



Assemblée générale

Distr. générale
19 octobre 2016
Français
Original : anglais

Soixante et onzième session

Point 68 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 rapport a été présenté après la date limite afin de prendre en compte l'évolution récente de la situation.



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 premier présenté 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 juillet 2016. 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.

I. Introduction

1. Le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, Michael Lynk, a été nommé le 24 mars 2016, en application de la résolution 1993/2 de la Commission des droits de l'homme et de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, et a pris ses fonctions le 1^{er} mai 2016. Il est le septième à se voir confier ce mandat.

2. Le présent rapport est le premier présenté par le Rapporteur spécial. Ce dernier souhaite attirer l'attention sur le fait que, s'il se tient prêt à effectuer une mission dans le Territoire palestinien occupé, il n'a pas été autorisé à le faire par les autorités israéliennes. Après avoir pris ses fonctions, le Rapporteur spécial a officiellement demandé aux autorités israéliennes et aux autorités palestiniennes le 3 juin 2016 l'autorisation de se rendre dans le Territoire palestinien occupé. À la date de l'établissement du présent rapport, cette demande n'avait reçu aucune suite de la part des autorités israéliennes. Le Rapporteur spécial relève que ses deux prédécesseurs se sont heurtés au même refus. Il a rencontré l'Observateur permanent de l'État de Palestine auprès de l'Organisation des Nations Unies le 7 juin lors de sa première visite à Genève. Il a également demandé à s'entretenir avec le Représentant permanent d'Israël, mais sa demande est restée sans réponse. Ce défaut systématique de coopération avec le Rapporteur spécial est très préoccupant. Une compréhension complète et exhaustive de la situation fondée sur l'observation directe serait extrêmement utile aux travaux du Rapporteur spécial¹.

3. Le présent rapport repose principalement sur des communications écrites ainsi que sur des consultations menées avec des représentants de la société civile, des victimes, des témoins, des responsables palestiniens et des représentants d'organismes des Nations Unies à Amman lors de la première mission du Rapporteur spécial dans la région en juillet 2016.

4. La Commission des droits de l'homme a chargé le Rapporteur spécial d'enquêter sur les violations, par Israël, des principes et des fondements du droit international, du droit international humanitaire et de la Convention de Genève du 12 août 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, dans les territoires palestiniens qu'il occupe depuis 1967². En conséquence, le présent rapport est axé sur les violations commises par Israël au cours de près de 50 ans d'occupation. Israël étant tenu en qualité de Puissance occupante de faire respecter et de protéger les droits des Palestiniens se trouvant sous son contrôle³, le mandat du Rapporteur spécial se concentre sur les responsabilités israéliennes. Il convient néanmoins de préciser que les violations des droits de l'homme commises par tout État ou toute organisation non étatique sont condamnables et ne font que compromettre les perspectives de paix.

5. Le Rapporteur spécial tient à remercier le Gouvernement de l'État de Palestine de la coopération sans réserve qu'il lui a apportée dans le cadre de l'exécution de son mandat. Il souhaite également adresser ses remerciements à tous ceux qui sont venus à sa rencontre à Amman ainsi qu'à tous ceux qui n'ont pas pu faire le déplacement mais qui lui ont fait parvenir des observations écrites ou orales. Il salue

¹ A/HRC/23/21 par. 1.

² Voir résolution 1993/2 de la Commission des droits de l'homme.

³ Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949 (quatrième Convention de Genève), art. 47.

l'action essentielle que mènent les groupes qui cherchent à instaurer un environnement propice au respect des droits de l'homme et à faire en sorte que les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire ne soient pas commises avec impunité et sans témoin. Le Rapporteur spécial entend bien apporter son soutien à ce travail dans toute la mesure possible.

6. Le Rapporteur spécial tient à souligner que plusieurs groupes ont été empêchés de venir le rencontrer à Amman par des restrictions de déplacement imposées par les autorités israéliennes. Ces mesures ayant tout particulièrement visé les personnes venant de Gaza, tous les groupes y opérant ont été consultés par vidéoconférence.

7. Le présent rapport est divisé en deux parties. La première partie est consacrée à la situation dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est. Le Rapporteur spécial y analyse les problèmes actuels liés aux droits de l'homme en les replaçant dans le contexte de près de 50 années d'occupation. Par conséquent, cette partie ne se limite pas aux faits intervenus pendant une période donnée, même si l'accent est mis sur les questions revêtant une importance particulière à la date de l'établissement du rapport à la lumière des informations recueillies par le Rapporteur spécial lors de ses conversations avec les personnes et les organisations rencontrées dans le cadre de sa mission en juillet 2016.

8. Dans la deuxième partie du rapport, le Rapporteur spécial revient sur la situation dans le Territoire palestinien occupé sous l'angle du droit au développement, en particulier du développement comme droit de l'homme, et examine les répercussions que les violations des droits de l'homme ont sur le développement dans le Territoire palestinien occupé.

II. Situation actuelle des droits de l'homme

9. Plusieurs évolutions et tendances inquiétantes se sont fait jour depuis le début de la flambée de violence qui a commencé en octobre 2015 en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est. Plus de 230 Palestiniens et au moins 32 Israéliens ont été tués en 2015 et en 2016 dans le cadre de manifestations organisées par des Palestiniens, d'agressions commises ou présumées commises par des Palestiniens et d'interventions souvent mortelles des forces de sécurité israéliennes⁴. Si le nombre d'actes de violence a reculé ces derniers mois⁵, la poursuite du recours aux détentions administratives, aux démolitions punitives, aux restrictions de mouvement et autres mesures continue de porter atteinte aux droits de l'homme du peuple palestinien.

10. Toute agression violente, quelle qu'en soit la forme et quel qu'en soit l'auteur, est inacceptable. Le fait que les agressions commises ou présumées commises par des Palestiniens contre des Israéliens donnent lieu, bien souvent, à un emploi disproportionné et meurtrier de la force n'a pour effet que d'aggraver les violences. Bon nombre des attaques en question ont été commises par des mineurs, ce qui est particulièrement inquiétant compte tenu du désespoir que ces actes semblent

⁴ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, rapport hebdomadaire sur la protection des civils, 16 au 22 août 2016. Consultable à l'adresse : www.ochaopt.org/content/protection-civilians-weekly-report-16-22-august-2016.

⁵ Gili Cohen, « After six months of terror wave, attacks decreasing, says Israeli army », *Haaretz*, 1^{er} avril 2016. Consultable à l'adresse : www.haaretz.com/israel-news/premium-1.712123.

manifester. Un nombre remarquable de personnes travaillant dans le Territoire palestinien occupé que le Rapporteur spécial a rencontrées au cours de sa mission ont systématiquement rapporté avoir relevé un sentiment de désolation et de désespoir chez les enfants, sentiment qui se manifeste non seulement par des accès de violence mais également par des souffrances physiques et psychologiques (énurésie, anxiété, dépression). La détresse des enfants est souvent un symptôme de la gravité d'une situation. Malheureusement, dans les circonstances actuelles, les enfants qui naissent aujourd'hui dans le Territoire palestinien occupé grandissent sans l'espoir d'un avenir pacifique.

A. Violence et impunité

11. Le nombre de victimes de la flambée de violence observée en 2015 est le plus élevé chez les Israéliens et les Palestiniens en Cisjordanie depuis 2005⁶. La grande majorité des personnes tuées sont des Palestiniens, les forces de sécurité israéliennes ayant souvent fait un usage disproportionné et meurtrier de la force. Selon des représentants de la société civile, sur l'ensemble des personnes tuées en Cisjordanie entre octobre 2015 et janvier 2016, 88 étaient des Palestiniens soupçonnés par les autorités israéliennes d'être les auteurs d'agressions ou de tentatives d'agression. Ces cas soulèvent deux problèmes. Le premier tient au fait qu'ils se soient produits et que la force létale soit si souvent utilisée et fréquemment sans justification⁷; le second au fait que, dans la majorité des cas où un agent des forces de sécurité israéliennes a fait un usage meurtrier de la force, aucune enquête n'ait été ouverte ou que l'enquête menée n'ait donné lieu à aucune sanction.

12. Dans plusieurs affaires dont les circonstances sont bien établies, il apparaît clairement que les personnes tuées ne présentaient pas, au regard des normes internationales, une menace justifiant un emploi disproportionné de la force. Selon les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois⁸, les armes et la force létale ne doivent être utilisées qu'en dernier recours⁹. Les organisations de défense des droits de l'homme ont recensé un certain nombre de cas où cette condition n'était à l'évidence pas remplie¹⁰.

13. L'un des exemples les plus emblématiques, dont les médias ont beaucoup parlé, est le meurtre de Abd al-Fatah al-Sharif à Hébron le 24 mars 2016. Après

⁶ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Israel opened 24 criminal investigations into the killing and injury of Palestinians since October 2015, leading to one indictment », Monthly Humanitarian Bulletin (juillet 2016). Consultable à l'adresse : www.ochaopt.org/content/israel-opened-24-criminal-investigations-killing-and-injury-palestinians-october-2015.

⁷ Voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois ». Consultable à l'adresse : www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/UseOffForceAndFirearms.aspx.

⁸ Voir *Huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, La Havane, 27 août-7 septembre 1990 : rapport établi par le Secrétariat* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.91.IV.2), chap. I, sect. B.

⁹ Voir HCDH, « Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois ».

¹⁰ Betsalem, « Unjustified use of lethal force and execution of Palestinians who stabbed or were suspected of attempted stabbings », 16 décembre 2015. Consultable à l'adresse : www.btselem.org/gunfire/20151216_cases_of_unjustified_gunfire_and_executions.

avoir semble-t-il poignardé et blessé un soldat israélien, Al-Sharif a été abattu par un soldat israélien alors qu'il était couché au sol, blessé¹¹. La scène a été filmée et la vidéo, mise en ligne sur YouTube par l'organisation de défense des droits de l'homme Betsalem, a fait la une de la presse internationale. Le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a déclaré que les faits montrés par la vidéo présentaient tous les signes d'une exécution extrajudiciaire¹².

