in military organizations;

3. The right of each Party to its security and freedom from fear of attack by the armed forces of the other shall be fully respected;

4. The establishment of an armistice between the armed forces of the two Parties is accepted as an indispensable step toward the liquidation of armed conflict and the restoration of peace in Palestine.

Article II

With a specific view to the implementation of the resolution of the Security Council of 16 November 1948, the following principles and purposes are affirmed:

1. The principle that no military or political advantage should be gained under the truce ordered by the Security Council is recognized;

2. It is also recognized that no provision of this Agreement shall in any way prejudice the rights, claims and positions of either Party hereto in the ultimate peaceful settlement of the Palestine question, the provisions of this Agreement being dictated exclusively by military considerations.

Article III

1. In pursuance of the foregoing principles and of the resolution of the Security Council of 16 November 1948, a general armistice between the armed forces of the two Parties — land, sea and air — is hereby established.

2. No element of the land, sea or air military or para-military forces of either Party, including non-regular forces, shall commit any warlike or hostile act against the military or para-military forces of the other Party, or against civilians in territory under the control of that Party; or shall advance beyond or pass over for any purpose

Les représentants soussignés, s'étant échangés leurs pleins pouvoirs qui ont été trouvés en bonne et due forme, sont convenus des conditions ci-après:

Article premier

En vue de favoriser le rétablissement de la paix permanente en Palestine et en reconnaissance de l'importance que revêtent à cet égard des assurances réciproques concernant les opérations militaires futures des Parties, les deux Parties conviennent par les présentes aux principes ci-dessous qu'elles respecteront pleinement pendant la durée de l'armistice:

1. Les deux Parties respecteront scrupuleusement dorénavant l'interdiction faite par le Conseil de sécurité de recourir à la force militaire dans le règlement de la question palestinienne;

2. Les forces armées terrestres, aériennes et navales de l'une et de l'autre Partie n'entreprendront ni ne prépareront aucune action agressive contre la population ou les forces armées de l'autre Partie, ni ne les en menaceront; entendu que le mot *prépareront* employé dans le présent texte ne s'applique pas au travail de préparation normal d'un état-major, tel qu'il est pratiqué ordinairement dans les organisations militaires;

3. Le droit de chacune des Parties à être assurée de sa sécurité et à ne pas craindre d'être attaquée de la part des forces armées de l'autre Partie sera pleinement respecté;

4. L'existence d'un armistice entre les armées des deux Parties est reconnue comme une indispensable étape vers la fin du conflit et le rétablissement de la paix en Palestine.

Article II

Pour permettre plus particulièrement la mise en œuvre de la résolution du Conseil de sécurité en date du 16 novembre 1948, les Parties conviennent aux principes et objectifs suivants:

1. Elles reconnaissent le principe selon lequel aucun avantage militaire ou politique ne doit être retiré de la trêve ordonnée par le Conseil de sécurité;

2. Elles reconnaissent également qu'aucune clause de la présente Convention ne préjudicie en aucune manière les droits, revendications et positions de l'une ou l'autre des Parties à l'égard de la question palestinienne, les clauses de la présente Convention étant exclusivement dictées par des considérations d'ordre militaire.

Article III

1. Conformément aux principes ci-dessus énoncés et à la résolution du Conseil de sécurité en date du 16 novembre 1948, un armistice général est conclu entre les forces armées terrestres, aériennes et navales des deux Parties.

2. Aucun élément des forces militaires terrestres, aériennes ou navales de l'une ou l'autre Partie, y compris les forces irrégulières, ne commettra d'actes de guerre ou d'hostilité contre les forces militaires ou paramilitaires de l'autre Partie, ou contre les civils du territoire sur lequel l'autre Partie exerce son autorité.

whatsoever the Armistice Demarcation Lines set forth in articles V and VI of this Agreement; or enter into or pass through the air space of the other Party.

3. No warlike act or act of hostility shall be conducted from territory controlled by one of the Parties to this Agreement against the other Party.

Article IV

1. The lines described in articles V and VI of this Agreement shall be designated as the Armistice Demarcation Lines and are delineated in pursuance of the purpose and intent of the resolution of the Security Council of 16 November 1948.

2. The basic purpose of the Armistice Demarcation Lines is to delineate the lines beyond which the armed forces of the respective Parties shall not move.

3. Rules and regulations of the armed forces of the Parties, which prohibit civilians from crossing the fighting lines or entering the area between the lines, shall remain in effect after the signing of this Agreement with application to the Armistice Demarcation Lines defined in articles V and VI.

Article V

1. The Armistice Demarcation Lines for all sectors other than the sector now held by Iraqi forces shall be as delineated on the maps³ in annex I to this Agreement, and shall be defined as follows:

(a) In the sector Kh Deir Arab (MR 1510-1574) to the northern terminus of the lines defined in the 30 November 1948 Cease-Fire Agreement for the Jerusalem area, the Armistice Demarcation Lines shall follow the truce lines as certified by the United Nations Truce Supervision Organization;

(b) In the Jerusalem sector, the Armistice Demarcation Lines shall correspond to the lines defined in the 30 November 1948 Cease-Fire Agreement for the Jerusalem area;

(c) In the Hebron-Dead Sea sector, the Armistice Demarcation Line shall be as delineated on map 1 and marked B in annex I to this Agreement;

(d) In the sector from a point on the Dead Sea (MR 1925-0958) to the southernmost tip of Palestine, the Armistice Demarcation Line shall be determined by existing military positions as

³ *Note by the Secretariat.* The photo-offsets of the two officially signed maps comprising annex I will be found at the end of this fascicule. For purposes of reproduction, it has been necessary to present the map of Palestine (map 1) as a north sheet (part 1) and a south sheet (part 2). Map 2 is a survey map of Jerusalem which should be consulted in connexion with sub-paragraph (b) of article V. The line referred to in sub-paragraph (d) of article V begins on part 1 of map 1 (blue line south of the Jerusalem area) and continues south on part 2. For all other geographical references in articles V and VI, map 1, part 1 should be consulted. The truce lines referred to in sub-paragraph (a) of article V are the red and green lines on the latter map.

ne franchira, pour quelque motif que ce soit, la ligne de démarcation de l'armistice, définie aux articles V et VI de la présente Convention; ni ne franchira ou ne traversera l'espace aérien de l'autre Partie.

3. Aucun acte de guerre ou d'hostilité ne sera commis à partir du territoire contrôlé par l'une des Parties à la présente Convention contre l'autre Partie.

Article IV

1. La ligne définie aux articles V et VI de la présente Convention sera appelée ligne de démarcation de l'armistice; son tracé répond aux buts et aux intentions de la résolution du Conseil de sécurité en date du 16 novembre 1948.

2. 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.

3. 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 aux articles V et VI.

Article V

1. La ligne de démarcation de l'armistice pour tous les secteurs autres que ceux tenus actuellement par les forces irakiennes, suivra le tracé porté sur les cartes³ qui figurent à l'annexe I de la présente Convention, et sera définie comme suit:

a) Dans le secteur de Kh Deir Arab, du point MR 1510-1574 jusqu'à l'extrémité septentrionale des lignes définies dans la Convention de suspension d'armes du 30 novembre 1948 pour la région de Jérusalem, la ligne de démarcation de l'armistice suivra les lignes de trêve définies par l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve;

b) Dans le secteur de Jérusalem, la ligne de démarcation de l'armistice correspondra aux lignes définies dans la Convention de suspension d'armes du 30 novembre 1948 pour la région de Jérusalem;

c) Dans le secteur Hébron-mer Morte, la ligne de démarcation de l'armistice sera conforme au tracé de la carte n° 1 et marquée "B" dans l'annexe I à la présente Convention;

d) Dans le secteur s'étendant du point MR 1925-0958 sur la mer Morte à l'extrémité méridionale de la Palestine, la ligne de démarcation de l'armistice sera déterminée par les positions

³ *Note du Secrétariat:* On trouvera à la fin de ce fascicule la reproduction photo-offset des deux cartes, revêtues des signatures officielles, constituant l'annexe I. Par suite des nécessités de la mise en page, la carte n° 1 (Palestine) a été divisée en deux parties: la feuille nord (1ère partie) et la feuille sud (2ème partie). Quant à la carte n° 2, c'est un plan de Jérusalem à consulter à propos de l'alinéa b) de l'article V. Allant du nord au sud, la ligne dont il est question à l'alinéa d) de l'article V commence à la 1ère partie de la carte n° 1 (ligne bleue ayant son point de départ au sud de la région de Jérusalem) et se termine à la 2ème partie de la même carte. Pour toutes les autres indications géographiques données aux articles V et VI, se référer à la 1ère partie de la carte n° 1. Les lignes de trêve dont il est fait état à l'alinéa a) de l'article V sont celles qui figurent à cette dernière carte où leur tracé est indiqué en rouge et en vert.

surveyed in March 1949 by United Nations observers, and shall run from north to south as delineated on map 1 in annex I to this Agreement.

Article VI

1. It is agreed that the forces of the Hashemite Jordan Kingdom shall replace the forces of Iraq in the sector now held by the latter forces, the intention of the Government of Iraq in this regard having been communicated to the Acting Mediator in the message of 20 March from the Foreign Minister of Iraq authorizing the delegation of the Hashemite Jordan Kingdom to negotiate for the Iraqi forces and stating that those forces would be withdrawn.

2. The Armistice Demarcation Line for the sector now held by Iraqi forces shall be as delineated on map 1 in annex I to this Agreement and marked A.

3. The Armistice Demarcation Line provided for in paragraph 2 of this article shall be established in stages as follows, pending which the existing military lines may be maintained:

(a) In the area west of the road from Baqa to Jaljulia, and thence to the east of Kafr Qasim: within five weeks of the date on which this Armistice Agreement is signed;

(b) In the area of Wadi Ara north of the line from Baqa to Zubeiba: within seven weeks of the date on which this Armistice Agreement is signed;

(c) In all other areas of the Iraqi sector: within fifteen weeks of the date on which this Armistice Agreement is signed.

4. The Armistice Demarcation Line in the Hebron-Dead Sea sector, referred to in paragraph (c) of article V of this Agreement and marked B on map 1 in annex I, which involves substantial deviation from the existing military lines in favour of the forces of the Hashemite Jordan Kingdom, is designated to offset the modifications of the existing military lines in the Iraqi sector set forth in paragraph 3 of this article.

5. In compensation for the road acquired between Tulkarem and Qalqiliya, the Government of Israel agrees to pay to the Government of the Hashemite Jordan Kingdom the cost of constructing twenty kilometres of first-class new road.

6. Wherever villages may be affected by the establishment of the Armistice Demarcation Line provided for in paragraph 2 of this article, the inhabitants of such villages shall be entitled to maintain, and shall be protected in, their full rights of residence, property and freedom. In the event any of the inhabitants should decide to leave their villages, they shall be entitled to take with them their livestock and other movable property, and to receive without delay full compensation for the land which they have left. It shall be prohibited for Israeli forces to enter or to be stationed in such villages, in which locally recruited Arab police shall be organized and stationed for internal security purposes.

militaires existantes telles qu'elles ont été relevées par les observateurs des Nations Unies en mars 1949 et ira du nord au sud selon le tracé figurant sur la carte n° 1 de l'annexe I à la présente Convention.

Article VI

1. Il a été convenu que les forces du Royaume hachémite de Jordanie remplaceront les forces irakiennes dans le secteur actuellement occupé par ces dernières, les intentions du Gouvernement de l'Irak à cet égard ayant été communiquées au Médiateur par intérim dans une communication du 20 mars par laquelle le Ministre des affaires étrangères de l'Irak autorisait la délégation du Royaume hachémite de Jordanie à négocier pour les forces irakiennes et déclarait que ces dernières seraient retirées.

2. La ligne de démarcation de l'armistice pour le secteur actuellement occupé par les forces irakiennes sera conforme au tracé de la carte n° 1 de l'annexe I à la présente Convention et sera marquée "A".

3. La ligne de démarcation de l'armistice visée au paragraphe 2 du présent article sera établie par étapes de la façon suivante, les lignes militaires existantes étant maintenues dans l'intervalle:

a) Dans le secteur situé à l'ouest de la route allant de Baqa à Jaljulia, et de ce dernier point jusqu'à l'est de Kafr Qasim, dans un délai de cinq semaines à dater de la signature de la présente Convention d'armistice;

b) Dans le secteur de l'oued Ara, au nord de la ligne Baqa-Zubeiba, dans un délai de sept semaines à dater de la signature de la présente Convention d'armistice;

c) Dans tous les autres secteurs du front irakien, dans les quinze semaines qui suivront la signature de la présente Convention d'armistice.

4. La ligne de démarcation de l'armistice dans le secteur Hébron-mer Morte, visée au paragraphe c) de l'article V de la présente Convention et marquée "B" sur la carte n° 1 de l'annexe I, modifie de façon importante le tracé des lignes militaires existantes en faveur des forces du Royaume hachémite de Jordanie; cette modification vise à compenser les modifications des lignes militaires existantes dans le secteur irakien telles qu'elles sont définies au paragraphe 3 du présent article.

5. A titre de compensation pour la route qu'il acquiert entre Tulkarem et Qalqiliya, le Gouvernement d'Israël accepte de payer au Gouvernement du Royaume hachémite de Jordanie le prix de la construction de vingt kilomètres de route construite suivant les procédés les plus modernes.

6. Les habitants des villages affectés par l'établissement de la ligne de démarcation de l'armistice prévue au paragraphe 2 du présent article, conserveront tous leurs droits de résidence et de propriété ainsi que toute leur liberté; la jouissance de ces droits leur sera garantie. Au cas où l'un quelconque des habitants déciderait de quitter son village, il sera autorisé à emmener son bétail et tout autre bien mobilier et il recevra sans délai compensation pleine et entière pour les terres qu'il aura quittées. Il sera interdit aux forces israéliennes de pénétrer ou de tenir garnison dans ces villages, où un corps de police arabe recruté localement sera organisé et cantonné pour y assurer la sécurité intérieure.

7. The Hashemite Jordan Kingdom accepts responsibility for all Iraqi forces in Palestine.

8. The provisions of this article shall not be interpreted as prejudicing, in any sense, an ultimate political settlement between the Parties to this Agreement.

9. The Armistice Demarcation Lines defined in articles V and VI of this Agreement are agreed upon by the Parties without prejudice to future territorial settlements or boundary lines or to claims of either Party relating thereto.

10. Except where otherwise provided, the Armistice Demarcation Lines shall be established, including such withdrawal of forces as may be necessary for this purpose, within ten days from the date on which this Agreement is signed.

11. The Armistice Demarcation Lines defined in this article and in article V shall be subject to such rectification as may be agreed upon by the Parties to this Agreement, and all such rectifications shall have the same force and effect as if they had been incorporated in full in this General Armistice Agreement.

Article VII

1. The military forces of the Parties to this Agreement shall be limited to defensive forces only in the areas extending ten kilometres from each side of the Armistice Demarcation Lines, except where geographical considerations make this impractical, as at the southernmost tip of Palestine and the coastal strip. Defensive forces permissible in each sector shall be as defined in annex II to this Agreement. In the sector now held by Iraqi forces, calculations on the reduction of forces shall include the number of Iraqi forces in this sector.

2. Reduction of forces to defensive strength in accordance with the preceding paragraph shall be completed within ten days of the establishment of the Armistice Demarcation Lines defined in this Agreement. In the same way the removal of mines from mined roads and areas evacuated by either Party, and the transmission of plans showing the location of such minefields to the other Party, shall be completed within the same period.

3. The strength of the forces which may be maintained by the Parties on each side of the Armistice Demarcation Lines shall be subject to periodical review with a view toward further reduction of such forces by mutual agreement of the Parties.

Article VIII

1. A Special Committee, composed of two representatives of each Party designated by the respective Governments, shall be established for the purpose of formulating agreed plans and arrangements designed to enlarge the scope of this Agreement and to effect improvements in its application.

2. The Special Committee shall be organized immediately following the coming into effect of

7. Le Royaume hachémite de Jordanie accepte d'assumer la responsabilité de toutes les forces irakiennes en Palestine.

8. Les dispositions du présent article ne seront pas interprétées comme préjugant en aucune façon un règlement politique définitif entre les Parties à la présente Convention.

9. La ligne de démarcation de l'armistice définie aux articles V et VI de la présente Convention est acceptée par les Parties sans préjudice de règlements territoriaux ultérieurs, du tracé des frontières ou des revendications de chacune des Parties à ce sujet.