14. Il ne s'agit là que d'un exemple de ce qui semble constituer une tendance alarmante. Comme l'a déclaré le porte-parole du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, ce n'est pas le premier incident filmé qui soulève des problèmes d'emploi excessif de la force¹³. Ces quelques cas ne rendent pas compte de l'ampleur réelle du phénomène. Par ailleurs, les règles d'ouverture du feu mises à jour en décembre 2015 qui ont été récemment publiées par les autorités israéliennes abaissent le seuil du recours à la force meurtrière à un niveau contraire aux normes internationales¹⁴. Alors que les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois disposent que les armes à feu ne doivent être utilisées qu'en cas de « menace imminente de mort ou de blessure grave », les nouvelles règles encadrant l'ouverture du feu autorisent l'usage de balles réelles contre les personnes qui semblent lancer ou sont sur le point de lancer des bombes incendiaires, des feux d'artifice ou des pierres. Cette évolution donne à penser que le Gouvernement cherche à créer un environnement dans lequel le recours à la force meurtrière est moins mis en question et plus accepté. Il y a donc tout lieu de craindre que l'usage excessif de la force va augmenter.

15. Le problème est encore aggravé par le fait que, dans la majorité des cas, rien ou presque n'a été fait pour établir les responsabilités. Entre octobre 2015 et juin 2016, les autorités israéliennes ont ouvert 24 enquêtes judiciaires pour faire la lumière sur les actes des forces de sécurité israéliennes ayant porté atteinte à l'intégrité physique ou à la vie de Palestiniens¹⁵. Jusqu'à présent, seul le meurtre d'Abd al-Fatah al-Sharif à Hébron a débouché sur la mise en examen d'un soldat et son renvoi devant la justice. Alors que le procès se poursuit, le Ministre israélien de la défense, Avigdor Lieberman, s'exprimant sur l'affaire, aurait déclaré qu'Israël ne pouvait pas en arriver au point où un soldat ait besoin de consulter un avocat avant de partir en mission, avant d'ajouter que toute personne avait droit à la présomption d'innocence¹⁶. De telles déclarations ont pour effet implicite de favoriser le laxisme

¹¹ Voir www.youtube.com/watch?v=S8WK2TgruMo.

¹² HCDH, « Hebron killing: "All the signs of an extrajudicial execution" – United Nations expert expresses outrage », 30 mars 2016. Consultable à l'adresse : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=18544&LangID=E.

¹³ HCDH, « Comment by the Spokesperson for the United Nations High Commissioner for Human Rights, Rupert Colville, on the killing of a Palestinian man in Hebron », 30 mars 2016. Consultable à l'adresse : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=18540&LangID=E.

¹⁴ « Israeli police reveal new open-fire regulations in response to Adalah's court petition », Adalaha, 5 juillet 2016. Consultable à l'adresse : www.adalah.org/en/content/view/8845.

¹⁵ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Israel opened 24 criminal investigations into the killing and injury of Palestinians since October 2015, leading to one indictment ».

¹⁶ Isabel Kershner, « Israeli military investigating soldier's killing of unarmed Palestinian », *The New York Times*, 29 août 2016. Consultable à l'adresse : www.nytimes.com/2016/08/30/world/middleeast/israeli-military-investigating-soldiers-killing-of-unarmed-palestinian.html.

à l'égard des soldats qui font un usage meurtrier de la force et, partant, de compromettre l'action menée pour sanctionner les responsables.

16. Le problème de l'impunité est loin d'être nouveau. On en trouve une illustration récente et éclatante dans la décision annoncée en mai 2016 par l'organisation Betsalem de ne plus collaborer avec la police judiciaire militaire israélienne¹⁷. Au bout de 25 ans de travail, l'organisation est arrivée à la conclusion qu'il ne servait plus à rien de chercher à obtenir justice et de défendre les droits de l'homme en collaborant avec un système dont la fonction véritable se mesure à son aptitude à camoufler des actes illicites et à en protéger les auteurs¹⁸. Selon Betsalem, sur les 739 affaires que l'organisation a portées à la connaissance de l'avocat général de l'armée depuis 1989, les autorités n'ont ouvert aucune enquête dans 182 cas et ont classé l'enquête sans suite dans près de la moitié des cas (343). En 25 ans, seules 25 affaires ont débouché sur l'engagement de poursuites contre les soldats mis en cause. Début 2015, l'organisation de défense des droits de l'homme Yesh Din a publié des chiffres sur les inculpations prononcées en 2014 et constaté que la part des enquêtes ayant débouché sur une mise en examen était de 8 sur 229 en 2014 et de 9 sur 199 en 2013. Dans son analyse, Yesh Din a observé que ces statistiques faisaient apparaître une incapacité profonde de mener des enquêtes exhaustives débouchant sur des poursuites. Il s'ensuit une quasi-impunité judiciaire pour les soldats des forces de défense israéliennes¹⁹.

17. L'impunité est un problème systémique et profondément enraciné. Elle contribue à alimenter le cycle des violences : tandis que les soldats paraissent pouvoir agir en toute impunité et que s'installe dans les esprits l'idée que la vie des Palestiniens est sans importance, la peur et le désespoir montent au sein de la population palestinienne.

B. Détention

18. La montée des violences s'accompagne d'une augmentation des arrestations et du nombre de Palestiniens incarcérés dans les centres de détention israéliens et notamment du nombre de placements en détention administrative. Le mois d'octobre 2015 a été marqué par une forte hausse du nombre de Palestiniens en détention, lequel se maintient à un niveau inédit en près de 10 ans. À la date de l'établissement du présent rapport, si l'on en croit les chiffres recueillis par Betsalem et l'organisation de défense des droits de l'homme Addameer, plus de 6 000 personnes se trouvaient détenues pour des raisons de sécurité, dont environ 700 en détention administrative. Ces chiffres sont stupéfiants et semblent

¹⁷ Betsalem, *The Occupation's Fig Leaf: Israel's Military Law Enforcement System as a Whitewash Mechanism* (mai 2016). Consultable à l'adresse:

www.betsalem.org/publications/summaries/201605_occupations_fig_leaf.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Yesh Din, « December 2015 data sheet: law enforcement on IDF soldiers suspected of harming Palestinians – Summary of 2014 data », 12 février 2015. Consultable à l'adresse : www.yesh-din.org/en/december-2015-data-sheet-law-enforcement-on-idf-soldiers-suspected-of-harming-palestinians-summary-of-2014-data/.

révélateurs d'une politique générale visant à intimider et à restreindre considérablement les libertés des Palestiniens²⁰.

Détention administrative

19. L'augmentation du nombre de personnes placées en détention administrative est particulièrement alarmante. Environ 700 Palestiniens font actuellement l'objet d'une mesure de détention administrative²¹. Il s'agit du nombre de personnes en détention administrative le plus élevé depuis 2008²². Comme l'a relevé le Comité contre la torture en 2016 lors de l'examen du cinquième rapport périodique d'Israël, ces détenus sont souvent privés des garanties juridiques fondamentales : placés en détention sur le fondement d'éléments de preuve secrets auxquels ni eux ni leurs avocats n'ont accès, ils ne sont ni inculpés ni jugés²³. Les mesures de détention administrative pouvant être renouvelées indéfiniment, certains militants des droits de l'homme estiment que l'angoisse psychologique causée par l'incertitude peut être constitutive de torture²⁴.

20. Pour justifier le recours généralisé aux détentions administratives, Israël invoque des raisons de sécurité. Le Gouvernement israélien s'est ainsi prévalu de l'article 78 de la quatrième Convention de Genève, aux termes duquel : « Si la puissance occupante estime nécessaire, pour d'impérieuses raisons de sécurité, de prendre des mesures de sûreté à l'égard de personnes protégées, elle pourra tout au plus leur imposer une résidence forcée ou procéder à leur internement. » En droit international, l'internement se définit comme la détention non pénale d'une personne présentant par son activité une menace grave pour la sécurité des autorités détentrices dans le cadre d'un conflit armé²⁵. Il résulte de cette définition que l'internement ne peut être utilisé que dans un cadre non pénal et ne saurait se substituer à une condamnation pénale ou à une forme de sanction²⁶. Le fait que les mesures de détention administrative soient souvent prononcées contre des individus que les autorités israéliennes ont d'abord tenté de poursuivre sans succès semble indiquer qu'un grand nombre de ces arrestations sont contraires à cette règle²⁷. Selon le commentaire de la quatrième Convention de Genève, cet article doit être

²⁰ Un grand nombre de règlements militaires encadrent les conditions d'arrestation et de détention des Palestiniens dans le Territoire palestinien occupé. Voir Addameer Prisoner Support and Human Rights Association, « Palestinian political prisoners in Israeli prisons », juin 2016. Consultable à l'adresse : www.addameer.org/sites/default/files/briefings/general_briefing_paper_-_june_2016_1.pdf.

²¹ Addameer, Statistics, août 2016. Consultable à l'adresse : www.addameer.org/statistics.

²² Betsalem, Statistics on administrative detention, 12 septembre 2016. Consultable à l'adresse : www.btselem.org/administrative_detention/statistics.

²³ CAT/C/ISR/CO/5, par. 22.

²⁴ Addameer, « Induced Desperation: The Psychological Torture of Administrative Detention », 26 juin 2016. Consultable à l'adresse : www.addameer.org/publications/induced-desperation-psychological-torture-administrative-detention.

²⁵ Comité international de la Croix-Rouge, « Internment in armed conflict: basic rules and challenges », prise de position, novembre 2014.