10. Sous réserve de dispositions contraires, la ligne de démarcation de l'armistice sera établie, et tout retrait de forces qui pourrait être nécessaire à cette fin sera effectué, dans les dix jours qui suivront la signature de la présente Convention.

11. La ligne de démarcation de l'armistice définie au présent article et à l'article V pourra subir toutes les rectifications acceptées par les deux Parties à la présente Convention, et toutes les rectifications de cette nature auront la même force et les mêmes effets que si elles avaient été incorporées intégralement dans la présente Convention d'armistice général.

Article VII

1. Les forces militaires des Parties à la présente Convention seront limitées dans une zone s'étendant à dix kilomètres de part et d'autre de la ligne de démarcation de l'armistice, au seules forces défensives, à moins que des considérations géographiques ne s'y opposent, notamment dans la pointe méridionale de la Palestine et dans la bande côtière. Les forces défensives autorisées à stationner dans chaque secteur sont définies dans l'annexe II à la présente Convention. En ce qui concerne le secteur actuellement tenu par les forces irakiennes, la réduction des forces devra être calculée compte tenu de l'effectif des forces irakiennes actuellement stationnées dans ce secteur.

2. La réduction des forces aux effectifs défensifs prévus au paragraphe précédent sera achevée dans les dix jours de l'établissement de la ligne de démarcation de l'armistice définie par la présente Convention. De même, l'enlèvement des mines des routes et zones minées évacuées par l'une ou l'autre Partie, ainsi que la communication réciproque des plans indiquant l'emplacement des champs de mines, seront achevés dans les mêmes délais.

3. L'effectif des forces que les Parties pourront maintenir de part et d'autre de la ligne de démarcation de l'armistice fera l'objet d'une révision périodique en vue d'une nouvelle réduction de ces forces par accord réciproque entre les Parties.

Article VIII

1. Les Gouvernements de l'une et l'autre Parties nommeront chacun deux représentants, qui constitueront un Comité spécial chargé d'établir des plans et des arrangements communs en vue d'étendre la portée de la présente Convention et d'en améliorer la mise en œuvre.

2. Le Comité spécial entrera en fonctions immédiatement après l'entrée en vigueur de la présente

this Agreement and shall direct its attention to the formulation of agreed plans and arrangements for such matters as either Party may submit to it, which, in any case, shall include the following, on which agreement in principle already exists: free movement of traffic on vital roads, including the Bethlehem and Latrun-Jerusalem roads; resumption of the normal functioning of the cultural and humanitarian institutions on Mount Scopus and free access thereto; free access to the Holy Places and cultural institutions and use of the cemetery on the Mount of Olives; resumption of operation of the Latrun pumping station; provision of electricity for the Old City; and resumption of operation of the railroad to Jerusalem.

3. The Special Committee shall have exclusive competence over such matters as may be referred to it. Agreed plans and arrangements formulated by it may provide for the exercise of supervisory functions by the Mixed Armistice Commission established in article XI.

Article IX

Agreements reached between the Parties subsequent to the signing of this Armistice Agreement relating to such matters as further reduction of forces as contemplated in paragraph 3 of article VII, future adjustments of the Armistice Demarcation Lines, and plans and arrangements formulated by the Special Committee established in article VIII, shall have the same force and effect as the provisions of this Agreement and shall be equally binding upon the Parties.

Article X

An exchange of prisoners of war having been effected by special arrangement between the Parties prior to the signing of this Agreement, no further arrangements on this matter are required except that the Mixed Armistice Commission shall undertake to re-examine whether there may be any prisoners of war belonging to either Party which were not included in the previous exchange. In the event that prisoners of war shall be found to exist, the Mixed Armistice Commission shall arrange for an early exchange of such prisoners. The Parties to this Agreement undertake to afford full co-operation to the Mixed Armistice Commission in its discharge of this responsibility.

Article XI

1. The execution of the provisions of this Agreement, with the exception of such matters as fall within the exclusive competence of the Special Committee established in article VIII, shall be supervised by a Mixed Armistice Commission composed of five members, of whom each Party to this Agreement shall designate two, and whose Chairman shall be the United Nations Chief of Staff of the Truce Supervision Organization or a senior officer from the observer personnel of that organization designated by him following consultation with both Parties to this Agreement.

2. The Mixed Armistice Commission shall maintain its headquarters at Jerusalem and shall hold its meetings at such places and at such times as it may deem necessary for the effective conduct of its work.

Convention; il sera chargé d'établir des plans et arrangements concernant les questions que l'une ou l'autre Partie pourra lui soumettre; ces questions devront notamment comprendre les suivantes, sur lesquelles un accord de principe a déjà été réalisé: libre circulation sur les routes essentielles, y compris la route de Bethléem et la route Latroun-Jérusalem; reprise de l'activité normale des institutions culturelles et humanitaires du mont Scopus et liberté d'accès à ces institutions; liberté d'accès aux Lieux saints et aux institutions culturelles et libre utilisation du cimetière du mont des Oliviers; remise en service de la station de pompage de Latroun; fourniture de courant électrique à la Vieille Ville; et reprise du service de la ligne ferroviaire desservant Jérusalem.

3. Le Comité spécial sera seul compétent pour les questions qui pourront lui être référées. Les plans et arrangements communs qu'il pourra établir pourront prévoir l'exercice de fonctions de surveillance par la Commission mixte d'armistice prévue à l'article XI.

Article IX

Les accords auxquels aboutiront les Parties postérieurement à la signature de la présente Convention d'armistice, concernant notamment la nouvelle réduction des forces, envisagée au paragraphe 3 de l'article VII, les ajustements futurs de la ligne de démarcation d'armistice et les plans et arrangements établis par le Comité spécial prévu à l'article VIII, auront la même force et les mêmes effets que les clauses de la présente Convention et devront être respectés au même titre par les Parties.

Article X

Un échange de prisonniers de guerre ayant été réalisé par accord spécial entre les Parties antérieurement à la signature de la présente Convention, cette question n'appelle aucun nouvel arrangement. Toutefois, la Commission mixte d'armistice recherchera s'il existe des prisonniers de guerre appartenant à l'une ou l'autre des Parties qui n'auraient pas bénéficié de cet échange. En cas de constatation affirmative, la Commission mixte d'armistice prendra des dispositions en vue du prompt échange de ces prisonniers. Les Parties à la présente Convention s'engagent à apporter toute leur collaboration à la Commission dans l'exécution de cette tâche.

Article XI

1. L'exécution des clauses de la présente Convention, à l'exception des questions qui sont de la compétence exclusive du Comité spécial prévu à l'article VIII, sera surveillée par une Commission mixte d'armistice composée de cinq membres, dont deux seront désignés par chacune des Parties à la présente Convention et dont le Président sera le Chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve ou un fonctionnaire supérieur faisant partie des observateurs de cet organisme et qui sera désigné par le Chef d'état-major après consultation avec les deux Parties à la présente Convention.

2. Le siège de la Commission mixte d'armistice sera établi à Jérusalem. La Commission se réunira quand et où elle le jugera utile pour l'exécution efficace de sa tâche.

3. The Mixed Armistice Commission shall be convened in its first meeting by the United Nations Chief of Staff of the Truce Supervision Organization not later than one week following the signing of this Agreement.

4. Decisions of the Mixed Armistice Commission, to the extent possible, shall be based on the principle of unanimity. In the absence of unanimity, decisions shall be taken by a majority vote of the members of the Commission present and voting.

5. The Mixed Armistice Commission shall formulate its own rules of procedure. Meetings shall be held only after due notice to the members by the Chairman. The quorum for its meetings shall be a majority of its members.

6. The Commission shall be empowered to employ observers, who may be from among the military organizations of the Parties or from the military personnel of the United Nations Truce Supervision Organization, or from both, in such numbers as may be considered essential to the performance of its functions. In the event United Nations observers should be so employed, they shall remain under the command of the United Nations Chief of Staff of the Truce Supervision Organization. Assignments of a general or special nature given to United Nations observers attached to the Mixed Armistice Commission shall be subject to approval by the United Nations Chief of Staff or his designated representative on the Commission, whichever is serving as Chairman.

7. Claims or complaints presented by either Party relating to the application of this Agreement shall be referred immediately to the Mixed Armistice Commission through its Chairman. The Commission shall take such action on all such claims or complaints by means of its observation and investigation machinery as it may deem appropriate, with a view to equitable and mutually satisfactory settlement.

8. Where interpretation of the meaning of a particular provision of this Agreement, other than the preamble and articles I and II, is at issue, the Commission's interpretation shall prevail. The Commission, in its discretion and as the need arises, may from time to time recommend to the Parties modifications in the provisions of this Agreement.

9. The Mixed Armistice Commission shall submit to both Parties reports on its activities as frequently as it may consider necessary. A copy of each such report shall be presented to the Secretary-General of the United Nations for transmission to the appropriate organ or agency of the United Nations.

10. Members of the Commission and its observers shall be accorded such freedom of movement and access in the area covered by this Agreement as the Commission may determine to be necessary, provided that when such decisions of the Commission are reached by a majority vote United Nations observers only shall be employed.

11. The expenses of the Commission, other than those relating to United Nations observers,

3. La Commission mixte d'armistice se réunira pour la première fois sur convocation du Chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve et dans un délai d'une semaine à compter de la date de signature de la présente Convention.

4. Lorsqu'elle prendra des décisions, la Commission mixte d'armistice se fondera, dans la mesure du possible, sur le principe de l'unanimité. Si l'unanimité n'est pas réalisée, les décisions seront prises à la majorité des voix des membres de la Commission présents et votant.

5. La Commission mixte d'armistice établira elle-même son règlement intérieur. Elle ne se réunira que lorsque le Président aura donné en temps utile avis des réunions aux membres de la Commission. La majorité des membres constituera la quorum.

6. La Commission sera habilitée à employer autant d'observateurs qu'elle le jugera utile pour l'exécution de sa tâche. Ceux-ci pourront appartenir soit aux organisations militaires des Parties, soit au personnel militaire de l'Organisation des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve, ou soit aux deux à la fois. Au cas où la Commission emploierait des observateurs des Nations Unies, ceux-ci demeureront sous les ordres du Chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve. Les missions de caractère général ou particulier confiées aux observateurs des Nations Unies détachés auprès de la Commission mixte d'armistice seront soumises à l'approbation du Chef d'état-major des Nations Unies ou de son représentant qualifié à la Commission, selon que l'un ou l'autre assume les fonctions de Président.

7. Les réclamations ou plaintes déposées par l'une ou l'autre des Parties en ce qui concerne l'application de la présente Convention seront immédiatement renvoyées à la Commission mixte d'armistice par l'entremise de son Président. La Commission prendra, au moyen de ses services d'observation et d'enquête, toutes dispositions qu'elle jugera utiles à l'égard de réclamations ou plaintes de ce genre en vue d'un règlement équitable et satisfaisant pour l'une et l'autre Parties.

8. En cas de contestation sur l'interprétation d'une disposition particulière de la présente Convention autre que le préambule et les articles I et II, l'interprétation donnée par la Commission prévaudra. La Commission pourra, de temps à autre, à sa discrétion et selon les besoins, recommander aux Parties d'apporter des modifications aux clauses de la présente Convention.

9. La Commission mixte d'armistice adressera aux Parties, aussi souvent qu'elle le jugera nécessaire, des rapports sur ses travaux. Un exemplaire de chaque rapport sera adressé au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qui le transmettra à l'institution ou à l'organe compétent des Nations Unies.

10. Les membres de la Commission et ses observateurs se verront accorder, pour autant que la Commission le jugera utile, toute liberté de mouvement et d'accès aux zones visées par la présente Convention, étant entendu que, lorsque la Commission prendra des décisions de ce genre à la majorité des voix, seuls des observateurs des Nations Unies seront employés.

11. Les dépenses de la Commission, autres que celles concernant les observateurs des Nations

shall be apportioned in equal shares between the two Parties to this Agreement.

Article XII

1. The present Agreement is not subject to ratification and shall come into force immediately upon being signed.

2. This Agreement, having been negotiated and concluded in pursuance of the resolution of the Security Council of 16 November 1948 calling for the establishment of an armistice in order to eliminate the threat to the peace in Palestine and to facilitate the transition from the present truce to permanent peace in Palestine, shall remain in force until a peaceful settlement between the Parties is achieved, except as provided in paragraph 3 of this article.

3. The Parties to this Agreement may, by mutual consent, revise this Agreement or any of its provisions, or may suspend its application, other than articles I and III, at any time. In the absence of mutual agreement and after this Agreement has been in effect for one year from the date of its signing, either of the Parties may call upon the Secretary-General of the United Nations to convoke a conference of representatives of the two Parties for the purpose of reviewing, revising, or suspending any of the provisions of this Agreement other than articles I and III. Participation in such conference shall be obligatory upon the Parties.

4. If the conference provided for in paragraph 3 of this article does not result in an agreed solution of a point in dispute, either Party may bring the matter before the Security Council of the United Nations for the relief sought on the grounds that this Agreement has been concluded in pursuance of Security Council action toward the end of achieving peace in Palestine.

5. This Agreement is signed in quintuplicate⁴, of which one copy shall be retained by each Party, two copies communicated to the Secretary-General of the United Nations for transmission to the Security Council and to the United Nations Conciliation Commission on Palestine, and one copy to the United Nations Acting Mediator on Palestine.

DONE at Rhodes, Island of Rhodes, Greece, on the third of April one thousand nine hundred and forty-nine in the presence of the United Nations Acting Mediator on Palestine and the United Nations Chief of Staff of the Truce Supervision Organization.

For and on behalf of the
Government of the Hashemite
Jordan Kingdom

(Signed)

Colonel Ahmed Sudki
EL-JUNDI

Lieutenant-Colonel
Mohamed MAAYTE

For and on behalf of the
Government of Israel

(Signed)

Reuven
SHILOAH

Lieutenant-Colonel
Moshe DAYAN

Unies, seront réparties également entre les deux Parties à la présente Convention.

Article XII

1. La présente Convention n'est pas sujette à ratification et entrera immédiatement en vigueur dès sa signature.

2. La présente Convention, négociée et conclue en exécution de la résolution adoptée par le Conseil de sécurité le 16 novembre 1948 et demandant la conclusion d'un armistice afin d'éliminer la menace contre la paix en Palestine et de faciliter le passage de la trêve actuelle à une paix permanente en Palestine, restera en vigueur jusqu'à ce qu'intervienne un règlement pacifique entre les deux Parties, sauf dans le cas prévu au paragraphe 3 du présent article.

3. Les Parties de la présente Convention pourront, d'un commun accord, procéder à la révision de la présente Convention ou de l'une quelconque de ses dispositions, ou en suspendre l'application, à l'exception des articles I et III, à n'importe quel moment. En l'absence d'un commun accord et si la présente Convention a été en vigueur pendant une durée d'un an à dater de sa signature, l'une quelconque des deux Parties pourra demander au Secrétaire général des Nations Unies de convoquer une conférence de représentants des deux Parties en vue d'examiner à nouveau, ou de réviser, l'une quelconque des clauses de la présente Convention autre que les articles I et III, ou d'en suspendre l'application. Les deux Parties seront tenues de prendre part à cette conférence.

4. Si la conférence prévue au paragraphe 3 du présent article n'aboutit pas à une solution d'un point litigieux acceptée par les deux Parties, l'une ou l'autre Partie pourra porter la question devant le Conseil de sécurité des Nations Unies pour en obtenir l'aide voulue, en faisant valoir que la présente Convention a été conclue en exécution d'une décision prise par le Conseil de sécurité pour établir la paix en Palestine.

5. La présente Convention est signée en cinq exemplaires⁴ dont un exemplaire sera conservé par chacune des deux Parties, deux exemplaires seront communiqués au Secrétaire général des Nations Unies qui les transmettra au Conseil de sécurité et à la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine, tandis qu'un exemplaire sera remis au Médiateur par intérim des Nations Unies pour la Palestine.

FAIT à Rhodes, île de Rhodes, Grèce, le trois avril mil neuf cent quarante-neuf, en présence du Médiateur par intérim des Nations Unies pour la Palestine et du Chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve.

Pour le Gouvernement du
Royaume hachémite de Jordanie
et en son nom

(Signé)

Le colonel Ahmed
Sudki EL-JUNDI

Le lieutenant-colonel
Mohamed MAAYTE

Pour le Gouvernement
d'Israël et en son nom

(Signé)

Reuven
SHILOAH

Le lieutenant-colonel
Moshe DAYAN

⁴All of the signed copies were in English, the English text being the only authentic one.

⁴Tous les exemplaires signés étaient en anglais, le texte anglais étant seul authentique.

ANNEXES

Annex I

MAPS DELINEATING ARMISTICE DEMARCATION LINES

[These maps follow annex II, and are explained in the note by the Secretariat to article V of the Agreement.]

Annex II

DEFINITION OF DEFENSIVE FORCES

I. For the purposes of this Agreement *defensive forces* shall be defined as follows:

1. Land forces

(a) A standard battalion to consist of not more than 800 officers and other ranks, and to be composed of not more than:

(i) Four rifle companies with ordinary infantry equipment; rifles, LMG's, SMG's, light mortars, anti-tank rifles and PIAT.

The light mortars shall not be heavier than 2 inch.

The following number of weapons per battalion shall not be exceeded: 48 LMG's, 16 mortars 2 inch, 8 PIAT's;

(ii) One support company with not more than six MMG's, six mortars not heavier than 3 inch, four anti-tank guns not heavier than six-pounders;

(iii) One headquarters company;

(b) The artillery and anti-aircraft artillery to be allotted to the defensive forces shall consist of the following type of weapons: field guns not heavier than twenty-five pounders, the anti-aircraft guns not heavier than forty millimetres.

2. The following are excluded from the term "*defensive forces*":

(a) Armour, such as tanks of all types, armoured cars, Bren gun carriers, half-tracks, armoured vehicles or load carriers, or any other armoured vehicles;

(b) All support arms and units other than those specified in paragraphs 1 (a) i and ii, and 1 (b) above;

(c) Service units to be agreed upon.

3. Air forces

In the areas where defensive forces only are permitted airfields, airstrips, landing fields and other installations, and military aircraft shall be employed for defensive and normal supply purposes only.

II. The defensive forces which may be maintained by each Party in the areas extending ten kilometres from each side of the Armistice Demarcation Lines, as provided in paragraph 1 of

Annexe I

CARTES PORTANT LE TRACÉ DE LA LIGNE DE DÉMARCATIION DE L'ARMISTICE

[On trouvera ces cartes à la suite de l'annexe II. Au sujet de ces cartes, voir les explications données dans la note du Secrétariat relative à l'article V de la Convention.]

Annexe II

DÉFINITION DES FORCES DÉFENSIVES

I. Aux fins d'interprétation de la présente Convention, les *forces défensives* seront définies comme suit:

1. Forces terrestres

a) L'effectif d'un bataillon de type normal ne dépassera pas 800 hommes, officiers compris, et comportera au maximum:

i) Quatre compagnies de voltigeurs, munies de l'armement ordinaire de l'infanterie; fusils, fusils-mitrailleurs, mitraillettes, mortiers légers, fusils antichars et lance-bombes Piat.

Les mortiers légers ne devront pas être supérieurs aux mortiers de deux pouces [50,8 millimètres].

L'armement d'un bataillon comportera au maximum les armes suivantes: 48 fusils-mitrailleurs, 16 mortiers de deux pouces, 8 lance-bombes Piat;

ii) Une compagnie lourde dotée au maximum de six mitrailleuses de moyen calibre, de six mortiers qui ne seront pas supérieurs à des mortiers de trois pouces [76,2 millimètres], de quatre canons antichars qui ne seront pas supérieurs aux pièces *six-pounders* [57 millimètres];

iii) Une compagnie de commandement;

b) L'artillerie, et l'artillerie antiaérienne qui sera allouée aux forces défensives comportera l'armement suivant: canons de campagne non supérieurs aux pièces *twenty-five pounders* [87,7 millimètres] et canons antiaériens non supérieurs aux canons de 40 millimètres.

2. Sont exclus du terme "*force défensives*":

a) Les blindés, tels que les chars de tous modèles, les voitures blindées, les chenillettes porte-Brens, les voitures ou camions blindés et tous autres véhicules blindés;

b) Toutes les armes lourdes et unités lourdes autres que celles qui sont énumérées aux paragraphes 1 a) i) et ii), et 1 b) ci-dessus;

c) Les unités d'intendance sur lesquelles un accord devra intervenir.

3. Forces aériennes

Dans les régions où seules des forces défensives sont autorisées, les aérodromes, pistes de décollage, terrains d'atterrissage et autres installations, ainsi que les avions militaires, seront employés uniquement aux besoins de la défense et du ravitaillement normal.

II. Les forces défensives qui pourront être maintenues par chacune des Parties dans les zones s'étendant à dix kilomètres de part et d'autre de la ligne de démarcation de l'armistice, conformément

article VI, shall be as follows for the sectors described in article V, paragraph 1:

1. Sector Kh Deir Arab (MR 1510-1574) to the northern terminus of the lines defined in the 30 November 1948 Cease-Fire Agreement for the Jerusalem area: one battalion each.

2. Jerusalem sector: two battalions each.

3. Hebron-Dead Sea sector: one battalion each.

4. Sector Engeddi to Eilat: three battalions each. In addition, each side will be allowed one squadron of light armoured cars consisting of not more than 13 light armoured cars or half tracks. The weapons permissible on these vehicles will be determined by the Mixed Armistice Commission.

5. Sector now held by Iraqi forces: five battalions each, and one squadron of armoured cars each.

ment aux dispositions du paragraphe 1 de l'article VI, seront les suivantes, pour les secteurs définis au paragraphe 1 de l'article V:

1. Dans le secteur de Kh Deir Arab du point MR 1510-1574 jusqu'à l'extrémité septentrionale des lignes définies dans la Convention de suspension d'armes du 30 novembre 1948 pour la région de Jérusalem: un bataillon pour chacune des Parties.

2. Dans le secteur de Jérusalem: deux bataillons pour chacune des Parties.

3. Dans le secteur Hébron-mer Morte: un bataillon pour chacune des Parties.

4. Dans le secteur de Engeddi à Eilat: trois bataillons pour chacune des Parties. En outre, il sera alloué à chacune des Parties un escadron de véhicules blindés légers comportant au maximum 13 automobiles blindées ou autochenilles légères. La Commission mixte d'armistice fixera la nature de l'armement autorisé sur ces voitures.

5. Secteur actuellement occupé par les forces irakiennes: cinq bataillons et un escadron d'automobiles blindées pour chacune des Parties.

Annexe 55 : UNESCO, Conseil exécutif, Décision, « Palestine occupé », 201ème session, 19 avril-5 mai 2017, 201 EX/Décisions, p. 39-41.

Annex 55 : UNESCO, Executive Board, Decision, « Occupied Palestine », 201th session, 19 April-5 May 2017, 201 EX/Décisions, p. 37-41.

Les congés scolaires dans le pays hôte sont fixés du samedi 1^{er} au dimanche 16 avril 2017 (Zone C – Paris et banlieue).

Fête du travail : le lundi 1^{er} mai est un jour férié dans le pays hôte.

Réunions intersessions : mardi 6 décembre et vendredi 16 décembre 2016.

Le Conseil exécutif a pris note de la liste provisoire figurant dans le document 200 EX/24.INF.2.

(200 EX/SR.8)

25 Palestine occupée³ (200 EX/25 ; 200 EX/36)

Le Conseil exécutif,

1. Ayant examiné le document 200 EX/25,
2. Rappelant les dispositions des quatre Conventions de Genève (1949) et de leurs Protocoles additionnels (1977), du Règlement de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre (1907), de la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (1954) et de ses Protocoles, de la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (1970) et de la Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (1972), l'inscription de la Vieille Ville de Jérusalem et ses remparts sur la Liste du patrimoine mondial (1981) et sur la Liste du patrimoine mondial en péril (1982), à la demande de la Jordanie, les recommandations, résolutions et décisions de l'UNESCO sur la protection du patrimoine culturel ainsi que les résolutions et décisions de l'UNESCO concernant Jérusalem, et rappelant également les précédentes décisions de l'UNESCO relatives à la reconstruction et au développement de Gaza ainsi que les décisions de l'UNESCO concernant les deux sites palestiniens à Al-Khalil/Hébron et à Bethléem,
3. Affirmant l'importance de la Vieille Ville de Jérusalem et de ses remparts pour les trois religions monothéistes, et affirmant également que rien dans la présente décision, qui vise, entre autres, à sauvegarder le patrimoine culturel palestinien et le caractère distinctif de Jérusalem-Est, n'affectera en aucune manière les résolutions et décisions pertinentes du Conseil de sécurité et des Nations Unies concernant le statut juridique de la Palestine et de Jérusalem,

25.I Jérusalem

4. Regrette profondément le refus d'Israël de mettre en œuvre les précédentes décisions de l'UNESCO concernant Jérusalem, en particulier la décision 185 EX/14, note que la demande qu'il a adressée à la Directrice générale concernant la nomination, dès que possible, d'un représentant permanent qui serait affecté à Jérusalem-Est pour rendre

³

Le Conseil exécutif a adopté cette décision suite à une recommandation formulée par la Commission du programme et des relations extérieures (PX) à l'issue d'un vote par appel nominal : 24 voix pour, 6 voix contre et 26 abstentions.

Pour : Afrique du Sud, Algérie, Bangladesh, Brésil, Chine, Égypte, Fédération de Russie, Iran (République islamique d'), Liban, Malaisie, Maroc, Maurice, Mexique, Mozambique, Nicaragua, Nigéria, Oman, Pakistan, Qatar, République dominicaine, Sénégal, Soudan, Tchad, Viet Nam.

Contre : Allemagne, Estonie, États-Unis d'Amérique, Lituanie, Pays-Bas, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

Abstentions : Albanie, Argentine, Cameroun, Côte d'Ivoire, El Salvador, Espagne, France, Ghana, Grèce, Guinée, Haïti, Inde, Italie, Japon, Kenya, Népal, Ouganda, Paraguay, République de Corée, Saint-Kitts-et-Nevis, Slovaquie, Sri Lanka, Suède, Togo, Trinité-et-Tobago, Ukraine.

Absents : Serbie, Turkménistan.

compte périodiquement de tous les aspects relevant des domaines de compétence de l'UNESCO à Jérusalem-Est est restée sans effet, et demande de nouveau à la Directrice générale de nommer le représentant susmentionné ;

5. 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 Puissance occupante, d'interdire tous ces travaux, conformément aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions des conventions, résolutions et décisions pertinentes de l'UNESCO ;
6. Remercie la Directrice générale des efforts qu'elle déploie pour la mise en œuvre des précédentes décisions de l'UNESCO concernant Jérusalem, et la prie de maintenir et de dynamiser ces efforts ;

25.I.A La mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif et ses environs

25.I.A.1 La mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif

7. Prie instamment Israël, la Puissance occupante, de permettre le rétablissement du *statu quo* historique qui prévalait jusqu'en septembre 2000, selon lequel le Département jordanien du Waqf (fondation religieuse) exerçait une autorité exclusive sur la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif et était doté d'un mandat étendu à toutes les affaires en rapport avec la libre administration de la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif, y compris la maintenance, la restauration et la réglementation de l'accès au site ;
8. Condamne fermement l'escalade des agressions israéliennes et les mesures illégales prises à l'encontre du Département du Waqf et de son personnel et limitant la liberté de culte et l'accès des musulmans au site sacré de la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif, et demande à Israël, la Puissance occupante, de respecter le *statu quo* historique et de mettre immédiatement un terme à ces mesures ;
9. Déplore vivement les irruptions persistantes d'extrémistes de la droite israélienne et de forces en uniforme sur le site de la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif, et exhorte Israël, la Puissance occupante, à prendre les mesures nécessaires pour empêcher les agissements provocateurs qui violent le caractère sacré et l'intégrité de la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif ;
10. Dénonce vivement les agressions constantes commises par les Israéliens contre les civils, y compris des figures religieuses islamiques et des prêtres, dénonce également l'intrusion par la force de divers employés israéliens, y compris les prétendus responsables des « antiquités israéliennes », dans différentes mosquées et différents édifices historiques à l'intérieur de la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif, ainsi que les nombreuses arrestations effectuées et blessures infligées parmi les fidèles musulmans et les gardes jordaniens du Waqf dans la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif par les forces israéliennes, et prie instamment Israël, la Puissance occupante, de mettre fin à ces agressions et abus, qui attisent les tensions sur place et entre les confessions ;
11. Désapprouve la limitation de l'accès à la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif imposée par les Israéliens pendant l'Aïd al-Adha 2015, ainsi que les violences qui en ont découlé, et demande à Israël, la Puissance occupante, de cesser toute atteinte à l'égard de la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif ;
12. Regrette profondément le refus d'Israël d'accorder des visas aux experts de l'UNESCO chargés du projet de l'Organisation au Centre pour la restauration des manuscrits islamiques de la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif, et demande à Israël de délivrer des visas aux experts de l'UNESCO sans restriction ;

13. Regrette les dégâts causés par les forces israéliennes, en particulier depuis le 23 août 2015, aux portes et fenêtres historiques de la mosquée al-Qibli, à l'intérieur de la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif, et réaffirme, à cet égard, l'obligation qui incombe à Israël de respecter l'intégrité, l'authenticité et le patrimoine culturel de la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif, comme reflété dans le *statu quo* historique, en tant que lieu de culte sacré pour les musulmans et partie intégrante d'un site du patrimoine mondial ;
14. Se déclare vivement préoccupé par le fait qu'Israël ait fermé et interdise de rénover la Porte Al-Rahma, l'une des portes de la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif, et prie instamment Israël, la Puissance occupante, de rouvrir la Porte et de cesser de faire obstruction aux travaux de restauration nécessaires, pour que soient réparés les dégâts causés par les conditions météorologiques, notamment l'infiltration d'eau dans les salles de l'édifice ;
15. Demande à Israël, la Puissance occupante, de cesser de faire obstruction à l'exécution immédiate de l'ensemble des 18 projets de restauration hachémite à l'intérieur et aux alentours de la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif ;
16. Regrette également la décision israélienne d'approuver un plan de construction d'une ligne de funiculaire à deux voies à Jérusalem-Est, ainsi que le projet de construction de la dénommée « Maison Liba » dans la Vieille Ville de Jérusalem, la construction d'un centre destiné à accueillir les visiteurs – le dénommé « Centre Kedem » – à proximité du mur sud de la mosquée, la construction du Bâtiment Strauss et le projet d'ascenseur Place Al-Buraq (« place du Mur occidental »), et prie instamment Israël, la Puissance occupante, de renoncer aux projets susmentionnés et de cesser les travaux de construction conformément aux obligations qui lui incombent en vertu des conventions, résolutions et décisions pertinentes de l'UNESCO ;

25.I.A.2 La Rampe des Maghrébins dans la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif

17. Réaffirme que la Rampe des Maghrébins fait partie intégrante de la mosquée Al-Aqsa/Al-Haram Al-Sharif et est indissociable de celle-ci ;
18. Prend note du 16^e rapport de suivi renforcé et de tous les rapports antérieurs, ainsi que de leurs addenda, préparés par le Centre du patrimoine mondial, ainsi que du rapport sur l'état de conservation soumis au Centre du patrimoine mondial par le Royaume Hachémite de Jordanie et l'État de Palestine ;
19. Réprouve le fait qu'Israël continue à prendre des mesures et des décisions unilatérales au sujet de la Rampe des Maghrébins, y compris les récents travaux effectués à l'entrée de la Porte des Maghrébins en février 2015, l'installation d'un auvent à cette entrée, la création imposée d'une nouvelle plate-forme de prière juive au sud de la Rampe des Maghrébins, sur la Place Al-Buraq (« place du Mur occidental »), et le déplacement des vestiges islamiques présents sur le site, et réaffirme qu'Israël ne doit prendre aucune mesure unilatérale, eu égard à son statut et à ses obligations en vertu de la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (1954) ;
20. Se déclare profondément préoccupé par les démolitions illégales de vestiges omeyyades, ottomans et mamelouks, ainsi que par les travaux et fouilles intrusifs dans et autour de la rampe d'accès à la Porte des Maghrébins, et demande à Israël, la Puissance occupante, de cesser ces démolitions, fouilles et travaux et de respecter les obligations qui lui incombent en vertu des dispositions des conventions de l'UNESCO citées au paragraphe 2 ci-dessus ;