²⁶ Voir Commentaire (1958) de l'article 78 de la quatrième Convention de Genève : « Les personnes faisant l'objet de ces mesures sont théoriquement hors du combat; aussi les précautions prises à leur égard ne sauraient-elles avoir le caractère de sanctions. »

²⁷ Voir, par exemple, Amnesty International, « Israel/OPT: Human rights defender administratively detained: Hasan Ghassan Ghaleb Safadi », 4 juillet 2016. Consultable à l'adresse : www.amnesty.org/en/documents/mde15/4376/2016/en/.

interprété comme ne s'appliquant que dans des circonstances très limitées²⁸. L'internement est l'une des mesures les plus graves qu'une puissance occupante puisse prendre à l'égard de la population civile d'un territoire occupé.

21. Le recours par Israël à la détention d'individus sur le fondement de preuves secrètes constitue une violation manifeste non seulement du droit international humanitaire mais également du droit international des droits de l'homme et excède les limites de l'internement envisagées par la quatrième Convention de Genève. Lors de l'examen du rapport d'Israël, le Comité contre la torture a exhorté l'État israélien à mettre fin à la pratique des détentions administratives, au motif que les détenus peuvent être privés des garanties juridiques fondamentales dans la mesure notamment où ils peuvent être maintenus indéfiniment en détention sans inculpation sur la base d'éléments de preuve secrets auxquels ni eux ni leurs avocats n'ont accès^{23,29}.

22. Le cas de Hasan Safadi, journaliste et coordonnateur pour les médias de l'organisation Addameer qui œuvre en faveur de la protection et de la promotion des droits des détenus, est un exemple caractéristique des défaillances du système israélien. Arrêté le 1^{er} mai 2016, Hassan Safadi se trouvait, à la date de l'établissement du présent rapport, en détention administrative depuis cinq mois. Selon les renseignements fournis par Addameer, le journaliste a été arrêté puis interrogé pendant 40 jours. Aucun élément de preuve susceptible de justifier son maintien en détention n'ayant été trouvé, il devait être remis en liberté le 10 juin en application d'une décision du tribunal de police. Le jour où Hasan Safadi devait être remis en liberté, le Ministre de la défense a ordonné son placement en détention administrative pour une période de six mois. Pour Addameer, cet exemple met en évidence comment la détention administrative est utilisée pour maintenir une personne en détention en l'absence de preuves à charge³⁰.

Enfants en détention

23. Le nombre d'enfants actuellement détenus par les autorités israéliennes est particulièrement préoccupant. À la date de l'établissement du présent rapport, Addameer avait recensé au moins 350 mineurs palestiniens en détention³¹. À la fin de 2015, ce chiffre était de 422, dont au moins 116 mineurs âgés de 12 à 15 ans³². La majorité de ces mineurs avaient été arrêtés pour avoir jeté des pierres³³. Dans le

²⁸ Voir <https://ihldatabases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=D794403E436F0823C12563CD0042CF9A>.

²⁹ L'article 43 de la quatrième Convention de Genève dispose que toute personne internée « aura le droit d'obtenir qu'un tribunal ou un collège administratif compétent [...] reconsidère dans le plus bref délai la décision prise à son égard ». L'article 78 prévoit un droit d'appel. Voir également Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 9, par. 2), dans la résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale, annexe.

³⁰ Information publiée par Addameer, consultable à l'adresse : www.addameer.org/prisoner/hasan-safadi.

³¹ Addameer, Statistics, août 2016. Consultable à l'adresse : www.addameer.org/statistics.

³² Defense for Children International – Palestine, « No way to treat a child: Palestinian children in the Israeli military detention system », avril 2016. Consultable à l'adresse : www.dci-palestine.org/palestinian_children_in_the_israeli_military_detention_system.

³³ Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), « Children in distress: raising the alarm for 2016 and beyond », note d'information, avril 2016. Consultable à l'adresse : www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/children_in_distress_briefing_note.pdf.

cadre du système juridique mixte en vigueur dans le Territoire palestinien occupé, les enfants palestiniens arrêtés en Cisjordanie sont passibles de la législation militaire israélienne (tout comme les adultes palestiniens), tandis que les colons israéliens vivant dans la même zone géographique sont du ressort de la justice civile et pénale israélienne. Malgré les nombreux appels lancés pour attirer l'attention sur les protections devant être accordées aux enfants, le recours à l'arrestation et au placement en détention des mineurs demeure extrêmement problématique. Il ressort des informations recueillies et des documents consultés que les parents ne sont souvent informés de l'arrestation de leurs enfants qu'au bout de plusieurs jours. Dans bien des cas, les aveux sont obtenus sous la contrainte et souvent rédigés en hébreu, langue que la plupart des enfants palestiniens ne savent pas lire. Les mineurs sont souvent privés d'accès à un avocat au stade de l'arrestation et beaucoup déclarent avoir été victimes de mauvais traitements³⁴. Des enfants ont rapporté avoir eu les yeux bandés, les mains menottées ou ligotées, et avoir été battus et mis à l'isolement³⁵.

24. Ces pratiques ne sont pas seulement contraires aux normes juridiques fondamentales; elles ne tiennent pas non plus compte de l'état d'extrême vulnérabilité des jeunes enfants. La vulnérabilité des enfants est une notion bien admise par la communauté internationale et les protections spéciales accordées aux enfants sont consacrées par un certain nombre d'instruments juridiques, à commencer par la Convention relative aux droits de l'enfant. Selon un rapport établi en 2012 par une équipe d'avocats indépendants, l'argument avancé par les autorités israéliennes selon lequel la Convention ne s'applique pas au-delà des frontières d'Israël est factuellement et juridiquement sans fondement³⁶. Dans son avis consultatif sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, la Cour internationale de Justice a jugé que la Convention, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels étaient en réalité applicables³⁷. Seules 2,5 % des recommandations formulées dans le rapport « Children in military custody » avaient été mises en œuvre en juillet 2016³⁸.

C. Punitions collectives

25. Les autorités israéliennes ont couramment recours à un certain nombre de mesures qui constituent souvent une forme de punition collective. Ces mesures, prises au nom de la sécurité et généralement en réponse aux agissements d'une seule

³⁴ Defense for Children International – Palestine, « No way to treat a child: Palestinian children in the Israeli military detention system », avril 2016.

³⁵ Département d'État des États-Unis d'Amérique, rapport 2015 sur les pratiques en matière de droits de l'homme en Israël et dans les territoires occupés, consultable à l'adresse : www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?dynamic_load_id=252929&year=2015#wrapper.

³⁶ « Children in military custody », juin 2012, par. 30. Consultable à l'adresse : www.childreninmilitarycustody.org.uk/.

³⁷ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif du 9 juillet 2004, C.I.J. Recueil 2004*, par. 102 à 113.

³⁸ Military Court Watch, Monitoring the treatment of children in Israeli military detention, note d'information, juillet 2016. Consultable à l'adresse : www.militarycourtwatch.org/files/server/MCW%20BRIEFING%20PAPER%20-%20JUL%202016.pdf.

personne ou d'un seul groupe de personnes, ont une incidence considérable sur le quotidien de la quasi-totalité des Palestiniens à un moment ou à un autre. La fermeture des routes et l'installation de points de contrôle et de barrages ont pour effet de restreindre la liberté des Palestiniens de se rendre au travail et à l'école, de rendre visite à leur famille et de voyager pour raisons médicales. La démolition des maisons prive de logement des familles entières à raison des actes présumés d'une seule personne.

26. La pratique des peines collectives consiste à punir un groupe entier pour les actes d'un seul individu. Posée par l'article 33 de la quatrième Convention de Genève, l'interdiction des peines collectives a été déclarée insusceptible de dérogation par le Comité des droits de l'homme³⁹.

Démolitions punitives

27. En 2014, les autorités israéliennes ont repris la pratique des démolitions punitives de maisons⁴⁰. Depuis, le nombre de démolitions ne fait qu'augmenter. En 2015, 11 maisons ont été démolies, entraînant le déplacement de 85 personnes. En juillet 2016, 16 maisons avaient déjà été détruites, provoquant le déplacement de 92 personnes⁴¹. Les démolitions punitives, dont le but est de causer du tort aux membres de la famille d'une personne soupçonnée d'une infraction, constitue une violation flagrante des principes fondamentaux du droit international⁴².

28. Lors de l'examen du quatrième rapport périodique d'Israël en 2014, le Comité des droits de l'homme a également engagé l'État israélien à mettre fin à sa politique de démolitions punitives, la déclarant incompatible avec les obligations mises à sa charge par le Pacte⁴³. En plus de constituer une forme de châtement collectif interdit, les démolitions punitives sont une violation de l'interdiction de la destruction de biens de caractère civil⁴⁴.

Fermetures, points de contrôle et permis

29. Le droit à la liberté d'aller et venir est régulièrement compromis par les fermetures de routes, les points de passage et les lourds régimes de permis qui touchent des villes et des villages entiers. Ces pratiques sont de plus en plus utilisées dans les villages et les régions dont sont originaires les personnes soupçonnées d'attaques⁴⁵. À la fin de 2015, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a recensé 543 fermetures de routes au total en Cisjordanie. Hébron est particulièrement visé par ce type de mesures. Les restrictions y ont été considérablement renforcées après une série de manifestations et d'affrontements

³⁹ Voir observation générale n° 29 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11).

⁴⁰ HCDH, « Punitive demolitions destroy more than homes in occupied Palestinian territory », 28 décembre 2015. Consultable à l'adresse : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/PunitiveDemolitionsinOPT.aspx.

⁴¹ Betsalem, Statistics on punitive house demolitions, 31 août 2016. Consultable à l'adresse : www.btselem.org/punitive_demolitions/statistics.

⁴² Al-Haq, « Punitive house demolitions », 31 octobre 2015. Consultable à l'adresse : www.alhaq.org/advocacy/topics/population-transfer-and-residency-right/983-punitive-house-demolitions.