21. Remercie à nouveau la Jordanie de sa coopération, et prie instamment Israël, la Puissance occupante, de coopérer avec le Département jordanien du Waqf, conformément aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions de la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (1954), pour faire en sorte que les experts jordaniens du Waqf, avec leurs outils et leur matériel, puissent accéder facilement au site afin de permettre l'exécution du projet jordanien relatif à la Rampe des Maghrébins conformément aux décisions de l'UNESCO et du Comité du patrimoine mondial, en particulier les décisions 37 COM 7A.26, 38 COM 7A.4 et 39 COM 7A.27 ;
22. Remercie la Directrice générale de l'attention qu'elle accorde à cette situation sensible, et la prie de prendre les mesures nécessaires pour permettre l'exécution du projet jordanien relatif à la Rampe des Maghrébins ;

25.I.B Mission de suivi réactif de l'UNESCO sur le site de la Vieille Ville de Jérusalem et ses remparts, et réunion d'experts de l'UNESCO sur la Rampe des Maghrébins

23. Souligne encore une fois que la mission de suivi réactif de l'UNESCO sur le site de la Vieille Ville de Jérusalem et ses remparts doit être mise en œuvre d'urgence ;
24. Rappelle à cet égard sa décision 196 EX/26 par laquelle il demande, dans le cas où la mission n'aurait pas lieu, d'envisager de recourir à d'autres moyens pour la mettre en œuvre, dans le respect du droit international ;
25. Note avec une profonde inquiétude qu'Israël, la Puissance occupante, ne s'est conformé à aucune des douze décisions⁴ du Conseil exécutif ni des six décisions⁵ du Comité du patrimoine mondial demandant la mise en œuvre de la mission de suivi réactif de l'UNESCO sur le site de la Vieille Ville de Jérusalem et ses remparts ;
26. Regrette le refus persistant d'Israël d'agir en conformité avec les décisions de l'UNESCO et du Comité du patrimoine mondial dans lesquelles il est demandé que soit organisée une réunion d'experts de l'UNESCO au sujet de la Rampe des Maghrébins et qu'une mission de suivi réactif soit envoyée sur le site de la Vieille Ville de Jérusalem et ses remparts ;
27. Invite la Directrice générale à prendre les mesures nécessaires pour que la mission de suivi réactif de l'UNESCO puisse avoir lieu, conformément à la décision 34 COM 7A.20 du Comité du patrimoine mondial, avant la prochaine session du Conseil exécutif, et invite toutes les parties concernées à faciliter la mise en œuvre de cette mission et l'organisation de la réunion d'experts ;
28. Demande que le rapport et les recommandations de la mission de suivi réactif de l'UNESCO, ainsi que le rapport de la réunion technique sur la Rampe des Maghrébins, soient présentés aux parties concernées ;
29. Remercie la Directrice générale de ses efforts incessants visant à mettre en œuvre la mission conjointe de suivi réactif de l'UNESCO susmentionnée, ainsi que toutes les décisions et résolutions de l'UNESCO sur la question ;

⁴ Les douze décisions du Conseil exécutif sont les décisions 185 EX/14, 186 EX/11, 187 EX/11, 189 EX/8, 190 EX/13, 191 EX/9, 192 EX/11, 194 EX/11, 195 EX/9, 196 EX/26, 197 EX/32 et 199 EX/19.I.

⁵ Les six décisions du Comité du patrimoine mondial sont les suivantes : 34 COM 7A.20, 35 COM 7A.22, 36 COM 7A.23, 37 COM 7A.26, 38 COM 7A.4 et 39 COM 7A.27.

25.II Reconstruction et développement de Gaza

30. Déplore les confrontations militaires survenues à l'intérieur et aux alentours de la bande de Gaza et les victimes civiles qui en ont résulté, dont des milliers de morts et de blessés parmi les civils palestiniens, y compris des enfants, ainsi que les conséquences négatives persistantes dans les domaines de compétence de l'UNESCO, les attaques visant des écoles et autres établissements éducatifs et culturels, y compris les atteintes portées à l'inviolabilité des écoles de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNWRA) ;
31. Déplore vivement le blocus israélien continu qui est imposé à la bande de Gaza, qui porte atteinte à la circulation libre et continue du personnel et de l'aide humanitaire, ainsi que le nombre intolérable de victimes parmi les enfants palestiniens, les attaques visant des écoles et autres établissements éducatifs et culturels, et le déni d'accès à l'éducation, et prie Israël, la Puissance occupante, de desserrer immédiatement ce blocus ;
32. Prie de nouveau la Directrice générale de remettre en état, dès que possible, l'Antenne de l'UNESCO à Gaza afin d'assurer la reconstruction rapide des écoles, universités, sites du patrimoine culturel, institutions culturelles, centres de presse et lieux de culte qui ont été détruits ou endommagés par les guerres successives menées à Gaza ;
33. Remercie la Directrice générale d'avoir organisé, en mars 2015, une réunion d'information sur la situation actuelle à Gaza en ce qui concerne les domaines de compétence de l'UNESCO et sur les résultats des projets menés par l'Organisation dans la bande de Gaza (Palestine), et l'invite à organiser, dès que possible, une nouvelle réunion d'information à ce sujet ;
34. Remercie également la Directrice générale des initiatives déjà mises en œuvre à Gaza dans les domaines de l'éducation, de la culture et de la jeunesse, ainsi que pour la sécurité des professionnels des médias, et lui demande de continuer à participer activement à la reconstruction des établissements éducatifs et culturels endommagés à Gaza ;

25.III Les deux sites palestiniens d'Al-Haram Al-Ibrahimi/Tombeau des Patriarches à Al-Khalil/Hébron et de la mosquée Bilal Bin Rabah/Tombe de Rachel à Bethléem

35. Réaffirme que les deux sites concernés, qui se trouvent à Al-Khalil/Hébron et à Bethléem, font partie intégrante de la Palestine ;
36. Partage la conviction de la communauté internationale, à savoir que ces deux sites revêtent une importance religieuse pour le judaïsme, le christianisme et l'islam ;
37. Désapprouve fermement la poursuite des fouilles illicites, des travaux et de la construction, par Israël, de routes privées pour les colons et d'un mur de séparation dans la vieille ville d'Al-Khalil/Hébron, qui portent atteinte à l'intégrité du site, ainsi que le déni de la liberté de mouvement et de la liberté d'accès aux lieux de culte qui en découle, et demande à Israël, la Puissance occupante, de mettre fin à ces violations, conformément aux dispositions des conventions, résolutions et décisions pertinentes de l'UNESCO ;
38. Déplore vivement le nouveau cycle de violence observé depuis octobre 2015 et marqué par des agressions constantes des colons israéliens et autres groupes extrémistes contre les résidents palestiniens, y compris les écoliers, et demande aux autorités israéliennes d'empêcher de telles agressions ;

39. Regrette l'impact visuel du mur de séparation sur le site de la mosquée Bilal Bin Rabah/Tombe de Rachel à Bethléem, ainsi que la stricte interdiction concernant l'accès au site des fidèles chrétiens et musulmans palestiniens, et exige que les autorités israéliennes rétablissent l'aspect originel du paysage autour du site et lèvent l'interdiction d'accès ;
40. Regrette vivement qu'Israël refuse de se conformer à la décision 185 EX/15, par laquelle les autorités israéliennes ont été priées de retirer les deux sites palestiniens de la liste du patrimoine national israélien, et prie les autorités israéliennes d'agir conformément à cette décision ;

25.IV

41. Décide d'inscrire ces questions à l'ordre du jour de sa 201^e session au titre du point intitulé « Palestine occupée », et invite la Directrice générale à lui présenter un rapport d'étape à ce sujet.

(200 EX/SR.7)

26 Application de la résolution 38 C/72 et de la décision 199 EX/20 concernant les institutions éducatives et culturelles dans les territoires arabes occupés⁶ (200 EX/26 ; 200 EX/36)

Le Conseil exécutif,

1. Rappelant sa décision 185 EX/36 et la résolution 38 C/72, ainsi que l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme relatif au droit à l'éducation, les articles 24, 50 et 94 de la quatrième Convention de Genève en ce qui concerne le déni du droit des enfants à l'éducation, la Convention de La Haye (1954) et ses Protocoles, et la Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (1972), rappelant également l'avis consultatif de la Cour internationale de justice, en date du 9 juillet 2004, concernant les « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé »,
2. Ayant examiné les documents 200 EX/26 et 200 EX/25,
3. Résolument engagé en faveur de la sauvegarde des monuments, œuvres d'art, manuscrits, livres et autres biens historiques et culturels qui doivent être protégés en cas de conflit, ainsi que des écoles et de tous les établissements éducatifs,

26.I Palestine occupée

4. Déplore les effets préjudiciables que les confrontations militaires ont eues dans les domaines de compétence de l'UNESCO à l'intérieur et aux alentours de la bande de Gaza, où plusieurs centaines d'établissements éducatifs et culturels ont été détruits ou endommagés, touchant plus de 500 000 élèves et étudiants, comme indiqué dans les rapports du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), de l'Office de

⁶ Le Conseil exécutif a adopté cette décision suite à une recommandation formulée par la Commission du programme et des relations extérieures (PX) à l'issue d'un vote par appel nominal : 41 voix pour, 1 contre et 15 abstentions.

Pour : Afrique du Sud, Albanie, Algérie, Allemagne, Bangladesh, Brésil, Chine, Égypte, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, France, Grèce, Iran (République islamique d'), Italie, Japon, Liban, Lituanie, Malaisie, Maroc, Maurice, Mexique, Mozambique, Népal, Nicaragua, Nigéria, Oman, Pakistan, Pays-Bas, Qatar, République de Corée, République dominicaine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Sénégal, Serbie, Slovénie, Soudan, Suède, Tchad, Ukraine, Viet Nam.

Contre : États-Unis d'Amérique.

Abstentions : Argentine, Cameroun, Côte d'Ivoire, El Salvador, Ghana, Guinée, Haïti, Inde, Kenya, Ouganda, Paraguay, Saint-Kitts-et-Nevis, Sri Lanka, Togo, Trinité-et-Tobago.

Absent : Turkménistan.

secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) et de l'UNESCO, ainsi que les graves dégradations subies par des sites du patrimoine culturel et des institutions culturelles, et déplore également les atteintes portées à l'inviolabilité des écoles de l'UNRWA ;

5. Réaffirme, à cet égard, que les écoles, les universités et les sites du patrimoine culturel bénéficient d'une protection spéciale et ne doivent pas être pris pour cibles dans les situations de conflit armé ;
6. Exprime la préoccupation croissante que lui inspirent le Mur et d'autres pratiques qui nuisent aux activités des institutions éducatives et culturelles, ainsi que les obstacles qui en résultent et qui empêchent les élèves et étudiants palestiniens d'être partie intégrante de leur tissu social et d'exercer pleinement leur droit à l'éducation, et appelle au respect des dispositions des conventions, résolutions et décisions pertinentes de l'UNESCO ;
7. Exige qu'Israël, la Puissance occupante, mette fin à toutes ses activités de colonisation, à la construction du Mur ainsi qu'à toute autre mesure tendant à modifier le caractère, le statut et la composition démographique du territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et aux alentours de Jérusalem-Est, qui nuisent, entre autres, à la capacité des élèves palestiniens d'exercer pleinement leur droit à l'éducation ;
8. Exige également, à cet égard, que les autorités israéliennes renoncent à l'extension du Mur à travers Beit Jala et le monastère de Crémisan dans le Gouvernorat de Bethléem ;
9. Prend note avec une vive préoccupation de la censure pratiquée par Israël sur les programmes d'enseignement scolaires et universitaires palestiniens à Jérusalem-Est, et prie instamment les autorités israéliennes de mettre immédiatement fin à cette censure ;
10. Exprime sa gratitude à l'ensemble des États membres, des organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales concernés pour leurs importantes contributions à l'action de l'UNESCO en Palestine, et les exhorte à continuer d'aider l'UNESCO dans cette entreprise ;
11. Exprime sa gratitude également à tous les donateurs pour leurs généreuses contributions au développement de l'infrastructure éducative en Palestine, et prend note, à cet égard, des contributions de la Belgique et de la France à la construction d'écoles pour les enfants palestiniens, telles que l'école de Tana, près de Naplouse, et les deux écoles de Khan Al-Ahmar et Abu Nuwar, près de Jérusalem ;
12. Regrette vivement la destruction d'écoles par les autorités israéliennes, y compris les écoles d'Abu Nuwar et de Tana, et prie instamment les autorités israéliennes d'abandonner tout projet de nouvelle démolition, notamment en ce qui concerne l'école de Khan Al-Ahmar ;
13. Remercie la Directrice générale des résultats obtenus en ce qui concerne la mise en œuvre d'un certain nombre d'activités éducatives et culturelles en cours, et l'invite à renforcer l'assistance de l'UNESCO aux institutions éducatives et culturelles palestiniennes en vue de répondre aux nouveaux besoins ;
14. Encourage la Directrice générale à continuer de renforcer son action en faveur de la protection, de la reconstruction, de la réhabilitation et de la restauration des sites archéologiques et du patrimoine culturel palestiniens, et l'invite à répondre aux besoins de renforcement des capacités dans tous les domaines de compétence de l'UNESCO en développant le programme d'assistance financière aux étudiants palestiniens ;

15. Prie la Directrice générale d'organiser, dès que possible, la neuvième réunion du Comité conjoint UNESCO-Palestine ;

26.II Golan syrien occupé

16. Invite également la Directrice générale :
 - (a) à poursuivre ses efforts visant à préserver le tissu humain, social et culturel du Golan syrien occupé, conformément aux dispositions pertinentes de ses décisions ;
 - (b) à déployer des efforts afin d'offrir des programmes d'études appropriés, et à fournir un nombre accru de bourses ainsi qu'une assistance adéquate aux institutions éducatives et culturelles du Golan syrien occupé ;
 - (c) à envoyer un expert chargé d'analyser et d'évaluer les besoins des institutions éducatives et culturelles dans le Golan syrien occupé, et de lui en rendre compte avant la 201^e session du Conseil exécutif ;

26.III

17. Décide d'inscrire ce point à l'ordre du jour de sa 201^e session, et invite la Directrice générale à lui présenter un rapport d'étape à ce sujet.

(200 EX/SR.7)

POINTS SUPPLÉMENTAIRES

27 Proposition concernant la proclamation d'une journée internationale de la lumière (200 EX/27 ; 200 EX/DG.INF ; 200 EX/36)

Le Conseil exécutif,

1. Avant examiné le document 200 EX/27,
2. Considérant qu'une plus grande prise de conscience au niveau mondial et un renforcement de l'enseignement des sciences et technologies de la lumière sont essentiels pour faire face à des défis dans des domaines tels que le développement durable, l'énergie et la santé communautaire, ainsi que pour améliorer la qualité de vie dans le monde tant développé qu'en développement,
3. Soulignant que les applications de la science et des technologies de la lumière sont essentielles pour les progrès dans les domaines de la médecine, des communications, des énergies propres et durables, du divertissement et de la culture, et que les technologies fondées sur la lumière répondent aux besoins de l'humanité en assurant l'accès à l'information, en améliorant le bien-être de la société et en favorisant la paix grâce à une meilleure communication,
4. Notant le large et considérable impact des initiatives récentes du Programme international relatif aux sciences fondamentales de l'UNESCO, ainsi que la volonté enthousiaste du consortium pour l'Année internationale de la lumière et des techniques utilisant la lumière de poursuivre sa coopération avec l'UNESCO dans le cadre de programmes de sensibilisation et d'éducation coordonnés au plan international,
5. Reconnaissant qu'il est essentiel de veiller à ce que les acquis des initiatives précédemment menées par l'UNESCO dans les domaines de la science et de l'éducation soient suivis d'effets et consolidés,

25 Occupied Palestine³ (200 EX/25; 200 EX/36)

The Executive Board,

1. Having examined document 200 EX/25,
2. Recalling the provisions of the four Geneva Conventions (1949) and their additional Protocols (1977), the 1907 Hague Regulations on Land Warfare, the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (1954) and its Protocols, the Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property (1970) and the Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (1972), the inscription of the Old City of Jerusalem and its Walls at the request of Jordan on the World Heritage List (1981) and on the List of World Heritage in Danger (1982), and the recommendations, resolutions and decisions of UNESCO on the protection of cultural heritage, as well as resolutions and decisions of UNESCO relating to Jerusalem, also recalling previous UNESCO decisions relating to the reconstruction and development of Gaza as well as UNESCO decisions on the two Palestinian sites in Al-Khalil/Hebron and in Bethlehem,
3. Affirming the importance of the Old City of Jerusalem and its Walls for the three monotheistic religions, also affirming that nothing in the current decision, which aims, *inter alia*, at the safeguarding of the cultural heritage of Palestine and the distinctive character of East Jerusalem, shall in any way affect the relevant Security Council and United Nations resolutions and decisions on the legal status of Palestine and Jerusalem,

25.1 Jerusalem

4. Deeply regrets the Israeli refusal to implement previous UNESCO decisions concerning Jerusalem, particularly 185 EX/Decision 14, notes that its request to the Director-General to appoint, as soon as possible, a permanent representative to be stationed in East Jerusalem to report on a regular basis about all the aspects covering the fields of competence of UNESCO in East Jerusalem, has not been fulfilled, and reiterates its request to the Director-General to appoint the above-mentioned representative;
5. Deeply deplores the failure of Israel, the occupying Power, to cease the persistent excavations and works in East Jerusalem particularly in and around the Old City, and reiterates its request to Israel, the occupying Power, to prohibit all such works in conformity with its obligations under the provisions of the relevant UNESCO conventions, resolutions and decisions;

³ The Executive Board adopted this decision upon a recommendation made by the Programme and External Relations Commission (PX) following a roll-call vote: 24 votes in favour, 6 votes against and 26 abstentions:

In favour: Algeria, Bangladesh, Brazil, Chad, China, Dominican Republic, Egypt, Iran (Islamic Republic of), Lebanon, Malaysia, Mauritius, Morocco, Mexico, Mozambique, Nicaragua, Nigeria, Oman, Pakistan, Qatar, Russian Federation, Senegal, Sudan, South Africa, Viet Nam.