⁴³ Voir CCPR/C/ISR/CO/4.

⁴⁴ Quatrième Convention de Genève, art. 53.

⁴⁵ Voir Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Fragmented lives: humanitarian overview 2015 », juin 2016.

ainsi qu'à la suite des agressions qui auraient été commises dans la région en novembre 2015. Ainsi, aux 109 obstacles existants, 53 nouveaux ont été ajoutés au total⁴⁶. Israël affirme qu'il s'agit là de mesures de sécurité. Toutefois, le caractère général de ces obstacles et leur incidence majeure sur l'ensemble de la population palestinienne de plusieurs villes et agglomérations en font non seulement une violation du droit à la liberté de mouvement⁴⁷ mais également, dans de nombreux cas, une forme de punition collective.

30. Un incident récent offre un exemple particulièrement illustratif. Le 8 juin 2016, quatre Israéliens ont été tués dans un attentat odieux commis dans un centre commercial très fréquenté de Tel-Aviv. Après l'attentat, la police a identifié deux suspects palestiniens originaires d'Hébron⁴⁸. Les autorités israéliennes ont alors révoqué les 83 000 permis accordés aux résidents de la Cisjordanie et de Gaza pour leur permettre de voyager pendant le Ramadan, suspendu 204 permis de travail délivrés à des personnes appartenant à la famille élargie des suspects et bouclé toute la ville dont ces derniers étaient originaires⁴⁹.

31. Le blocus de Gaza constitue actuellement la plus longue peine collective infligée au peuple palestinien⁵⁰. Imposé en 2007, le bouclage empêche la grande majorité du 1,8 million d'habitants de Gaza de partir. Cette mesure a été qualifiée de punition collective par le Secrétaire général et le Comité international de la Croix-Rouge⁵¹.

32. Une annonce faite récemment par le Ministre de la défense donne tout lieu de craindre que ce type de mesures va se poursuivre. Dans la logique de la méthode dite « de la carotte et du bâton », le Ministre propose de continuer à employer des mesures rigoureuses (fermetures, présence renforcée des forces de sécurité, démolitions) dans les régions où vivent les suspects, tout en construisant des infrastructures dans les zones qui, de l'avis des autorités israéliennes, recherchent la coexistence. Il convient de noter que c'est principalement avec les implantations illégales qu'il s'agit de coexister. Le Ministre aurait déclaré que cette politique

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 12, Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 13, quatrième Convention de Genève, art. 27 et commentaire de cet article, et *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif du 9 juillet 2004, C.I.J. Recueil 2004*, par. 135 à 137.

⁴⁸ Peter Beaumont, « Four dead in Tel Aviv market shooting », *The Guardian*, 8 juin 2016. Consultable à l'adresse : www.theguardian.com/world/2016/jun/08/tel-aviv-market-shooting-sarona-complex.

⁴⁹ HCDH, Press briefing note on Yemen and Israel/Occupied Palestinian Territory, 10 juin 2016. Consultable à l'adresse : www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20082&LangID=E.

⁵⁰ A/HRC/24/30, par. 21 à 23.

⁵¹ Centre d'actualités de l'ONU, « In Jerusalem and Gaza, Ban urges "courageous steps" for lasting two-State solution », 28 juin 2016, consultable à l'adresse : www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=54341#.V81iTJN95E4, et Comité international de la Croix-Rouge, « Gaza closure: not another year! », communiqué de presse n° 10/103, 14 juin 2010, consultable à l'adresse : www.icrc.org/eng/resources/documents/update/palestine-update-140610.htm.

visait à continuer de donner des avantages à ceux qui aspirent à la coexistence tout en compliquant la vie de ceux qui cherchent à s'en prendre aux Juifs⁵².

D. Environnement coercitif et transferts forcés

33. Au cours des derniers mois, les activités d'implantation de colonies se sont fortement intensifiées : multiplication des permis de construire, autorisation rétroactive de constructions considérées illégales au regard même du droit israélien, démolition de maisons palestiniennes, poursuite des pratiques et des politiques discriminatoires de planification urbaine qui rendent extrêmement difficile la construction par les Palestiniens. Ces politiques et pratiques sont particulièrement employées dans la zone C et à Jérusalem-Est, au point que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a qualifié la situation d'environnement coercitif compromettant la présence physique des Palestiniens et exacerbant le risque de transferts forcés individuels et en masse⁵³.

34. Le transfert forcé est clairement interdit par l'article 49 de la quatrième Convention de Genève. Ce même article fait également interdiction à la puissance occupante de procéder au transfert de sa propre population dans le territoire occupé. Le transfert forcé est également érigé en crime de guerre et en crime contre l'humanité par le Statut de Rome de la Cour pénale internationale⁵⁴. Dans le contexte du Statut de Rome, le terme « de force » ne se limite pas à la force physique et peut comprendre « un acte commis en usant à l'encontre de ladite ou desdites ou de tierces personnes de la menace de la force ou de la coercition, telle que celle causée par la menace de violences, contrainte, détention, pressions psychologiques, abus de pouvoir, ou bien à la faveur d'un climat coercitif »⁵⁵.

35. Les communautés bédouines de Cisjordanie sont particulièrement vulnérables, car elles sont souvent l'objet de plans de réinstallation établis par les autorités israéliennes. Pour justifier ces mesures, les autorités israéliennes font notamment valoir que les structures et les emplacements existants ne seraient pas « viables »⁵⁶. Dans le cadre de la mise en œuvre de ces plans de réinstallation, les autorités ont démoli des maisons et autres constructions palestiniennes en se prévalant souvent du fait que ces structures sont construites sans permis délivrés par Israël. Toutefois, il est notoire que ces permis sont difficiles à obtenir en raison du coût élevé des demandes, des rejets fréquents et de la lourdeur des procédures, autant d'éléments qui, ensemble, constituent une forme de régime de permis discriminatoire qui rend quasi impossible toute construction « légale » par les Palestiniens. Le 8 janvier

⁵² Yossi Melman, « Liberman unveils new “carrot and stick” policy for West Bank Palestinians », *Jerusalem Post*, 17 août 2016. Consultable à l'adresse : www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/Liberman-unveils-new-carrot-and-stick-policy-for-West-Bank-Palestinians-464360.

⁵³ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Fragmented lives: humanitarian overview 2015 », juin 2016.

⁵⁴ Statut de Rome de la Cour pénale internationale, art. 8.2) a) vii) et 7.1) d), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2187, n° 38544.

⁵⁵ Cour pénale internationale, *Éléments des crimes* (La Haye, 2011). Consultable à l'adresse : www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/7730B6BF-308A-4D26-9C52-3E19CD06E6AB/0/ElementsOfCrimesFra.pdf.

⁵⁶ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « At risk of forcible transfer », *Monthly Humanitarian Bulletin* (mai 2016). Consultable à l'adresse : www.ochaopt.org/content/risk-forcible-transfer.

2016, l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a noté, au sujet de la démolition de maisons de Bédouins menée par les autorités israéliennes en Cisjordanie le 6 janvier, que la démolition de structures résidentielles exacerbe un climat déjà coercitif et a pour effet de chasser les communautés bédouines de terres où elles habitent depuis des dizaines d'années⁵⁷.

36. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a également observé que la situation en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, exposait de nombreuses familles et communautés palestiniennes au risque de transfert forcé, dans la mesure où l'environnement coercitif créé par les pratiques israéliennes, et notamment la quasi-impossibilité d'obtenir des permis de construire, les pousse à partir⁵⁸. Dans une lettre, les Ambassadeurs en Israël de l'Allemagne, de la Belgique, de l'Espagne, de l'Irlande, de l'Italie, de la Norvège, de la Suède et de la Suisse ont reproché aux forces israéliennes de confisquer les abris appartenant à la communauté bédouine de Cisjordanie et déclaré que ces confiscations et les démolitions antérieures, ajoutées à l'impossibilité pour les organismes humanitaires d'acheminer des articles de secours aux familles touchées, créaient un environnement coercitif susceptible de les pousser à partir contre leur gré⁵⁹.

37. La destruction des maisons et des biens ne se limite pas aux structures construites par les Palestiniens mais s'étend également, et de plus en plus souvent, aux constructions financées grâce à l'aide humanitaire internationale. Ainsi, le 16 mai 2016, les autorités israéliennes ont démoli sept maisons et confisqué les matériaux de trois autres constructions qui avaient été fournis par les organismes humanitaires, laissant sans abri 49 réfugiés palestiniens, dont 22 enfants⁶⁰. Depuis le début de 2016, selon les chiffres de la société civile, 187 des structures détruites ou saisies par les autorités israéliennes avaient été fournies dans le cadre de l'assistance humanitaire financée par les donateurs, contre 108 sur l'ensemble de 2015. La destruction d'infrastructures essentielles fournies par le biais de l'aide humanitaire constitue une violation directe des obligations imposées à Israël par le droit international. Aux termes de l'article 59 de la quatrième Convention de Genève, la puissance occupante doit, « dans toute la mesure de ses moyens », faciliter les actions de secours faites en faveur d'une population dans le besoin. Le premier alinéa de l'article 55 fait en outre obligation à la puissance occupante d'assurer l'approvisionnement de la population civile en vivres et en produits

⁵⁷ UNRWA, « UNRWA condemns demolition of the homes of Palestine refugee bedouins families at risk of forcible transfer; decries desperate humanitarian consequences », 8 janvier 2016. Consultable à l'adresse : www.unrwa.org/newsroom/official-statements/unrwa-condemns-demolition-homes-palestine-refugee-bedouins-families.

⁵⁸ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « At risk of forcible transfer », Monthly Humanitarian Bulletin (mai 2016). Consultable à l'adresse : www.ochaopt.org/content/risk-forcible-transfer#_ftn3.

⁵⁹ Peter Beaumont, « Ambassadors protest at Israel's confiscation of West Bank shelters », *The Guardian*, 18 juillet 2016. Consultable à l'adresse : www.theguardian.com/world/2016/jul/18/ambassadors-protest-israel-confiscation-west-bank-bedouin-shelters.

⁶⁰ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Humanitarian Coordinator calls on Israeli authorities to stop destruction of humanitarian aid and respect international law », 18 mai 2016. Consultable à l'adresse : www.ochaopt.org/content/humanitarian-coordinator-calls-israeli-authorities-stop-destruction-humanitarian-aid-and.

médicaux⁶¹. Si elle n'est pas mesure de s'acquitter de cette obligation, la puissance occupante a l'obligation inconditionnelle d'accepter les actions de secours faites en faveur de la population⁶².

III. Le droit au développement et le Territoire palestinien occupé

38. Il y a 30 ans, l'Assemblée générale adoptait la Déclaration sur le droit au développement⁶³. La Déclaration, et les instruments adoptés par la suite, dispose que tous les êtres humains et tous les peuples ont le droit inaliénable à bénéficier d'un développement économique et social qui soit équitable et juste, durable, participatif, inclusif, non discriminatoire, fondé sur l'état de droit et pleinement respectueux de tous les droits de l'homme et des libertés. Il a été reconnu que le droit au développement est un droit de l'homme en soi, ce qui lui confère une portée universelle et le rend inviolable⁶⁴. Si la Déclaration n'est pas en soi juridiquement contraignante, elle comporte bon nombre des droits et des obligations juridiques – civils, politiques, économiques, sociaux et culturels – qui sont contraignants pour tous les États parties du fait des divers instruments relatifs aux droits de l'homme qui ont été adoptés par la communauté internationale au cours des soixante-dix dernières années⁶⁵. Il a été tenu compte de la Déclaration dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030⁶⁶.

39. La Déclaration sur le droit au développement est un instrument particulièrement utile pour comprendre la situation des droits de l'homme qui règne dans le Territoire palestinien occupé. Elle énonce expressément, entre autres droits, les droits de l'homme ayant force obligatoire en droit international, à savoir :

- a) Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (art. 1);
- b) L'élimination de la domination et de l'occupation étrangères (art. 5);
- c) L'interdiction de la discrimination et des atteintes flagrantes aux droits de l'homme (art. 6);

⁶¹ Felix Schwendimann, « The legal framework of humanitarian access in armed conflict », in *International Review of the Red Cross: The future of Humanitarian Action*, vol. 93, n° 884 (Cambridge et New York, Cambridge University Press, décembre 2011), p. 1001.

⁶² Ibid., p. 1002.

⁶³ Résolution 41/128, annexe. Ce droit a été réaffirmé dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qui ont été adoptés par la suite, notamment la Déclaration et le Programme d'action de Vienne (1993).

⁶⁴ Déclaration sur le droit au développement, art. 1, par. 1; Arjun Sengupta, « On the theory and practice of the right to development », *Human Rights Quarterly*, vol. 24, n° 4, p. 837 (Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2002).

⁶⁵ La Déclaration sur le droit au développement repose sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 993, n° 14531) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 999, n° 4668). Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme propose sur son site un tableau établissant un lien entre les droits énoncés dans la Déclaration et les instruments contraignants en vertu du droit international. Voir le document d'information 37 sur la page du Haut-Commissariat consacrée aux questions fréquemment posées sur le droit au développement (Genève, 2016).

⁶⁶ Résolution 70/1, paragraphe 10.

- d) La pleine jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, y compris les droits socioéconomiques (art. 6 et 8);
- e) La pleine souveraineté sur ses ressources naturelles (art. 1);
- f) La participation à la prise de décision publique (art. 2 et 8).

Ces droits sont au cœur des obligations contraignantes imposées par le droit des droits de l'homme et le droit international humanitaire qui s'appliquent pleinement au Territoire palestinien occupé⁶⁷. Elles établissent non seulement des droits pour le peuple palestinien, mais créent également des obligations pour Israël, Puissance occupante, qui doit respecter et protéger ces droits. Le droit du peuple palestinien à l'autodétermination est largement accepté par la communauté internationale⁶⁸. La Cour internationale de Justice a déclaré ce qui suit : « Israël doit observer l'obligation qui lui incombe de respecter le droit à l'autodétermination du peuple palestinien et les obligations auxquelles il est tenu en vertu du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme »⁶⁹. Si la question du développement est forcément complexe dans un contexte d'occupation, il est essentiel que le droit des droits de l'homme et le droit humanitaire soient interprétés d'une manière qui soit compatible avec le droit au développement, quelle que soit la durée de l'occupation.

40. La Déclaration sur le droit au développement établit une approche privilégiant les droits de l'homme en faveur de la croissance économique et du progrès social. Les droits de l'homme doivent faire partie intégrante de tous les aspects du développement économique et social et constituer une condition préalable à la réalisation de progrès réels et durables et au développement des capacités et des libertés pour l'ensemble de la population. Tout le monde a le droit de jouir de ces droits, à titre individuel ou collectif, et les États parties ont la responsabilité de créer les conditions qui permettent d'assurer la jouissance de ces droits et de lever les obstacles qui pourraient l'entraver. Le droit au développement suppose à la fois l'application de procédures transparentes et participatives ainsi que la réalisation effective de l'égalité des chances pour tous en ce qui concerne l'accès aux ressources de base et aux droits socioéconomiques⁷⁰.

A. Développement économique et social du Territoire palestinien occupé

41. L'économie palestinienne n'est comparable à aucune autre économie du monde moderne. Ses composantes territoriales – la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et Gaza – sont séparées physiquement l'une de l'autre. Sa plus

⁶⁷ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004*, par. 86 à 114 et par. 149. Ces droits sont également énoncés dans des instruments contraignants relatifs aux droits de l'homme, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

⁶⁸ Résolution 70/141.

⁶⁹ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004*, par. 149.

⁷⁰ Résolution 41/128, annexe, art. 8, par. 1; Paul Gready et al., « What do human rights mean in development? », dans *The Palgrave Handbook of International Development*, Jean Grugel et Daniel Hammett, eds. (Palgrave Macmillan UK, 2016), p. 453.

grande entité géographique – la Cisjordanie – a été divisée par Israël en un archipel d'îlots densément peuplés, isolés les uns des autres par le mur ou par des colonies de peuplement; les routes les contournent pour relier les colonies de peuplement les unes aux autres d'une part et au système de transport israélien d'autre part et il y a des barrages routiers. L'occupation des sols est régie par des lois restrictives et il y a des zones d'accès réservé et des zones militaires d'accès interdit. Dans ces zones occupées par Israël, les autorités politiques locales sont elles aussi morcelées : l'Autorité palestinienne exerce un pouvoir limité sur une partie de la Cisjordanie fragmentée; Gaza est régie par une autorité politique distincte qui ne relève pas de l'Autorité palestinienne et Israël a annexé illégalement Jérusalem-Est⁷¹, sans compter qu'Israël impose un blocus complet – terrestre, maritime et aérien – sur Gaza depuis 2007. À l'intérieur de la Cisjordanie, Israël a pleine autorité civile et assure la sécurité sur la « zone C », qui représente plus de 60 % de cette partie du territoire et qui entoure complètement et divise l'archipel de villes et villages palestiniens, une situation hybride qu'un groupe de défense des droits de l'homme a appelé « occunexion »⁷². Le Territoire palestinien occupé n'a aucun accès sûr vers le monde extérieur, que ce soit par voie terrestre, maritime ou aérienne. Toutes ses frontières, à une exception près, sont contrôlées par Israël⁷³. Aucune autre société dans le monde ne fait face à une telle accumulation de difficultés; elle connaît en effet une occupation de guerre, un morcellement de son territoire, des différends politiques et administratifs et un isolement à la fois géographique et économique.

42. Les Accords d'Oslo de 1993 et le Protocole relatif aux relations économiques entre le Gouvernement de l'État d'Israël et l'Organisation de libération de la Palestine (Protocole de Paris de 1994) devaient être des dispositions transitoires; la Palestine les considérait comme la voie diplomatique et économique vers son indépendance, qui devait intervenir au plus tard en 1999. Au cours de cette période de transition, les Accords d'Oslo n'ont pas touché au vaste projet de colonies de peuplement israéliennes et ont d'autre part laissé à Israël toute latitude sur les mesures à prendre face aux problèmes d'insécurité dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé. Le Protocole de Paris a créé un cadre économique reposant fortement sur Israël (devises, dispositions commerciales établies sur le modèle d'une union douanière, modalités de change et capacités de perception des impôts) qui, dans les faits, a instauré une dépendance palestinienne à l'égard d'Israël. Il n'y a jamais eu d'accord de paix définitif entre Israël et la Palestine, et ces dispositions transitoires sont désormais solidement établies. L'Autorité palestinienne a développé une grande partie des capacités administratives et institutionnelles nécessaire à la gouvernance nationale, mais elle manque des ressources

⁷¹ Le Conseil de sécurité a déclaré que l'annexion par Israël de Jérusalem-Est était contraire au droit international et que Jérusalem-Est était réputée faire partie du Territoire palestinien occupé. Voir résolutions 476 (1980) et 478 (1980) du Conseil de sécurité.

⁷² Association for Civil Rights in Israel, « 49 years of control without rights: human rights of the Palestinians in the West Bank and East Jerusalem – what has changed? », 1^{er} juin 2016. Disponible sur le site suivant: www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2016/06/49years2016-en.pdf.

⁷³ Le seul poste-frontière qui n'est pas directement contrôlé par Israël est le point de passage de Rafah entre Gaza et l'Égypte. Rafah est utilisé presque exclusivement comme point de passage pour les civils, pas comme carrefour commercial. L'Égypte a maintenu ce point de passage fermé pendant la majeure partie des trois dernières années.