Against: Estonia, Germany, Lithuania, Netherlands, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United States of America.

Abstentions: Albania, Argentina, Cameroon, Côte d'Ivoire, El Salvador, France, Ghana, Greece, Guinea, Haiti, India, Italy, Japan, Kenya, Nepal, Paraguay, Republic of Korea, Saint Kitts and Nevis, Slovenia, Spain, Sri Lanka, Sweden, Togo, Trinidad and Tobago, Uganda, Ukraine.

Absent: Serbia, Turkmenistan.

6. Thanks the Director-General for her efforts to implement previous UNESCO decisions on Jerusalem and requests her to maintain and reinvigorate such efforts;

25.I.A Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif and its surroundings

25.I.A.1 Al Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif

7. Calls on Israel, the occupying Power, to allow for the restoration of the historic status quo that prevailed until September 2000, under which the Jordanian Awqaf (Religious Foundation) Department exercised exclusive authority on Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif, and its mandate extended to all affairs relating to the unimpeded administration of Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif, including maintenance, restoration and regulating access;
8. Strongly condemns the escalating Israeli aggressions and illegal measures against the Awqaf Department and its personnel, and against the freedom of worship and Muslims' access to their holy site Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif, and requests Israel, the occupying Power, to respect the historic status quo and to immediately stop these measures;
9. Firmly deplores the continuous storming of Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif by Israeli right-wing extremists and uniformed forces, and urges Israel, the occupying Power, to take necessary measures to prevent provocative abuses that violate the sanctity and integrity of Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif;
10. Deeply decries the continuous Israeli aggressions against civilians including Islamic religious figures and priests, decries the forceful entering into the different mosques and historic buildings inside Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif by different Israeli employees including the so-called "Israeli Antiquities" officials, and arrests and injuries among Muslim worshippers and Jordanian Awqaf guards in Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif by the Israeli forces, and urges Israel, the occupying Power, to end these aggressions and abuses which inflame the tension on the ground and between faiths;
11. Disapproves of the Israeli restriction of access to Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif during the 2015 Eid Al-Adha and the subsequent violence, and calls on Israel, the occupying Power, to stop all violations against Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif;
12. Deeply regrets the refusal of Israel to grant visas to UNESCO experts in charge of the UNESCO project at the Centre of Islamic Manuscripts in Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif, and requests Israel to grant visas to UNESCO experts without restrictions;
13. Regrets the damage caused by the Israeli forces, especially since 23 August 2015, to the historic gates and windows of the al-Qibli Mosque inside Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif, and reaffirms, in this regard, the obligation of Israel to respect the integrity, authenticity and cultural heritage of Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif, as reflected in the historic status quo, as a Muslim holy site of worship and as an integral part of a world cultural heritage site;
14. Expresses its deep concern over the Israeli closure and ban of the renovation of the Al-Rahma Gate building, one of the Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif gates, and urges Israel, the occupying Power, to reopen the Gate, and stop obstruction of the necessary restoration works, in order to repair the damage caused by the weather conditions, especially the water leakage into the rooms of the building;
15. Also calls on Israel, the occupying Power, to stop the obstruction of the immediate execution of all the 18 Hashemite restoration projects in and around Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif;

16. Deplores the Israeli decision to approve a plan to build a two-line cable car system in East Jerusalem and the so-called “Liba House” project in the Old City of Jerusalem as well as the construction of the so-called “Kedem Center”, a visitor centre near the southern wall of the Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif, the construction of the Strauss Building and the elevator project in Al-Buraq Plaza “Western Wall Plaza” and urges Israel, the occupying Power, to renounce the above-mentioned projects and to stop the construction works in conformity with its obligations under the relevant UNESCO conventions, resolutions and decisions;

25.I.A.2 Ascent to the Mughrabi Gate in Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif

17. Reaffirms that the Mughrabi Ascent is an integral and inseparable part of Al-Aqşa Mosque/Al-Ḥaram Al-Sharif;
18. Takes note of the 16th Reinforced Monitoring Report and all previous reports, together with their addenda prepared by the World Heritage Centre as well as the state of conservation reports submitted to the World Heritage Centre by the Hashemite Kingdom of Jordan and the State of Palestine;
19. Deprecates the continuing Israeli unilateral measures and decisions regarding the Ascent to the Mughrabi Gate, including the latest works conducted at the Mughrabi Gate entrance in February 2015, the instalment of an umbrella at that entrance as well as the enforced creation of a new Jewish prayer platform south of the Mughrabi Ascent in Al-Buraq Plaza “Western Wall Plaza”, and the removal of the Islamic remains at the site, and reaffirms that no Israeli unilateral measures, shall be taken in conformity with its status and obligations under the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict;
20. Also expresses its deep concern regarding the illegal demolitions of Umayyad, Ottoman and Mamluk remains as well as other intrusive works and excavations in and around the Mughrabi Gate Pathway, and also requests Israel, the occupying Power, to halt such demolitions, excavations and works and to abide by its obligations under the provisions of the UNESCO conventions mentioned in paragraph 2 above;
21. Reiterates its thanks to Jordan for its cooperation and urges Israel, the occupying Power, to cooperate with the Jordanian Awqaf Department, in conformity with its obligations under the provisions of the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, and to facilitate access of Jordanian Awqaf experts with their tools and materials to the site in order to enable the execution of the Jordanian design of the Ascent to the Mughrabi Gate in accordance with UNESCO and World Heritage Committee decisions, particularly 37 COM/7A.26, 38 COM/7A.4 and 39 COM/7A.27;
22. Thanks the Director-General for her attention to the sensitive situation of this matter, and requests her to take the necessary measures in order to enable the execution of the Jordanian design of the Ascent to the Mughrabi Gate;

25.I.B UNESCO reactive monitoring mission to the Old City of Jerusalem and its Walls and UNESCO experts meeting on the Mughrabi Ascent

23. Stresses yet again the urgent need for the implementation of the UNESCO reactive monitoring mission to the Old City of Jerusalem and its Walls;
24. Recalls in this regard 196 EX/Decision 26 that decided, in case of non-implementation, to consider, in conformity with international law, other means to ensure its implementation;

25. Notes with deep concern that Israel, the occupying Power, had not complied with any of the 12⁴ Executive Board decisions or six⁵ World Heritage Committee decisions that request the implementation of the reactive monitoring mission to the Old City of Jerusalem and its Walls;
26. Regrets the continued Israeli refusal to act in accordance with UNESCO and World Heritage Committee decisions that request a UNESCO experts meeting on the Mughrabi Ascent and the dispatch of a reactive monitoring mission to the Old City of Jerusalem and its Walls;
27. Invites the Director-General to take necessary measures to implement the above-mentioned reactive monitoring mission in accordance with World Heritage Committee decision 34 COM/7A.20, prior to the next session of the Executive Board, and invites all concerned parties to facilitate the implementation of the mission and experts meeting;
28. Requests that the report and recommendations of the reactive monitoring mission as well as the report of the technical meeting on the Mughrabi Ascent, be presented to the concerned parties;
29. Thanks the Director-General for her continuous efforts to implement the above-mentioned UNESCO joint reactive monitoring mission and all related UNESCO decisions and resolutions;

25.II Reconstruction and development of Gaza

30. Deplores the military confrontations in and around the Gaza Strip and the civilian casualties caused, including the killing and injury of thousands of Palestinian civilians, including children, as well as the continuous negative impact in the fields of competence of UNESCO, the attacks on schools and other educational and cultural facilities, including breaches of the inviolability of United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) schools;
31. Strongly deplores the continuous Israeli blockade of the Gaza Strip, which harmfully affects the free and sustained movement of personnel and humanitarian relief items as well as the intolerable number of casualties among Palestinian children, the attacks on schools and other educational and cultural facilities and the denial of access to education, and requests Israel, the occupying Power, to immediately ease this blockade;
32. Reiterates its request to the Director-General to upgrade, as soon as possible, the UNESCO Antenna in Gaza in order to ensure the prompt reconstruction of schools, universities, cultural heritage sites, cultural institutions, media centres and places of worship that have been destroyed or damaged by the consecutive wars on Gaza;
33. Thanks the Director-General for the information meeting held in March 2015 on the current situation in Gaza in the fields of competence of UNESCO and on the outcome of the projects conducted by UNESCO in the Gaza Strip-Palestine, and invites her to organize, as soon as possible, another information meeting on the same matter;

⁴ The 12 Executive Board decisions: 185 EX/Decision 14, 186 EX/Decision 11, 187 EX/Decision 11, 189 EX/Decision 8, 190 EX/Decision 13, 191 EX/Decision 9, 192 EX/Decision 11, 194 EX/Decision 11, 195 EX/Decision 9, 196 EX/Decision 26, 197 EX/Decision 32, 199 EX/Dec.19.I.

⁵ The six World Heritage Committee decisions: 34 COM/7A.20, 35 COM/7A.22, 36 COM/7A.23, 37 COM/7A.26, 38 COM/7A.4, 39 COM/7A.27.

34. Also thanks the Director-General for initiatives that have already been implemented in Gaza in the fields of education, culture and youth and for the safety of media professionals, and calls upon her to continue her active involvement in the reconstruction of Gaza's damaged educational and cultural components;

25.III The two Palestinian sites of *Al-Haram Al-Ibrahimi/Tomb of the Patriarchs* in Al-Khalil/Hebron and the *Bilal Ibn Rabah Mosque/Rachel's Tomb* in Bethlehem

35. Reaffirms that the two concerned sites located in Al-Khalil/Hebron and in Bethlehem are an integral part of Palestine;
36. Shares the conviction affirmed by the international community that the two sites are of religious significance for Judaism, Christianity and Islam;
37. Strongly disapproves the ongoing Israeli illegal excavations, works, construction of private roads for settlers and a separation wall inside the Old City of Al-Khalil/Hebron, that harmfully affect the integrity of the site, and the subsequent denial of freedom of movement and freedom of access to places of worship, and asks Israel, the occupying Power, to end these violations in compliance with provisions of relevant UNESCO conventions, resolutions and decisions;
38. Deeply deplores the new cycle of violence, going on since October 2015, in the context of the constant aggressions by the Israeli settlers and other extremist groups against Palestinian residents including schoolchildren, also asks the Israeli authorities to prevent such aggressions;
39. Regrets the visual impact of the separation wall on the site of Bilal Ibn Rabah Mosque/Rachel's Tomb in Bethlehem as well as the strict ban on access of Palestinian Christian and Muslim worshippers to the site, and demands that the Israeli authorities restore the original character of the landscape around the site and lift the ban on access to it;
40. Deeply regrets the Israeli refusal to comply with 185 EX/Decision 15, which requested the Israeli authorities to remove the two Palestinian sites from its national heritage list and calls on the Israeli authorities to act in accordance with that decision;

25.IV

41. Decides to include these matters under an item entitled "Occupied Palestine" in the agenda at its 201st session, and invites the Director-General to submit to it a progress report thereon.

(200 EX/SR.7)

26 Implementation of 38 C/Resolution 72 and 199 EX/Decision 20 concerning educational and cultural institutions in the occupied Arab territories⁶ (200 EX/26, 200 EX/36)

The Executive Board,

1. Recalling 185 EX/Decision 36 and 38 C/Resolution 72 as well as Article 26 of the Universal Declaration of Human Rights with regard to the right to education, Articles 24, 50 and 94 of the Fourth Geneva Convention with regard to the denial of the right of children to education, as well as the Hague Convention (1954) and its Protocols and the Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (1972), also recalling the International Court of Justice's Advisory Opinion of 9 July 2004 on the "Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory",
2. Having examined documents 200 EX/26 and 200 EX/25,
3. Committed to the safeguarding of monuments, works of art, manuscripts, books and other historical and cultural properties to be protected in the event of conflict, as well as the safeguarding of schools and all educational facilities,

26.I Occupied Palestine

4. Deplores the damaging impact of the military confrontations on the fields of competence of UNESCO in and around the Gaza Strip where several hundreds of educational and cultural facilities have been destroyed or damaged, affecting more than 500,000 schoolchildren and students as reflected in United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) and UNESCO reports, as well as the severe damage inflicted on cultural heritage sites and cultural institutions, and also deplores breaches of the inviolability of UNRWA schools;
5. Reaffirms, in this regard, that schools, universities and cultural heritage sites enjoy special protection and should not be targeted in situations of armed conflict;
6. Expresses its growing concern about the harmful impact of the Wall and of other practices on the activities of educational and cultural institutions, as well as obstacles resulting therefrom which prevent Palestinian schoolchildren and students from being an integral part of their social fabric and from exercising fully their right to education, and calls for the observance of the provisions of relevant UNESCO conventions, resolutions and decisions;
7. Demands that Israel, the occupying Power, cease all of its settlement activities, the construction of the Wall and other measures aimed at altering the character, status

⁶ The Executive Board adopted this decision upon a recommendation made by the Programme and External Relations Commission (PX) following a roll-call vote: 41 votes in favour, 1 vote against and 15 abstentions:

In favour: Albania, Algeria, Bangladesh, Brazil, Chad, China, Dominican Republic, Egypt, Estonia, France, Germany, Greece, Iran (Islamic Republic of), Italy, Japan, Lebanon, Lithuania, Malaysia, Mauritius, Morocco, Mexico, Mozambique, Nepal, Netherlands, Nicaragua, Nigeria, Oman, Pakistan, Qatar, Republic of Korea, Russian Federation, Senegal, Serbia, Slovenia, Sudan, South Africa, Spain, Sweden, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Viet Nam.

Against: United States of America.

Abstentions: Argentina, Cameroon, Côte d'Ivoire, El Salvador, Ghana, Guinea, Haiti, India, Kenya, Paraguay, Saint Kitts and Nevis, Sri Lanka, Togo, Trinidad and Tobago, Uganda.

Absent: Turkmenistan.

and demographic composition of the Occupied Palestinian territory, including in and around East Jerusalem, which, *inter alia*, have a negative impact on Palestinian schoolchildren's ability to fully exercise their right to education;

8. Also demands, in this regard, that the Israeli authorities renounce the extension of the Wall through Beit Jala and the Cremisan Monastery in the Bethlehem Governorate;
9. Notes with deep concern the Israeli censorship of the Palestinian curricula of schools and universities in East Jerusalem, and urges the Israeli authorities to immediately halt this censorship;
10. Expresses its appreciation for the substantial contributions of all concerned Member States and intergovernmental organizations and non-governmental organizations to UNESCO's action in Palestine, and appeals to them to continue assisting UNESCO in this endeavour;
11. Expresses further appreciation to all donors for their generous contributions for the development of educational infrastructure in Palestine, and in this regard notes the contributions by Belgium and France for the building of schools for Palestinian children such as the school in Tana, near Nablus and the two schools in Khan Al-Ahmar and Abu Nuwar near Jerusalem;
12. Deeply regrets the destruction, by the Israeli authorities, of the schools, including the school in Abu Nuwar and the school in Tana, and calls on the Israeli authorities to halt plans for further demolition, including of the school in Khan Al-Ahmar;
13. Thanks the Director-General for the results that have been obtained in relation to the implementation of a number of current educational and cultural activities, and invites her to strengthen UNESCO's assistance to the Palestinian educational and cultural institutions in order to address new needs;
14. Encourages the Director-General to continue to reinforce her action in favour of the protection, reconstruction, rehabilitation and restoration of the Palestinian archaeological sites and cultural heritage, and invites her to address the needs for capacity building in all UNESCO's fields of competence by expanding the financial assistance programme for Palestinian students;
15. Requests the Director-General to organize, as soon as possible, the ninth meeting of the Joint UNESCO-Palestine Committee;

26.II Occupied Syrian Golan

16. Also invites the Director-General:
 - (a) to continue the efforts she is making to preserve the human, social and cultural fabric of the occupied Syrian Golan, in accordance with the relevant provisions of its decisions;
 - (b) to undertake efforts to offer appropriate curricula, and to provide more grants and adequate assistance to the educational and cultural institutions of the occupied Syrian Golan;
 - (c) to dispatch an expert to assess and evaluate the needs of the educational and cultural institutions in the occupied Syrian Golan and report to her before the 201st session of the Executive Board;

26.III

17. Decides to include this item in the agenda at its 201st session, and invites the Director-General to submit to it a progress report thereon.