économiques qui pourraient lui permettre de se développer de manière souveraine⁷⁴. Depuis 2000, l'économie palestinienne a connu une croissance économique instable. Lorsqu'il y a eu croissance, elle a été jugée non viable car a) elle était fortement tributaire de l'aide étrangère et des importations pour la consommation des particuliers⁷⁵; b) l'occupation israélienne a éloigné de plus en plus les différentes régions du territoire palestinien et en a réduit la taille, créant ainsi une base économique dysfonctionnelle privée de capacité de développement autonome⁷⁶.

43. Tenter de bâtir une économie souveraine sous une occupation prolongée sans aucune perspective de voir se réaliser une véritable autodétermination dans un avenir prévisible comporte des contradictions manifestes. Une économie palestinienne étouffée et dysfonctionnelle offre une base non viable pour le développement social équitable et durable du Territoire palestinien occupé. Certes, la Palestine n'a cessé de faire des progrès dans plusieurs domaines sociaux importants, notamment la mortalité maternelle, les niveaux d'alphabétisation et d'enseignement, et les taux de vaccination. Cependant, d'autres indicateurs clefs témoignent d'une situation grave et montrent que la situation sociale et les conditions de vie stagnent ou empirent :

a) L'économie palestinienne n'a pas progressé. En 2014, le produit intérieur brut (PIB) réel par habitant était pratiquement au même niveau qu'en 1999, le PIB réel par habitant de Gaza s'établissant à 71 % du niveau auquel il se situait en 1999⁷⁷;

b) Le chômage est devenu un véritable fléau social. En 2016, il s'établissait à 27 % dans le Territoire palestinien occupé, contre 12 % en 1999; à Gaza, la crise du chômage est particulièrement grave, puisque les taux de chômage et de chômage des jeunes (âgés de 15 à 29 ans) y sont parmi les plus élevés dans le monde, soit 42 % et 58 % respectivement⁷⁸;

c) La pauvreté de la population palestinienne ne cesse de s'accroître depuis 2012 : 26 % des Palestiniens sont maintenant jugés pauvres et, selon les estimations, 13 % souffrent d'extrême pauvreté⁷⁹. L'insécurité alimentaire est endémique : on

⁷⁴ Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, « West Bank and Gaza: Towards Economic Sustainability of a Future Palestinian State – promoting private sector-led growth » (Washington) (Groupe de la Banque mondiale, 2012).

⁷⁵ La Banque mondiale a estimé que l'aide des bailleurs de fonds extérieurs au Territoire palestinien occupé avait diminué, passant de 32 % du PIB en 2008 à 6 % en 2015, et indiqué que ce modèle de croissance impulsée par les donateurs était intenable. Voir Banque mondiale, « Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee » (Washington, Groupe de la Banque mondiale, avril 2016).

⁷⁶ Voir Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, « West Bank and Gaza: towards economic sustainability of a future Palestinian State — promoting private sector-led growth » et UNCTAD/APP/2016/1.

⁷⁷ En 2014, le PIB réel par habitant dans le Territoire palestinien occupé (Cisjordanie et Gaza, à l'exception de Jérusalem-Est) était de 1 737 dollars. En 1999, il était de 1 723 dollars. En 2014, le PIB réel par habitant de Gaza était de 971 dollars, contre 1 372 dollars en 1999. Tous les chiffres sont en dollars constants de 2004; le PIB par habitant en valeur nominale est plus élevé. Voir les données publiées par le Bureau central palestinien de statistique, disponibles à l'adresse suivante : www.pcbs.gov.ps/Portals/_Rainbow/Documents/e-napcapitacon-1994-2014.htm.

⁷⁸ Banque mondiale, « Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee » (Washington, Groupe de la Banque mondiale, septembre 2016).

⁷⁹ Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), document de programme pour la Palestine (2014-2017).

estime que, en 2016, 2,4 millions de personnes en Cisjordanie et à Gaza (57 % de la population) auront besoin d'une aide humanitaire, sous une forme ou une autre⁸⁰;

d) La part qu'occupent les secteurs de l'industrie, de l'agriculture et des ressources naturelles dans l'économie et en termes d'emploi ne cesse de diminuer, notamment en raison des restrictions imposées par Israël à l'accès aux marchés; du manque de confiance des investisseurs potentiels qui s'explique par l'incertitude politique; des pertes importantes de terres arables prises par la Puissance occupante; de l'absence de pouvoir véritable de planification économique; du manque de contrôle palestinien sur les ressources naturelles importantes (eau, sols, carrières de pierre et réserves de pétrole et de gaz); de l'accès limité aux ressources halieutiques⁸¹. L'économie s'est désindustrialisée et sa capacité d'exportation a été mise à mal par le déclin des secteurs agricole et manufacturier⁸²;

e) Le Territoire palestinien occupé continue d'être un marché captif pour Israël, comme il l'est depuis le début de l'occupation: ces dernières années, quelque 85 % de ses exportations étaient destinées à Israël et 70 % de ses importations provenaient d'Israël. Les restrictions et les déséquilibres dans les relations commerciales ont contribué à maintenir le déficit chronique de la balance commerciale palestinienne, à savoir 5,2 milliards de dollars en 2015, soit environ 41 % du PIB⁸³;

f) Du fait des accords de partage et de perception des recettes conclus avec Israël, des recettes budgétaires considérables partent vers Israël et ne bénéficient jamais au Gouvernement palestinien ni à l'économie palestinienne, élément symptomatique de la précarité du pouvoir que le Gouvernement palestinien exerce sur la gestion économique. La Banque mondiale et la CNUCED estiment que ces arrangements font perdre à l'économie palestinienne au moins 640 millions de dollars par an (soit 5 % du PIB)⁸⁴;

g) La CNUCED a estimé que, si le Territoire palestinien n'était pas occupé, son PIB passerait du simple au double, le chômage et la pauvreté diminueraient considérablement et les déficits commerciaux et budgétaires chroniques se réduiraient⁸⁵.

44. Israël, Puissance occupante, contrôle effectivement le développement économique et social du territoire palestinien, mais elle le fait de différentes

⁸⁰ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Humanitarian dashboard: 2nd quarter 2016 », 18 août 2016. Disponible à l'adresse suivante: www.ochaopt.org/content/humanitarian-dashboard-2nd-quarter-2016. L'UNRWA a indiqué que, en mars 2016, 70 % de la population réfugiée à Gaza – plus de 930 000 personnes – étaient tributaires de l'aide alimentaire, ce qui représente une augmentation spectaculaire, puisqu'en 2000, elle s'établissait à 10 %. Voir www.unrwa.org/newsroom/emergency-reports/gaza-situation-report-137.

⁸¹ Voir UNCTAD/APP/2016/1. La Banque mondiale a constaté, en 2015, que la compétitivité de l'économie palestinienne s'était réduite progressivement depuis la signature des Accords d'Oslo, en particulier celle de l'industrie et de l'agriculture. Voir Banque mondiale, « Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee » (Washington, Groupe de la Banque mondiale, septembre 2015).

⁸² Banque mondiale, « Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee » (Washington, Groupe de la Banque mondiale, septembre 2016).

⁸³ Voir UNCTAD/APP/2016/1. Tous les montants sont exprimés en dollars des États-Unis.

⁸⁴ Voir Banque mondiale, « Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee » (Washington, Groupe de la Banque mondiale, avril 2016) et UNCTAD/APP/2016/1.

⁸⁵ Voir UNCTAD/APP/2016/1.

manières dans chaque région. Les mesures qui constituent des violations du droit au développement, notamment le blocus de Gaza et l'effondrement subséquent de son économie, la fragmentation et la partition de la Cisjordanie, y compris la séparation et l'abandon de Jérusalem-Est concernant les services, l'exploitation et l'appropriation des ressources naturelles palestiniennes, le régime de dépendance économique, le contrôle unilatéral exercé sur les frontières extérieures de la Palestine, les entraves à la mobilité personnelle et professionnelle, les restrictions imposées à l'utilisation des terres agricoles, les restrictions imposées aux pêches, le caractère inéquitable des accords de partage des recettes et de collecte des impôts, et les arrangements commerciaux déséquilibrés. La nature particulière de la domination israélienne est décrite région par région dans les sections ci-après.

Gaza

45. Israël poursuit son occupation de Gaza et impose un blocus militaire, économique et social de grande ampleur qui maintient le territoire isolé du monde et du reste du Territoire palestinien occupé. Or, ce blocus est contraire aux dispositions du droit international en ce qu'il impose une forme de peine collective à toute une population⁸⁶. En 2007, lorsque Israël a imposé le blocus complet, l'économie gazaouie était déjà affaiblie par les fermetures qui avaient commencé au début des années 90. Elle s'est depuis complètement effondrée, de même que le niveau de vie dans le territoire. La misère dans laquelle le blocus a plongé la population a été accentuée par les trois épisodes d'escalade de la violence entre Israël et Gaza – en 2008-2009, 2012 et 2014 – au cours desquels quelque 2 500 civils palestiniens ont été tués et des dizaines de milliers blessés, et les infrastructures de Gaza ont été lourdement endommagées. L'entrée de tous les matériaux de reconstruction dans la bande de Gaza doit recevoir l'autorisation d'Israël, qui a soit limité, soit interdit l'importation de béton, de bois et d'autres matériaux pourtant indispensables, rendant les tentatives de reconstruction lentes, compliquées et coûteuses⁸⁷. En 2016, soit deux ans après la fin des plus récents affrontements, seuls 45 % des besoins en énergie de Gaza sont satisfaits, ce qui se traduit par des coupures d'électricité pendant 16 à 18 heures chaque jour. Par ailleurs, 70 % de la population gazaouie est approvisionnée en eau courante pendant seulement 6 à 8 heures tous les 2 à 4 jours, et 65 000 Gazaouis déplacés depuis les événements violents de 2014 n'ont toujours pas pu reconstruire leur maison. On estime que 80 % de la population dépend dans une certaine mesure de l'aide humanitaire pour survivre. Il est toutefois encourageant de souligner que de nombreux hôpitaux et de nombreuses écoles endommagés ou détruits par les événements les plus récents ont pu être réparés ou reconstruits grâce à l'aide financière de la communauté internationale⁸⁸.

⁸⁶ A/69/347, par. 30 à 34 et A/HRC/25/40, par. 24 à 30. Le Rapporteur spécial prend note de la conclusion de la Commission d'enquête du Secrétaire général sur les événements du 31 mai 2010 concernant la flottille (« rapport Palmer ») (septembre 2011), pour laquelle le blocus est légal, mais il est d'avis que les observations formulées par le groupe d'experts indépendants des droits de l'homme des Nations Unies, qui a critiqué la conclusion du rapport Palmer, constituent une interprétation plus convaincante du droit international.

⁸⁷ Gisha : Centre juridique pour la liberté de mouvement, « Two years later: the long road to reconstruction and recovery » (2016). Consultable en ligne à l'adresse suivante : www.gisha.org/UserFiles/File/publications/2_years_later/Reconstruction_EN.pdf (en anglais).

⁸⁸ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Gaza: two years after », 26 août 2016. Consultable en ligne à l'adresse suivante : www.ochaopt.org/sites/default/files/gaza_war_2_years_after_english.pdf (en anglais).

46. Au cours des dix dernières années, Israël a imposé à Gaza un « dé-développement », suivant une politique consistant à répondre essentiellement aux besoins humanitaires de base⁸⁹. Une étude de premier plan réalisée en 2012 par l'ONU posait la question de savoir si, dans les conditions d'alors, il serait toujours possible de vivre durablement à Gaza en 2020⁹⁰. En 2015, la Banque mondiale a étudié ce qu'elle a appelé « le coût incommensurable de la violence et du blocus sur l'économie et le niveau de vie de Gaza ». Après avoir constaté des niveaux de chômage et de pauvreté peu encourageants, la Banque mondiale a expliqué que les quelque 70 % de Palestiniens qui travaillent dans le secteur privé réduit de Gaza gagnent en moyenne 174 dollars par mois, soit moins que le salaire minimum légal fixé à 400 dollars. Bien qu'Israël ait récemment autorisé la vente en Cisjordanie et en Israël de quantités limitées de marchandises produites à Gaza, les exportations de Gaza ne représentent que 11 % de leur niveau d'avant 2007 et l'imposition du blocus. Selon la Banque mondiale, le PIB de Gaza aurait été de 51 % supérieur à ce qu'il a été entre 2007 et 2012 sans les effets combinés du blocus et du conflit armé. Aujourd'hui, l'économie dépend pour environ 90 % de son PIB des dépenses du Gouvernement palestinien, des Nations Unies et d'autres envois de fonds de l'étranger ou de projets financés par des donateurs⁹¹.

47. En ce qui concerne l'agriculture, Israël a décrété unilatéralement qu'une bande de terre de 300 mètres sur le territoire de Gaza, le long de la clôture marquant la frontière, serait une zone tampon et que son accès serait interdit ou limité, interdisant de ce fait l'utilisation de quelque 35 % des terres arables de la bande. Israël a également imposé des limitations très strictes à la zone maritime dans laquelle les pêcheurs gazaouis sont autorisés à travailler, ne leur laissant que 3 milles nautiques. Même dans cette zone limitée, les pêcheurs font régulièrement l'objet d'arrestations arbitraires, leur équipement est confisqué et ils essuient parfois des tirs⁹². Ces restrictions ont bridé les capacités des deux secteurs économiques précités de générer croissance économique et emploi⁹³.

48. La précarité de la situation économique est une source d'angoisse pour les Palestiniens de Gaza. Selon un rapport publié par la Banque mondiale en mai 2015, « la qualité de vie de la grande majorité des habitants de Gaza est à peine supportable »⁹⁴. Très peu de Gazaouis obtiennent l'autorisation d'Israël ou de l'Égypte de sortir de la bande, que ce soit pour des raisons professionnelles, familiales, sanitaires ou encore pour étudier. Dans le même rapport, la Banque mondiale a expliqué que compte tenu de la situation de confinement et des affrontements armés, même les taux très élevés de pauvreté et de chômage « ne pouvaient rendre compte des souffrances endurées par les habitants de Gaza résultant de l'insuffisance des réseaux d'alimentation en électricité et en eau ou des

⁸⁹ Sara Roy, *The Gaza Strip: The Political Economy of De-development*, 3^e éd. (Washington, Institute for Palestine Studies, 2016).

⁹⁰ UNRWA, « Gaza in 2020: A Liveable Place? » (Jérusalem, Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, 2012).

⁹¹ Banque mondiale, rapports de suivi économique au comité ad hoc de liaison (Washington, Groupe de la Banque mondiale, mai 2015, septembre 2015 et avril 2016).

⁹² Centre Al-Mezan pour les droits de l'homme, « Israeli violations against Palestinian fishermen in the naval part of the access restricted area », rapport du premier trimestre, 2016, p. 11.

⁹³ Voir: Gisha, features.gisha.org/ten-years-later/; Diakonia, *Within Range: An Analysis of the Legality of the Land « Buffer Zone » in the Gaza Strip* (2011).

⁹⁴ Banque mondiale, « Rapport de suivi économique au comité ad hoc de liaison » (Washington, Groupe de la Banque mondiale, mai 2015).

réseaux d'assainissement, du traumatisme psychologique dû à la guerre, des restrictions imposées à la liberté de mouvement, et des autres conséquences délétères des guerres et du blocus ». Les nappes aquifères, qui alimentent Gaza en eau, sont surexploitées et seuls 5 % à 10 % de l'eau est encore potable. Le peu de fiabilité du réseau électrique est non seulement préjudiciable pour l'économie mais également pour la qualité de vie. Du fait des dommages non réparés occasionnés aux usines d'épuration, de l'absence d'électricité pour les faire fonctionner correctement, et des infrastructures défectueuses, une grande partie des eaux usées de Gaza sont déversées directement dans la Méditerranée, ce qui représente quelque 100 millions de litres chaque jour et augmente le risque de maladies infectieuses⁹⁵. La qualité des services de santé continue de se détériorer : les médicaments et fournitures de base viennent à manquer, les équipes soignantes sont peu ou pas payées, et la pénurie de carburant compromet la prestation des soins. Cette situation est particulièrement inquiétante dans la mesure où des milliers de Gazaouis souffrent de handicaps physiques graves et que l'on estime que 20 % de la population présenterait des troubles psychologiques du fait des récents conflits⁹⁶. Face à la détérioration des conditions de vie à Gaza, une grande organisation de défense des droits de l'homme a déclaré que « Vivre à Gaza, c'est comme vivre dans un pays du Tiers-Monde qui s'effondre – une situation qui ne résulte pas d'une catastrophe naturelle mais qui est entièrement d'origine humaine »⁹⁷.

La Cisjordanie

49. L'économie de la Cisjordanie n'est pas aussi catastrophique que celle de Gaza, mais elle n'en est pas florissante pour autant. Entre 1999 et 2014, elle a connu une croissance de seulement 14 % en valeur réelle, en grande partie du fait du découpage du territoire sous occupation et de l'incertitude politique et économique généralisée planant sur l'avenir du Territoire palestinien occupé⁹⁸. Le découpage actuel de la Cisjordanie remonte à 1995 et à l'Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Rive occidentale et la bande de Gaza (Oslo II) qui a prévu trois zones (et annexé illégalement Jérusalem-Est) :

a) Zone A : regroupe les principales grandes villes et villes de taille moyenne de Palestine (à l'exception de certaines parties de Hébron) et représente 18 % de la Cisjordanie. L'Autorité palestinienne assure la gouvernance de la vie civile et de la sécurité, mais Israël fait régulièrement des intrusions pour des raisons de sécurité, sans nécessairement s'être coordonnée avec l'Autorité palestinienne;

b) Zone B : comprend quelque 400 villages palestiniens et les terres arables adjacentes, et représente 22 % de la Cisjordanie. Elle est placée sous l'autorité

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Voir Office pour la coordination des affaires humanitaires, « Humanitarian dashboard: 2nd quarter 2016 », 18 août 2016, consultable en ligne à l'adresse www.ochaopt.org/content/humanitarian-dashboard-2nd-quarter-2016 (en anglais), et « Gaza two years on: the impact of the 2014 hostilities on the health sector », Monthly Humanitarian Bulletin (juin 2016), consultable en ligne à l'adresse www.ochaopt.org/content/gaza-two-years-impact-2014-hostilities-health-sector (en anglais).

⁹⁷ Betsalem – Centre israélien d'information pour les droits de l'homme dans les territoires occupés, « Reality check: almost fifty years of occupation », 5 juin 2016. Consultable à l'adresse www.btselem.org/publications/201606_reality_check (en anglais).

⁹⁸ En 2014, la part réelle du PIB par habitant de la Cisjordanie s'élevait à 2 269 dollars, contre 1 948 dollars en 1999. Bureau central palestinien de statistique, Rapport statistique sur la Palestine.

civile palestinienne mais sous le contrôle exclusif d'Israël en ce qui concerne la sécurité. La vaste majorité des 2,4 millions de Palestiniens de Cisjordanie vivent dans les zones A et B;

c) Zone C : représente 60 % de la Cisjordanie et Israël assure entièrement le contrôle de la vie civile et de la sécurité. La zone C englobe quelque 225 zones de peuplement israéliennes dans lesquelles habitent de 370 000 à 400 000 colons, et quelque 180 000 Palestiniens. La zone C ceinture complètement les villages palestiniens des zones A et B.