(200 EX/SR.7)

ADDITIONAL ITEMS

27 **Proposal for the proclamation of an international day of light** (200 EX/27; 200 EX/DG.INF, 200 EX/36)

The Executive Board,

1. Having examined document 200 EX/27,
2. Considering that enhanced global awareness of, and increased education in, the science and technologies of light is vital in order to address challenges in areas such as sustainable development, energy, and community health, and for improving the quality of life in both the developed and the developing worlds,
3. Stressing that the applications of light science and technology are vital for advances in medicine, communications, sustainable and clean energy, entertainment and culture, and that light-based technologies respond to the needs of humankind by providing access to information and increasing societal well-being, as well as promoting peace through improved communications,
4. Noting the broad and significant impact of recent initiatives of UNESCO's International Basic Sciences Programme and the enthusiastic commitment by the International Year of Light and Light-based Technologies consortium to continue working with UNESCO in the frame of internationally-coordinated outreach and education programmes ,
5. Recognizing that it is vital to ensure that existing gains from previous UNESCO initiatives in science and education are followed-up effectively and strengthened,
6. Welcomes and endorses the recommendation to proclaim 16 May of each year as international day of light;
7. Invites the Director-General to support all efforts leading the proclamation of an international day of light;
8. Decides to include this item in the agenda of the 39th session of the General Conference;
9. Recommends that the General Conference at its 39th session adopt a resolution to proclaim 16 May of each year as international day of light, along the lines of the draft resolution contained in the Annex to document 200 EX/27.

(200 EX/SR.7)

28 **Education for refugees** (200 EX/28 Rev.; 200 EX/DG.INF; 200 EX/37)

The Executive Board,

1. Having examined document 200 EX/28 Rev.,
2. Stressing the importance of education in mitigating disaster and conflict, and promoting peace as well as in protecting people in vulnerable situations,

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.

Annex 56 : International Court of Justice, Application Instituting Proceedings, *Relocation of the United States Embassy to Jerusalem (Palestine c. United States)*, 28 September 2018.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

**APPLICATION
INSTITUTING PROCEEDINGS**

filed in the Registry of the Court
on 28 September 2018

**RELOCATION OF THE UNITED STATES
EMBASSY TO JERUSALEM**

(PALESTINE v. UNITED STATES OF AMERICA)

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

**REQUÊTE
INTRODUCTIVE D'INSTANCE**

enregistrée au Greffe de la Cour
le 28 septembre 2018

**TRANSFERT DE L'AMBASSADE
DES ÉTATS-UNIS À JÉRUSALEM**

(PALESTINE c. ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE)

REQUÊTE INTRODUCTIVE D'INSTANCE

[Traduction]

A l'attention de Monsieur le greffier de la Cour internationale de Justice.

1. Le soussigné, dûment autorisé par le Gouvernement de l'Etat de Palestine, a l'honneur de soumettre à la Cour internationale de Justice, conformément à la résolution 9 (1946) du Conseil de sécurité et au paragraphe 2 de l'article 35 du Statut de la Cour, la présente requête introductive d'instance contre les Etats-Unis d'Amérique.

2. Par la présente requête, l'Etat de Palestine prie la Cour de régler le différend qui l'oppose aux Etats-Unis d'Amérique concernant le transfert de leur ambassade en Israël dans la ville sainte de Jérusalem; il s'en remet à elle pour le résoudre conformément à son Statut et à sa jurisprudence, en s'appuyant sur la convention de Vienne sur les relations diplomatiques (ci-après, la « convention de Vienne ») lue dans le contexte approprié.

I. CONTEXTE FACTUEL ET JURIDIQUE

3. L'objet du différend étant le transfert de l'ambassade des Etats-Unis d'Amérique en Israël dans la ville sainte de Jérusalem, il est essentiel d'exposer le contexte factuel et juridique dans lequel ce transfert a été décidé et effectué.

4. La ville sainte de Jérusalem revêt une dimension spirituelle, religieuse et culturelle unique. Ce caractère particulier continue d'inciter les Nations Unies à adopter de nombreuses résolutions tendant à protéger et préserver le statut unique et spécial qui est le sien.

5. Dès le 29 novembre 1947, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté, par sa résolution 181 (II) intitulée « Gouvernement futur de la Palestine », un plan de partage de la Palestine disposant que « [l]es Etats indépendants arabe et juif ainsi que le Régime international particulier prévu pour la Ville de Jérusalem » commenceront d'exister en Palestine. Selon ce plan,

« [l]a Ville de Jérusalem sera constituée en *corpus separatum* sous un régime international spécial. ... 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. »

6. Les principes sous-tendant cette résolution, notamment la nécessité de protéger le caractère spécial de la ville et la reconnaissance du statut particulier de celle-ci dans le cadre des frontières fixées, continuent de servir de base solide à toutes les résolutions adoptées depuis lors concernant Jérusalem.

7. En dépit du statut spécial de protection clairement prévu pour la ville de Jérusalem, Israël, la puissance occupante, a mis en œuvre un ensemble de politiques illégales pour acquérir peu à peu le contrôle du territoire, y compris par le recours illicite à la force et l'imposition de mesures administratives et législatives illégales, dans le but d'annexer la ville.

8. Pendant la guerre qui a duré de décembre 1947 à janvier 1949, les forces israéliennes ont occupé la partie occidentale de Jérusalem, en violation de la résolution 181. L'accord d'armistice du 3 avril 1949 a abouti à la division *de facto* de la ville en deux parties : Jérusalem-Est et Jérusalem-Ouest, tandis que l'Organisation des Nations Unies continuait de prôner pour la ville un statut spécial.

9. Le 9 décembre 1949, l'Assemblée générale a adopté la résolution 303 (IV), intitulée « Palestine : question d'un régime international pour la région de Jérusalem et de la protection des Lieux saints », dans laquelle elle réaffirmait

« son intention de voir instaurer à Jérusalem un régime international permanent qui prévoit des garanties satisfaisantes pour la protection des Lieux saints, tant à Jérusalem qu'en dehors de cette ville, et de confirmer expressément les dispositions suivantes de sa résolution 181 (II) : 1) la Ville de Jérusalem sera constituée en *corpus separatum* sous un régime international spécial et sera administrée par les Nations Unies ».

10. En juin 1967, Israël a occupé la bande de Gaza et la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. Il a ensuite pris un certain nombre de mesures législatives et administratives pour tenter d'étendre sa juridiction sur la ville de Jérusalem. Il a dans un premier temps utilisé la législation locale afin de modifier le statut juridique de l'ensemble de l'agglomération.

11. En réaction, le 4 juillet 1967, lors de sa cinquième session extraordinaire d'urgence, l'Assemblée générale a adopté la résolution 2253 (ES-V), intitulée « Mesures prises par Israël pour modifier le statut de la Ville de Jérusalem », et dans laquelle, se déclarant « profondément préoccupée par la situation qui existe à Jérusalem du fait des mesures prises par Israël pour modifier le statut de la Ville », elle a considéré que ces mesures étaient « non valides » et demandé « à Israël de rapporter toutes les mesures déjà prises et de s'abstenir immédiatement de toute action qui changerait le statut de Jérusalem ».

12. Par la suite, tout en réaffirmant constamment le caractère inadmissible de l'acquisition de territoire par la force¹ et la nécessité impérieuse d'un retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés², le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale ont tous deux censuré dans les termes les plus énergiques toutes les mesures prises pour modifier le statut de la ville de Jérusalem.

13. Le 21 mai 1968, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 252, dans laquelle il considérait notamment que « toutes les mesures et dispositions législatives et administratives prises par Israël, y compris l'expropriation de terres et de biens immobiliers, qui tendent à modifier le statut juridique de Jérusalem [étaient] non valides et ne pouvaient modifier ce statut ». Il a maintenu et réaffirmé cette position dans les résolutions 267 du 3 juillet 1969, 271 du 15 septembre 1969 et 298 du 25 septembre 1971.

14. En 1980, en réaction à la promulgation par Israël de la « loi fondamentale » faisant de Jérusalem la « capitale entière et réunifiée d'Israël », le Conseil de sécurité a adopté deux résolutions très importantes sur le statut de la ville sainte. Dans sa résolution 476 (1980), le Conseil de sécurité

« 3. Confirme à nouveau que toutes les mesures et dispositions législatives et administratives prises par Israël, la Puissance occupante, en vue de modi-

¹ Voir les résolutions 242 (1967), 252 (1968), 267 (1969), 298 (1971), 476 (180), 478 (1980) et 2334 (2016) du Conseil de sécurité, et les résolutions 2628 (XXV), 2799 (XXVI) et 2949 (XXVII) de l'Assemblée générale.

² Voir les résolutions 242 (1967) et 476 (180) du Conseil de sécurité, et les résolutions 2628 (XXV), 37/86 et 41/162 de l'Assemblée générale.

fier le caractère et le statut de la Ville sainte de Jérusalem n'ont aucune validité en droit et 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 ;

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 ;
5. *Demande instamment* à Israël, la Puissance occupante, de se conformer à la présente résolution et aux résolutions précédentes du Conseil de sécurité et de cesser immédiatement de poursuivre la mise en œuvre de la politique et des mesures affectant le caractère et le statut de la Ville sainte de Jérusalem».

15. Peu après, dans sa résolution 478, le Conseil de sécurité, *notant* qu'Israël ne s'était pas conformé à la résolution 476 (1980), a *décidé* «de ne pas reconnaître la «loi fondamentale» et les autres actions d'Israël qui, du fait de cette loi, cherch[aient] à modifier le caractère et le statut de Jérusalem» et a en outre demandé

- a) à tous les Etats Membres d'accepter cette décision ;
- b) aux Etats qui [avaient] établi des missions diplomatiques à Jérusalem de retirer ces missions de la Ville sainte».

16. Il convient tout particulièrement de relever que tous les Etats qui, dans l'intervalle, avaient établi leur ambassade à Jérusalem ont décidé de les déplacer, conformément à cette résolution du Conseil de sécurité³.

17. Le Chili, l'Equateur et le Venezuela avaient déjà annoncé leur décision de retirer leur mission diplomatique de Jérusalem et, à la suite de l'adoption de la résolution, entre le 22 août et le 9 septembre, la Bolivie, la Colombie, le Costa Rica, El Salvador, le Guatemala, Haïti, le Panama, les Pays-Bas, la République dominicaine et l'Uruguay ont informé le Secrétaire général qu'ils avaient décidé de retirer eux aussi leur ambassade de Jérusalem.

18. Tout récemment, la République du Paraguay, qui avait décidé de transférer son ambassade à Jérusalem en même temps que les Etats-Unis d'Amérique, a rapporté sa décision et réinstallé son ambassade à Tel Aviv le 5 septembre 2018. Elle a indiqué qu'elle avait pris cette décision conformément à son engagement constitutionnel de respecter le droit international⁴.

19. Dans sa récente résolution 2334 du 23 décembre 2016, le Conseil de sécurité a entre autres rappelé ses résolutions précédentes concernant Jérusalem, notamment la résolution 478 (1980).

20. L'Assemblée générale et le Conseil de sécurité ont tous deux déclaré à maintes reprises que toute action ou décision visant à modifier le caractère, le statut ou la composition démographique de la ville sainte de Jérusalem était dépourvue d'effet juridique et était nulle et non avenue au regard du droit international.

³ *Yearbook of the United Nations*, 1980, Part 1, Section 1, Chapter 12: Questions relating to the Middle East, p. 405.

⁴ Déclaration sur le siège de l'ambassade de la République du Paraguay en Israël, 5 septembre 2018 ; peut être consultée sur le site Internet : <http://www2.mre.gov.py/application/files/6015/3616/9800/ComunidadoVersionIngles.pdf>.

II. EXPOSÉ DES FAITS

21. Le 6 décembre 2017, le président des Etats-Unis d'Amérique a unilatéralement reconnu la ville sainte de Jérusalem en tant que capitale d'Israël et annoncé le transfert de l'ambassade des Etats-Unis d'Amérique en Israël de Tel Aviv à Jérusalem⁵.

22. Le 18 décembre 2017, en raison du seul veto des Etats-Unis d'Amérique, Partie au différend, le Conseil de sécurité n'a pu adopter une résolution affirmant que

« toute décision ou action qui visent à modifier le caractère, le statut ou la composition démographique de la Ville sainte de Jérusalem n'ont aucun effet juridique, sont nulles et non avenues et doivent être rapportées en application de ses résolutions sur la question »⁶.

23. Le manquement du Conseil de sécurité aux responsabilités qui lui incombent au nom de tous les Etats membres de maintenir la paix et la sécurité⁷ a conduit l'Assemblée générale à adopter, lors d'une session extraordinaire d'urgence, la résolution ES-10/19 par laquelle elle affirme que

« toute décision ou action qui visent à modifier le caractère, le statut ou la composition démographique de la Ville sainte de Jérusalem n'ont aucun effet juridique, sont nulles et non avenues et doivent être rapportées en application des résolutions sur la question adoptées par le Conseil de sécurité »

et demande en outre « à tous les Etats de s'abstenir d'établir des missions diplomatiques dans la Ville sainte de Jérusalem, en application de la résolution 478 (1980) du Conseil ».

24. Le 14 mai 2018, les Etats-Unis d'Amérique ont inauguré leur ambassade dans la ville sainte de Jérusalem⁸.

III. COMPÉTENCE DE LA COUR

25. La compétence de la Cour pour connaître des questions abordées dans la présente requête trouve son fondement dans l'article premier du protocole de signature facultative à la convention de Vienne sur les relations diplomatiques concernant le règlement obligatoire des différends⁹.

26. L'Etat de Palestine a adhéré à la convention de Vienne sur les relations diplomatiques le 2 avril 2014 et au protocole de signature facultative le 22 mars 2018, les Etats-Unis d'Amérique étant quant à eux partie à ces deux instruments depuis le 13 novembre 1972.

⁵ Annexe 5.

⁶ Voir le procès-verbal de la séance que le Conseil de sécurité a tenue le 18 décembre 2017, « La situation au Moyen-Orient, y compris la question palestinienne » (S/PV.8139), ainsi que le communiqué de presse publié le même jour (SC/13125). Lors de cette séance, les Etats-Unis d'Amérique ont opposé leur veto au projet de résolution S/2017/1060, aucun Etat ne s'est abstenu, et les quatorze autres Etats composant le Conseil de sécurité ont voté en faveur de ce projet.

⁷ Mécanismes établis par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 377 (V), « L'union pour le maintien de la paix », adoptée le 3 novembre 1950.

⁸ Voir le communiqué de presse publié le 14 mai 2018 par le Secrétaire d'Etat des Etats-Unis d'Amérique, M. Mike Pompeo, qui peut être consulté à l'adresse suivante : <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/05/282066.htm>.

⁹ Annexe 2.

27. L'article VII du protocole de signature facultative dispose ce qui suit : « Le présent Protocole restera ouvert à l'adhésion de tous les Etats qui deviendront Parties à la Convention. »

28. Quant à la convention de Vienne sur les relations diplomatiques elle-même, il est précisé, en son article 48,

« [qu'elle] sera ouverte à la signature de tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ou d'une institution spécialisée, ainsi que de tout Etat partie au Statut de la Cour internationale de Justice et de tout autre Etat invité par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies à devenir partie à la Convention ».

29. L'article 50 de ce même instrument prévoit en outre que « [l]a présente Convention restera ouverte à l'adhésion de tout Etat appartenant à l'une des quatre catégories mentionnées à l'article 48 »¹⁰.

30. L'Etat de Palestine a soumis, le 4 juillet 2018, en application de la résolution 9 (1946) du Conseil de sécurité et du paragraphe 2 de l'article 35 du Statut de la Cour, une « déclaration reconnaissant la juridiction de la Cour internationale de Justice » pour le règlement de tous les différends nés ou à naître relevant de l'article premier et de l'article II du protocole de signature facultative¹¹.

31. Aux termes de l'article premier de cet instrument,

« Les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la Convention relèvent de la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice, qui, à ce titre, pourra être saisie par une requête de toute partie au différend qui sera elle-même Partie au présent Protocole. »

32. Cette disposition couvre tout différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la convention sur les relations diplomatiques à laquelle, ainsi que cela est exposé ci-dessus, l'Etat de Palestine et les Etats-Unis d'Amérique sont tous deux parties.

33. L'article II du protocole de signature facultative concernant le règlement obligatoire des différends est ainsi libellé :

« Les parties peuvent convenir, dans un délai de deux mois après notification par une partie à l'autre qu'il existe à son avis un litige, d'adopter d'un commun accord, au lieu du recours à la Cour internationale de Justice, une procédure devant un tribunal d'arbitrage. Ce délai étant écoulé, chaque partie peut, par voie de requête, saisir la Cour du différend. »

34. Avant que la décision de transférer l'ambassade à Jérusalem ne soit mise en œuvre, l'Etat de Palestine a, par une note verbale en date du 14 mai 2018, formellement informé le département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique qu'il considérait que toute mesure prise en ce sens constituait une violation de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques, lue conjointement avec les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies, et prié les Etats-Unis d'Amérique de l'informer des « mesures qu'ils envisage[aient] pour s'assurer de la conformité de leurs actes à la convention de Vienne sur les relations diplomatiques »¹².

¹⁰ Il convient de noter à cet égard que l'Etat de Palestine est devenu membre de l'UNESCO à compter du 31 octobre 2011, l'UNESCO étant une institution spécialisée au sens de l'article 57 de la Charte des Nations Unies.

¹¹ Annexe 4.

¹² Annexe 3.

35. N'ayant reçu aucune réponse à cette demande, le ministère des affaires étrangères et des expatriés de l'Etat de Palestine¹³ a, par une note verbale en date du 4 juillet 2018, informé le département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique, conformément à l'article premier et à l'article II du protocole de signature facultative concernant le règlement obligatoire des différends, de l'existence, entre les deux Parties, d'un différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques¹⁴, lue conjointement avec les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité sur la modification du statut de la ville sainte de Jérusalem, et en particulier la résolution 478 (1980), adoptée le 20 août 1980.

IV. FONDEMENTS JURIDIQUES DES DEMANDES

36. Le transfert dans la ville sainte de Jérusalem de l'ambassade des Etats-Unis d'Amérique en Israël constitue une violation de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961. Il est indéniable que cet instrument a été conçu comme un outil destiné à pacifier les relations internationales. Cet objectif ressort clairement du préambule de la convention, dans lequel les Etats parties se déclarent

«*[c]onscients des buts et des principes de la Charte des Nations Unies concernant l'égalité souveraine des Etats, le maintien de la paix et de la sécurité internationales et le développement de relations amicales entre les nations*»

et

«*[p]ersuadés qu'une convention internationale sur les relations, privilèges et immunités diplomatiques contribuerait à favoriser les relations d'amitié entre les pays, quelle que soit la diversité de leurs régimes constitutionnels et sociaux*».

37. Le paragraphe 1 de l'article 3 de la convention est ainsi libellé :

«1. Les fonctions d'une mission diplomatique consistent notamment à :

- a) Représenter l'Etat accréditant auprès de l'Etat accréditaire ;
- b) Protéger dans l'Etat accréditaire les intérêts de l'Etat accréditant et de ses ressortissants, dans les limites admises par le droit international ;
- c) Négocier avec le gouvernement de l'Etat accréditaire ;
- d) S'informer par tous les moyens licites des conditions et de l'évolution des événements dans l'Etat accréditaire et faire rapport à ce sujet au gouvernement de l'Etat accréditant ;
- e) Promouvoir des relations amicales et développer les relations économiques, culturelles et scientifiques entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire.»

38. Il ressort clairement de cet article que l'une des principales fonctions d'une mission diplomatique consiste à «*[r]éprésenter l'Etat accréditant auprès de l'Etat accréditaire*»¹⁵. Le libellé même de l'alinéa a) se passe d'explications et ne laisse aucun doute quant au fait que la fonction de représentation de toute mission diplomatique devrait être exercée sur le territoire de l'Etat accréditaire.

39. De surcroît, sur les quatre autres fonctions des missions diplomatiques énumérées à l'article 3 de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques, deux doivent être exercées «dans l'Etat accréditaire».

40. Cela est vrai en ce qui concerne l'alinéa b), qui traite de la fonction consistant à «*[p]rotéger dans l'Etat accréditaire les intérêts de l'Etat accréditant et de ses*

¹³ Annexe 3.

¹⁴ Annexe 1.

¹⁵ Les italiques sont de nous.

ressortissants, dans les limites admises par le droit international»¹⁶, ainsi qu'en ce qui concerne l'alinéa *d*), aux termes duquel l'une des fonctions d'une mission diplomatique consiste à «[s]'informer par tous les moyens licites des conditions et de l'évolution des événements *dans l'Etat accréditaire* et [à] faire rapport à ce sujet au gouvernement de l'Etat accréditant»¹⁷.

41. Les seules fonctions d'une mission diplomatique qui ne doivent pas spécifiquement être exercées «dans l'Etat accréditaire» sont la fonction de négociation qui fait l'objet de l'alinéa *c*) et la promotion de relations amicales avec l'Etat accréditaire mentionnée à l'alinéa *e*).

42. La formule «dans l'Etat accréditaire» n'est pas seulement employée à l'article 3 de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Elle est présente dans douze autres dispositions de cet instrument, ce qui souligne le fait que la mission diplomatique d'un Etat accréditant doit être établie sur le territoire de l'Etat accréditaire.

43. Le fait que l'Etat accréditant ne peut établir une mission diplomatique que sur le territoire de l'Etat accréditaire est confirmé par le paragraphe 1 de l'article 21 de la convention, aux termes duquel

«[l]'Etat accréditaire doit soit faciliter l'acquisition *sur son territoire*, dans le cadre de sa législation, par l'Etat accréditant des locaux nécessaires à sa mission, soit aider l'Etat accréditant à se procurer des locaux d'une autre manière»¹⁸.

44. Une mission diplomatique peut être amenée à exécuter diverses fonctions sur le territoire de l'Etat accréditaire, que celles-ci soient ou non mentionnées dans l'article. Il existe cependant des limites claires à ce que peut entreprendre une telle mission, tant en vertu de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques qu'en vertu du droit international général auquel renvoie cet instrument.

45. Les alinéas *b*) et *d*) du paragraphe 1 de l'article 3 de la convention imposent des limites supplémentaires à l'exercice de fonctions spécifiques par la mission diplomatique de l'Etat accréditant, qui doit expressément se faire «dans l'Etat accréditaire».

46. Ainsi, lorsqu'une mission diplomatique protège les intérêts et les ressortissants de l'Etat accréditant «dans l'Etat accréditaire», elle ne peut et ne doit le faire que «dans les limites admises par le droit international», ainsi qu'il est dit à l'alinéa *b*).

47. De même, lorsqu'une mission diplomatique s'informe des conditions et de l'évolution des événements dans l'Etat accréditaire, elle est tenue de n'employer à cette fin que «tous les moyens licites», ainsi que l'exige l'alinéa *d*).

48. En sus de ces limites spécifiques, le paragraphe 3 de l'article 41 de la convention impose une limite générale et un cadre à l'action des missions diplomatiques, ainsi qu'aux objectifs qu'elles peuvent poursuivre. Cet article se lit comme suit :

«Les locaux de la mission ne seront pas utilisés d'une manière incompatible avec les fonctions de la mission telles qu'elles sont énoncées dans la présente Convention, ou dans d'autres règles du droit international général, ou dans les accords particuliers en vigueur entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire.»

49. Il ressort clairement des dispositions ci-dessus que la convention sur les relations diplomatiques impose à l'Etat accréditant d'établir «dans l'Etat accréditaire» une mission diplomatique aux fins de permettre à celle-ci de s'acquitter de ses fonctions et exige qu'elle s'en acquitte dans le respect de l'état de droit et en particulier du droit international.

¹⁶ Les italiques sont de nous.

¹⁷ Les italiques sont de nous.

¹⁸ Les italiques sont de nous.

50. Le transfert dans la ville sainte de Jérusalem de l'ambassade des Etats-Unis d'Amérique en Israël constitue une violation des dispositions de la convention sur les relations diplomatiques mentionnées ci-dessus ainsi que, plus généralement, de son objet et de son but et des « autres règles du droit international général » auxquelles renvoie la convention, y compris les droits réitérés par la Cour dans son avis consultatif du 4 juillet 2014.

V. DÉCISION SOLLICITÉE

51. Par la présente requête, l'Etat de Palestine prie en conséquence la Cour de dire que le transfert dans la ville sainte de Jérusalem de l'ambassade des Etats-Unis d'Amérique en Israël constitue une violation de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

52. L'Etat de Palestine prie également la Cour de prescrire aux Etats-Unis d'Amérique de retirer la mission diplomatique de la ville sainte de Jérusalem et de se conformer aux obligations internationales qui découlent de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

53. En outre, l'Etat de Palestine prie la Cour de prescrire aux Etats-Unis d'Amérique de prendre toutes les mesures nécessaires pour se conformer aux obligations qui leur incombent, de s'abstenir de prendre toute nouvelle mesure qui constituerait une violation de ces obligations et de fournir des assurances et garanties de non-répétition de leur comportement illicite.

VI. RÉSERVE DE DROITS

54. L'Etat de Palestine se réserve le droit de compléter ou de modifier la présente requête.

VII. DÉSIGNATION D'UN AGENT ET D'UN COAGENT

55. L'Etat de Palestine désigne comme agent S. Exc. M. l'ambassadeur Ammar Hijazi, ministre adjoint chargé des affaires multilatérales de l'Etat de Palestine, et comme coagent S. Exc. M^{me} l'ambassadeur Rawan Sulaiman, chef de la mission palestinienne auprès du Royaume des Pays-Bas, représentant permanent de l'Etat de Palestine auprès de la Cour pénale internationale, de la Cour permanente d'arbitrage et de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques.

VIII. DÉSIGNATION D'UN JUGE *AD HOC*

56. Conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 31 du Statut de la Cour et du paragraphe 1 de l'article 35 de son Règlement, l'Etat de Palestine fait part de son intention d'exercer son droit de désigner un juge *ad hoc*.

Le ministre des affaires étrangères
et des expatriés de l'Etat de Palestine,
(Signé) M. Riad MALKI.

LISTE DES ANNEXES*

- Annexe 1.* Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (18 avril 1961).
- Annexe 2.* Protocole de signature facultative à la convention de Vienne sur les relations diplomatiques concernant le règlement obligatoire des différends (18 avril 1961).
- Annexe 3.* Note verbale en date du 14 mai 2018 adressée au département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique par le ministère des affaires étrangères de l'Etat de Palestine.
- Annexe 4.* Note verbale en date du 4 juillet 2018 adressée au département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique par le ministère des affaires étrangères de l'Etat de Palestine.
- Annexe 5.* Déclaration du 4 juillet 2018 reconnaissant la juridiction de la Cour internationale de Justice.
- Annexe 6.* Proclamation présidentielle du 6 décembre 2017 relative à la reconnaissance de Jérusalem comme capitale de l'Etat d'Israël et au transfert à Jérusalem de l'ambassade des Etats-Unis en Israël.

* Annexes non reproduites en version papier, mais disponibles en version électronique sur le site Internet de la Cour (<http://www.icj-cij.org>, onglet « affaires »).

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

**APPLICATION
INSTITUTING PROCEEDINGS**

filed in the Registry of the Court
on 28 September 2018

**RELOCATION OF THE UNITED STATES
EMBASSY TO JERUSALEM**

(PALESTINE v. UNITED STATES OF AMERICA)

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

**REQUÊTE
INTRODUCTIVE D'INSTANCE**

enregistrée au Greffe de la Cour
le 28 septembre 2018

**TRANSFERT DE L'AMBASSADE
DES ÉTATS-UNIS À JÉRUSALEM**

(PALESTINE c. ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE)

APPLICATION INSTITUTING PROCEEDINGS

To the Registrar of the International Court of Justice,

1. The undersigned, duly authorized by the Government of the State of Palestine, has the honour to submit to the International Court of Justice, in accordance with Security Council resolution 9 (1946) and Article 35 (2) of the Statute of the Court, this Application instituting proceedings against the United States of America.

2. By the present Application, the State of Palestine requests the Court to settle the dispute it has with the United States of America over the relocation of the Embassy of the United States of America in Israel to the Holy City of Jerusalem. In so doing, it places its faith in the Court to resolve the dispute in accordance with its Statute and jurisprudence, based on the Vienna Convention on Diplomatic Relations (VCDR) read in appropriate context.

I. FACTUAL AND LEGAL BACKGROUND

3. The subject of the dispute being the relocation of the United States Embassy in Israel to the Holy City of Jerusalem, it is essential to explain the factual and legal context in which the decision to relocate the United States Embassy and its implementation took place.

4. The Holy City of Jerusalem is endowed with unique spiritual, religious and cultural dimensions. This special character of the City continues to prompt the United Nations to adopt numerous resolutions that aim to protect and preserve its unique and special status.

5. As early as 29 November 1947, the United Nations General Assembly adopted the Partition Plan in resolution 181 (II), Future Government of Palestine providing for “Independent Arab and Jewish States and the Special International Regime for the City of Jerusalem” in Palestine. It further specified that:

“The City of Jerusalem shall be established as a *corpus separatum* under a special international regime . . . The City of Jerusalem shall include the present municipality of Jerusalem plus the surrounding villages and towns, the most eastern of which shall be Abu Dis; the most southern, Bethlehem; the most western, Ein Karim (including also the built-up area of Motsa); and the most northern Shu’fat.”

6. The principles underlying this resolution, in particular, the need to protect the special character of the City and the recognition of a specific status within the set boundaries of the City, have continued to serve as a solid foundation for all subsequent resolutions relating to Jerusalem since then.

7. Despite the clear special protected status of the City of Jerusalem, Israel, the occupying power, adopted a set of illegal policies to gradually acquire control over the territory, including by the illegal use of force and by imposing illegal administrative and legislative measures, in an attempt to annex the City.

8. During the war that lasted between December 1947 and January 1949, Israeli forces occupied West Jerusalem, in violation of resolution 181. The Armistice Agreement of 3 April 1949 led to the *de facto* division of the City between East and West Jerusalem; meanwhile, the UN continued to advocate for the special status of the City.

9. On 9 December 1949, the General Assembly adopted resolution 303 (IV), “Palestine: Question of an international regime for the Jerusalem area and the protection of the Holy Places”, in which it restated

“its intention that Jerusalem should be placed under a permanent international regime, which should envisage appropriate guarantees for the protection of the Holy Places, both within and outside Jerusalem, and to confirm specifically the following provisions of General Assembly resolution 181 (II): (1) the City of Jerusalem shall be established as a *corpus separatum* under a special international regime and shall be administered by the United Nations”.

10. In June 1967, Israel occupied the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem. Thereafter, Israel took a number of legislative and administrative measures in an attempt to extend its jurisdiction over the City of Jerusalem. It initially utilized local legislation to change the legal status of the entire area of Jerusalem.

11. In response, on 4 July 1967, the General Assembly held its fifth Emergency Special Session during which it adopted resolution 2253 (ES-V), “Measures taken by Israel to change the status of the City of Jerusalem”. In this resolution, the General Assembly, deeply concerned “at the situation prevailing in Jerusalem as a result of the measures taken by Israel to change the status of the City”, considered that these measures were “invalid” and further called upon “Israel to rescind all measures already taken and to desist forthwith from taking any action which would alter the status of Jerusalem”.

12. Subsequently, both the Security Council and General Assembly, while consistently reaffirming the inadmissibility of the acquisition of territory by use of force¹, and the overriding necessity of the withdrawal of Israel’s armed forces from occupied territories², censured in the strongest terms all measures taken to change the status of the City of Jerusalem.

13. On 21 May 1968, the Security Council adopted resolution 252 in which it *inter alia* stated that, “all legislative and administrative measures and actions taken by Israel, including expropriation of land and properties thereon which tend to change the legal status of Jerusalem are invalid and cannot change that status”. The Security Council maintained its position and reaffirmed resolution 252 in resolutions 267 of 3 July 1969, 271 of 15 September 1969 and 298 of 25 September 1971.

14. In 1980, the Security Council, in the wake of and then by way of a response to Israel’s adoption of the “Basic Law” that proclaims Jerusalem to be the “complete and united capital of Israel”, adopted two very important resolutions concerning the status of the Holy City of Jerusalem. Resolution 476 (1980):

“3. *Reconfirms* that all legislative and administrative measures and actions taken by Israel, the occupying Power, which purport to alter the character

¹ See, Security Council (“SC”) resolutions 242 (1967), 252 (1968), 267 (1969), 298 (1971), 476 (180), 478 (1980), and 2334 (2016); General Assembly (“GA”) resolutions 2628 (XXV), 2799 (XXVI), and 2949 (XXVII).

² See, SC resolutions 242 (1967), 476 (180), GA resolutions 2628 (XXV), 37/86 and 41/162.

and status of the Holy City of Jerusalem have no legal validity and constitute a flagrant violation of the [Fourth] Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War and also constitute a serious obstruction to achieving a comprehensive, just and lasting peace in the Middle East;

4. *Reiterates* that all such measures which have altered the geographic, demographic and historical character and status of the Holy City of Jerusalem are null and void and must be rescinded in compliance with the relevant resolutions of the Security Council;
5. *Urgently calls* on Israel, the occupying Power, to abide by this and previous Security Council resolutions and to desist forthwith from persisting in the policy and measures affecting the character and status of the Holy City of Jerusalem.”

15. Shortly later, the Security Council, in resolution 478, *noting* that Israel had not complied with resolution 476 (1980) *decided* “not to recognize the ‘basic law’ and such other actions by Israel that, as a result of this law, seek to alter the character and status of Jerusalem” and, besides, called upon

- “(a) All Member States to accept this decision;
- (b) Those States that have established diplomatic missions at Jerusalem to withdraw such missions from the Holy City”.

16. It is particularly worth noting that all those States that had in the meantime established their embassies in Jerusalem, decided to relocate them elsewhere, in compliance with that Security Council resolution³.

17. Chile, Ecuador and Venezuela had announced their decision to withdraw their diplomatic missions from Jerusalem, and at the time of the resolution’s adoption, between 22 August and 9 September, Bolivia, Colombia, Costa Rica, the Dominican Republic, El Salvador, Guatemala, Haiti, the Netherlands, Panama, and Uruguay informed the Secretary-General they had decided to also withdraw their respective embassies from Jerusalem.

18. Most recently, the Republic of Paraguay, who had decided to move its Embassy to Jerusalem at the same time the decision was taken by the United States, rescinded its decision and moved its Embassy back to Tel Aviv on 5 September 2018. The Republic of Paraguay noted that it took this decision in line with its constitutional commitments to respect international law⁴.

19. In its more recent resolution 2334 of 23 December 2016, the Security Council *inter alia* had reaffirmed its previous resolutions concerning Jerusalem, including resolution 478 (1980).

20. Both the General Assembly and the Security Council have consistently stated that actions or decisions purporting to alter the character, status or demographic composition of the Holy City of Jerusalem are deprived of legal effect and are null and void under international law.

³ *Yearbook of the United Nations*, 1980, Part 1, Section 1, Chapter 12: Questions relating to the Middle East, p. 405.

⁴ Statement on the location of the Embassy of the Republic of Paraguay to the State of Israel, 5 September 2018, available at: <http://www2.mre.gov.py/application/files/6015/3616/9800/ComunidadVersionIngles.pdf>.

II. STATEMENT OF FACTS

21. On 6 December 2017, the President of the United States of America unilaterally recognized the Holy City of Jerusalem as the capital of Israel and announced the relocation of the United States Embassy in Israel from Tel Aviv to the Holy City of Jerusalem⁵.

22. On 18 December 2017, due solely to the veto of the United States of America, the concerned Party to the present dispute, the Security Council failed to adopt a resolution reiterating that

“any decisions and actions which purport to have altered the character, status or demographic composition of the Holy City of Jerusalem have no legal effect, are null and void and must be rescinded in compliance with relevant resolutions of the Security Council”⁶.

23. The Security Council’s failure to discharge its responsibilities on behalf of all the Member States to maintain international peace and security⁷ led the General Assembly to hold an Emergency Special Session, in which it adopted resolution ES-10/19 and affirmed

“that any decisions and actions which purport to have altered the character, status or demographic composition of the Holy City of Jerusalem have no legal effect, are null and void and must be rescinded in compliance with relevant resolutions of the Security Council”.

and further called upon “all States to refrain from the establishment of diplomatic missions in the Holy City of Jerusalem, pursuant to Council resolution 478 (1980)”.

24. On 14 May 2018, the United States of America inaugurated its Embassy in the Holy City of Jerusalem⁸.

III. JURISDICTION OF THE COURT

25. The Court has jurisdiction over the issues addressed in this Application under Article 1 of the Optional Protocol to the Vienna Convention on Diplomatic Relations concerning the Compulsory Settlement of Disputes⁹.

26. The State of Palestine acceded to the Vienna Convention on Diplomatic Relations on 2 April 2014 and to the Optional Protocol on 22 March 2018 whereas the United States of America has been a party to both these instruments since 13 November 1972.

⁵ Application, Annex 5.

⁶ See the meeting record of the Security Council meeting held on 18 December 2017, “The Situation in the Middle East, including the Palestinian Question” (S/PV.8139) and the press release issued the same day (SC/13125). During this meeting, the draft resolution S/2017/1060 was vetoed by the United States of America, there was no abstention during this vote and the 14 other States composing the Security Council voted in favour of the adoption.

⁷ Mechanisms established by the United Nations General Assembly in resolution 377 (V), “Uniting for Peace”, adopted on 3 November 1950.

⁸ See the press statement by the Secretary of State of the United States of America, Mike Pompeo, issued on 14 May 2018, available at: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/05/282066.htm>.

⁹ Application, Annex 2.

27. Article VII of the Optional Protocol provides that it “shall remain open for accession by all States which may become Parties to the Convention”.

28. As for the Vienna Convention on Diplomatic Relations itself, its Article 48 provides that the Convention

“shall be open for signature by all States Members of the United Nations or of any of the specialized agencies Parties to the Statute of the International Court of Justice, and by any other State invited by the General Assembly of the United Nations to become a Party to the Convention”.

29. Article 50 of the Vienna Convention on Diplomatic Relations in turn further provides that “[t]he present Convention shall remain open for accession by any State belonging to any of the four categories mentioned in Article 48”¹⁰.

30. The State of Palestine submitted on 4 July 2018, in accordance with Security Council resolution 9 (1946) and Article 35 (2) of the Statute of the Court, a “Declaration recognizing the Competence of the International Court of Justice” for the settlement of all disputes that may arise or that have already arisen covered by Articles I and II of the Optional Protocol¹¹.

31. Article I of the Optional Protocol concerning the Compulsory Settlement of Disputes provides that:

“Disputes arising out of the interpretation or application of the Convention shall lie within the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice and may accordingly be brought before the Court by an application made by any party to the dispute being a Party to the present Protocol.”

32. This provision covers any dispute related to the interpretation or application of the Convention on Diplomatic Relations to which, as stated above, both the State of Palestine and the United States of America are contracting parties.

33. Article II of the Optional Protocol concerning the Compulsory Settlement of Disputes provides that:

“The parties may agree, within a period of two months after one party has notified its opinion to the other that a dispute exists, to resort not to the International Court of Justice but to an arbitral tribunal. After the expiry of the said period, either party may bring the dispute before the Court by an application.”

34. Prior to the implementation of the decision to move the Embassy, through a Note Verbale, dated 14 May 2018, the State of Palestine formally informed the State Department of the United States of America of its position that any steps taken to relocate the Embassy constitute a violation of the VCDR, read in conjunction with the relevant UNSC resolutions and requested that the United States inform the State of Palestine of “any steps the United States is considering to ensure that its actions are in line with the Vienna Convention on Diplomatic Relations”¹².

¹⁰ It ought to be noted in that regard that the State of Palestine became a member of UNESCO effective 31 October 2011, UNESCO being such specialized agency within the meaning of Article 57 of the Charter of the United Nations.

¹¹ Application, Annex 4.

¹² *Ibid.*, Annex 3.

35. Not having been informed of any steps taken as requested, the Ministry of Foreign Affairs and Expatriates of the State of Palestine¹³ notified the State Department of the United States of America, through a Note Verbale dated 4 July 2018, of the existence of a dispute between the two Parties, pursuant to Articles I and II of the Optional Protocol concerning the Compulsory Settlement of Disputes, arising out of the interpretation or application of the Vienna Convention on Diplomatic Relations¹⁴, read in conjunction with relevant Security Council resolutions on the alteration of the status of the Holy City of Jerusalem, specifically resolution 478 (1980) adopted on 20 August 1980.

IV. LEGAL GROUNDS FOR THE CLAIMS

36. The relocation of the United States Embassy in Israel to the Holy City of Jerusalem constitutes a breach of the Vienna Convention on Diplomatic Relations of 18 April 1961. It is undeniable that the Convention was conceived as a tool for the pacification of international relations. This is clear from the Preamble of the Convention in which the States parties declare:

“*Having in mind* the purposes and principles of the Charter of the United Nations concerning the sovereign equality of States, the maintenance of international peace and security and the promotion of friendly relations among nations”.

and

“*Believing* that an international convention on diplomatic intercourse, privileges and immunities would contribute to the development of friendly relations among nations, irrespective of their differing constitutional and social systems”.

37. Article 3, paragraph 1, of the Convention provides that:

“1. The functions of a diplomatic mission consist, *inter alia*, in:

- (a) Representing the sending State in the receiving State;
- (b) Protecting in the receiving State the interests of the sending State and of its nationals, within the limits permitted by international law;
- (c) Negotiating with the Government of the receiving State;
- (d) Ascertaining by all lawful means conditions and developments in the receiving State, and reporting thereon to the Government of the sending State;
- (e) Promoting friendly relations between the sending State and the receiving State, and developing their economic, cultural and scientific relations.”

38. It is clear from this article that one of the main functions of a diplomatic mission consists in “[r]epresenting the sending State *in the receiving State*”¹⁵. The very wording of subparagraph (a) is self-explanatory and leaves no doubt on the fact that the representational function of any diplomatic mission should be performed on the territory of the receiving State.

39. In addition to that, out of the four other functions of diplomatic missions enumerated in Article 3 of the Vienna Convention on Diplomatic Relations, two functions are to be performed “in the receiving State”.

40. This is true with regards to subparagraph (b), which deals with the function consisting in “[p]rotecting *in the receiving State* the interests of the sending State

¹³ Application, Annex 3.

¹⁴ *Ibid.*, Annex 1.

¹⁵ Emphasis added.

and of its nationals, within the limits permitted by international law”¹⁶, as well as with regards to subparagraph *(d)* which provides that one of the functions of a diplomatic mission consists in “[a]scertaining by all lawful means conditions and developments *in the receiving State*, and reporting thereon to the Government of the sending State”¹⁷.

41. The only functions of a diplomatic mission that are not specifically required to be performed “in the receiving State” are the negotiation function of subparagraph *(c)* and the promotion of friendly relations with the receiving State mentioned in subparagraph *(e)*.

42. The formula “in the receiving State” is not only used in Article 3 of the Vienna Convention on Diplomatic Relations. It is present in twelve other provisions of the Convention. This highlights the fact that the diplomatic mission of a sending State must be established on the territory of the receiving State.

43. The fact that the sending State can only establish a diplomatic mission on the territory of the receiving State is confirmed by Article 21, paragraph 1, of the Convention which provides that

“[t]he receiving State shall either facilitate the acquisition *on its territory*, in accordance with its laws, by the sending State of premises necessary for its mission or assist the latter in obtaining accommodation in some other way.”¹⁸

44. A diplomatic mission may have to perform various functions on the territory of the receiving State, whether or not these functions are mentioned in the article. Nonetheless, there are clear limitations to the actions of such a mission, both under the Vienna Convention on Diplomatic Relations and general international law to which the Convention refers.

45. Subparagraphs *(b)* and *(d)* of Article 3, paragraph 1, of the Convention provide further limitations for the diplomatic mission of the sending State in performing specific functions that are expressly required to be performed “in the receiving State”.

46. Thus, when a diplomatic mission protects the interests and the nationals of the sending State “in the receiving State”, it may and must only do so “within the limits permitted by international law” as stated in subparagraph *(b)*.

47. In a similar manner, when a diplomatic mission ascertains conditions and developments in the receiving State, it is bound to only use “all lawful means” as required by subparagraph *(d)*.

48. Besides these specific limitations, Article 41, paragraph 3, of the Convention provides a general limitation and a framework for the action and purpose of a diplomatic mission. This article reads as follows:

“The premises of the mission must not be used in any manner incompatible with the functions of the mission as laid down in the present Convention or by other rules of general international law or by any special agreement in force between the sending and the receiving State.”

49. It is clear from the above provisions that the Convention on Diplomatic Relations requires the sending State to establish a diplomatic mission “in the receiving State” to perform its functions and demands that the diplomatic mission performs its functions while respecting the rule of law, especially international law.

¹⁶ Emphasis added.

¹⁷ Emphasis added.

¹⁸ Emphasis added.

50. The relocation of the US Embassy in Israel to the Holy City of Jerusalem is in breach of the provisions of the Convention on Diplomatic Relations mentioned above as well as, more generally, of its object and purpose and of “other rules of general international law” to which the Convention refers, including rights reiterated by the Court’s Advisory Opinion of 4 July 2014.

V. DECISION REQUESTED

51. By the present Application, the State of Palestine therefore requests the Court to declare that the relocation, to the Holy City of Jerusalem, of the United States Embassy in Israel is in breach of the Vienna Convention on Diplomatic Relations.

52. The State of Palestine further requests the Court to order the United States of America to withdraw the diplomatic mission from the Holy City of Jerusalem and to conform to the international obligations flowing from the Vienna Convention on Diplomatic Relations.

53. In addition, the State of Palestine asks the Court to order the United States of America to take all necessary steps to comply with its obligations, to refrain from taking any future measures that would violate its obligations and to provide assurances and guarantees of non-repetition of its unlawful conduct.

VI. RESERVATION OF RIGHTS

54. The State of Palestine reserves its rights to supplement or amend the present Application.

VII. APPOINTMENT OF AGENT AND CO-AGENT

55. The State of Palestine hereby designates as its Agent Ambassador Ammar Hijazi, Assistant Minister for Multilateral Affairs of the State of Palestine, and as its Co-Agent Ambassador Rawan Sulaiman, Head of the Palestinian Mission to the Kingdom of the Netherlands, Permanent Representative of the State of Palestine to the International Criminal Court, Permanent Court of Arbitration and the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons.

VIII. JUDGE *AD HOC*

56. In accordance with the provisions of Article 31 (3) of the Statute of the Court, and Article 35 (1) of the Rules of the Court, the State of Palestine declares its intention to exercise its right to choose a judge *ad hoc*.

(Signed) Dr. Riad MALKI,
Minister of Foreign Affairs
and Expatriates, State of Palestine.

LIST OF ANNEXES*

- Annex 1.* Vienna Convention on Diplomatic Relations, 18 April 1961.
- Annex 2.* Optional Protocol to the Vienna Convention on Diplomatic Relations, concerning the Compulsory Settlement of Disputes, 18 April 1961.
- Annex 3.* Note Verbale of the Ministry of Foreign Affairs of the State of Palestine addressed to the Department of State of the United States of America, 14 May 2018.
- Annex 4.* Note Verbale of the Ministry of Foreign Affairs of the State of Palestine addressed to the Department of State of the United States of America, 4 July 2018.
- Annex 5.* Declaration recognizing the competence of the International Court of Justice, 4 July 2018.
- Annex 6.* Presidential Proclamation recognizing Jerusalem as the Capital of the State of Israel and relocating the United States Embassy to Israel to Jerusalem, 6 December 2017.

* Annexes not reproduced in print version, but available in electronic version on the Court's website (<http://www.icj-cij.org>, under "cases").