50. Au cours des vingt années qui se sont écoulées depuis Oslo II, la division n'a cessé de s'accroître. Tous les Palestiniens souhaitant passer d'une zone à l'autre, pour voyager ou commercer, soit pour se rendre en Israël, soit pour aller dans d'autres pays, doivent se soumettre aux dispositions en matière de sécurité imposées par Israël. Bien que l'Autorité palestinienne exerce, dans une certaine mesure, une juridiction civile sur les zones A et B, toutes les grandes décisions relatives aux forces armées, à la sécurité et à l'économie concernant le Territoire occupé sont prises par Israël. Dans le même temps, Israël a confié l'aspect financier et administratif de presque toutes les fonctions de gouvernance économique et sociale de la Cisjordanie à l'Autorité palestinienne, qui est financée en partie par la communauté des donateurs.

51. La zone C est essentielle à la santé économique de la Palestine car elle possède des sites d'extraction de minéraux, des carrières, des terres arables productives, des zones à potentiel touristique, des infrastructures de télécommunications, des logements récents, et sa situation géographique, au voisinage d'un autre territoire, est propice à la liberté et au mouvement en Cisjordanie. Selon les estimations de la Banque mondiale, le PIB de la Palestine aurait pu être de 35 % supérieur à ce qu'il est actuellement – soit 3,4 milliards (en dollars des États-Unis de 2011) – et le taux d'emploi pourrait également être de 35 % supérieur si Israël ne limitait pas l'accès des Palestiniens à la zone C⁹⁹. Or, plutôt que d'intégrer la zone C au reste de la Cisjordanie pour préparer la Palestine à une indépendance durable, Israël la considère comme sa base arrière économique et politique, et comme le principal espace géographique où implanter ses colonies illégales. Bien que les dispositions du droit international humanitaire interdisent clairement à la Puissance occupante de piller la zone occupée, Israël exploite pour son propre compte les ressources naturelles de la zone C, y compris les carrières, les minéraux de la mer Morte et l'eau¹⁰⁰.

52. Israël a décidé unilatéralement de destiner 70 % de la zone C à l'implantation de ses colonies de peuplement ainsi qu'aux terres adjacentes et à leur infrastructure routière, militaire et de sécurité dense – autant de zones où la Palestine ne peut se développer. Il a également élaboré un système d'aménagement complet pour faciliter la confiscation des terrains situés en Cisjordanie et favoriser l'expansion des colonies. Ce système exclut la participation des Palestiniens ou le moindre égard pour leurs intérêts. En conséquence, dans la zone C, moins de 1 % du

⁹⁹ Orhan Niksic, Nur Nasser Eddin et Massimiliano Cali, *Area C and the Future of the Palestinian Economy* (Washington, Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, 2014) (en anglais).

¹⁰⁰ Quatrième Convention de Genève, art. 33 (2), 47 et 53; Betsalem – Centre israélien d'information pour les droits de l'homme dans les territoires occupés, *Acting the Landlord: Israel's Policy in Area C, the West Bank* (Jérusalem, 2013) (en anglais).

territoire est disponible à la construction pour les Palestiniens; la grande majorité des demandes de permis de construire déposées par les Palestiniens, que ce soit pour des logements ou pour l'infrastructure, sont refusées; les démolitions de maisons palestiniennes par les militaires israéliens sont fréquentes et se multiplient; et des milliers de Palestiniens, pour la plupart des Bédouins, sont chassés de leurs maisons et de leurs terres ancestrales¹⁰¹. Comme l'a fait observer une organisation de défense des droits de l'homme : « des dizaines de milliers d'hectares, y compris des pâturages et des terres arables, ont été confisquée aux Palestiniens au fil des ans et généreusement donnés aux colonies... Toutes les terres ainsi données aux zones de peuplement sont considérées comme étant des zones militaires fermées dans lesquelles les Palestiniens ne peuvent pénétrer sans autorisation »¹⁰². Ce développement indépendant et inégal de la Cisjordanie, en particulier de la zone C, a favorisé la création de deux univers obéissant à des normes juridiques, économiques et politiques différentes à l'intérieur d'un même territoire, les colons israéliens bénéficiant de conditions nettement plus favorables par rapport à celles des Palestiniens de Cisjordanie parmi lesquels ils vivent, s'agissant aussi bien du système légal, routier et juridique que de la possibilité de se déplacer, des conditions de sécurité, des possibilités économiques, des droits civiques et politiques et de niveaux de vie nettement supérieurs. Certains observateurs informés se demandent si Israël ne prépare pas l'annexion officielle de la zone C¹⁰³, le Gouvernement israélien ayant de toute évidence déjà préparé le fondement juridique d'une telle revendication¹⁰⁴.

Jérusalem-Est

53. Ces dernières années, Jérusalem-Est a perdu peu à peu les liens naturels qu'elle entretenait sur le plan économique et social avec le reste de la Cisjordanie, en raison de la construction, par Israël, de blocs de colonies qui l'ont encerclée et du mur. Elle pâtit également de ce que la municipalité israélienne de Jérusalem la néglige de longue date. À la suite de son annexion de Jérusalem-Est et de zones adjacentes de Cisjordanie en 1967, Israël a construit 12 colonies sur les terres confisquées, de façon à ériger une barrière physique entre la ville et le reste de la Cisjordanie et à créer de toutes pièces les bases de la revendication de sa souveraineté sur Jérusalem-Est dont la population, en 2014, se composait de 315 000 Palestiniens et de 210 000 colons israéliens. Les organisations de défense

¹⁰¹ Voir Orhan Niksic *et al.*, *Area C and the Future of the Palestinian Economy*; Diakonia, « Planning to fail: the planning regime in Area C of the West Bank — an international law perspective » (Jérusalem, Diakonia International Humanitarian Law Resource Centre, 2013) (en anglais); Bureau pour la coordination des affaires humanitaires, « Increase in West Bank demolitions during July-August », *Monthly Humanitarian Bulletin* (août 2016). Consultable en ligne à l'adresse www.ochaopt.org/content/increase-west-bank-demolitions-during-july-august (en anglais).

¹⁰² Betsalem – Centre israélien d'information pour les droits de l'homme dans les territoires occupés, « Reality Check: almost fifty years of occupation ».

¹⁰³ Al-Monitor, « Is Israel annexing West bank Area C? », 14 août 2016. Consultable en ligne à l'adresse www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/08/oslo-accords-area-c-annexation-economic-development-settlers.html (en anglais).

¹⁰⁴ Voir « Report on the Legal Status of Building in Judea and Samaria » (Jérusalem, juin 2012). Consultable en ligne à l'adresse <http://israelipalestinian.procon.org/sourcefiles/The-Levy-Commission-Report-on-the-Legal-Status-of-Building-in-Judea-and-Samaria.pdf> (en anglais); Ministère israélien des affaires étrangères, *Israeli Settlements and International Law*, consultable à l'adresse www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/israeli%20settlements%20and%20international%20law.aspx (en anglais).

des droits de l'homme ont fait observer qu'Israël avait cherché à freiner la croissance de la population palestinienne à Jérusalem en usant de toute une série de mesures discriminatoires dans le domaine de la planification, des services sociaux et du droit de résidence¹⁰⁵.

54. Du fait de son isolement géographique, Jérusalem-Est a vu sa position de centre marchand et commercial en Cisjordanie considérablement décliner. En 2013, il a été noté dans une étude réalisée par la CNUCED que les pertes économiques subies par les habitants palestiniens de Jérusalem depuis la construction du mur, avaient été estimées à plus d'un milliard de dollars, et que le préjudice découlant de la perte de débouchés économiques avait été évalué à 200 millions de dollars par an. Comme la CNUCED l'indique, l'occupation nuit de multiples façons à l'économie de Jérusalem-Est, touchant le marché du travail, le marché des produits, le commerce et les investissements, ce qui fait baisser la contribution de la ville au PIB palestinien. Seuls 13 % de la superficie de Jérusalem-Est sont prévus pour le logement des Palestiniens, alors qu'un espace trois fois plus étendu est réservé aux colons israéliens¹⁰⁶.

55. Sur le plan social, la partie palestinienne de Jérusalem-Est a été largement ignorée par les autorités municipales, d'où des conditions de vie qui sont nettement en-dessous de celles prévalant à Jérusalem-Ouest et dans les colonies israéliennes de Jérusalem-Est. Les infrastructures, négligées d'année en année, sont en mauvais état, et des défaillances et insuffisances affectent la voirie, les parcs publics, les transports dont le réseau est très insuffisant, les services d'urgence, l'eau, la collecte des déchets, la police et l'éclairage public; il est à noter que certains quartiers ne sont toujours pas raccordés au réseau municipal d'égouts¹⁰⁷. Fait très préoccupant, en 2014, 82 % des habitants palestiniens de Jérusalem vivaient au-dessous du seuil de pauvreté, soit trois fois plus que les habitants israéliens et un taux supérieur de 6 % à celui de 2013¹⁰⁸. La construction du mur a relégué quelque 80 000 Palestiniens dans la partie est de la ville, les contraignant à franchir des points de contrôle à l'intérieur du périmètre urbain pour accéder à leur lieu de travail et aux services sociaux. Bien que continuant à payer des impôts municipaux, la plupart d'entre eux ne bénéficient que d'un nombre très restreint de services de base, voire d'aucun¹⁰⁹.

¹⁰⁵ Voir Betslem – Centre israélien d'information pour les droits de l'homme dans les territoires occupés, « Reality check: almost fifty years of occupation »; voir aussi Jerusalem Institute for Israeli Studies, *Statistical Yearbook* (2016), tableau III/4, consultable à l'adresse www.jiis.org.il/.upload/yearbook/2016/shnaton_C0416.pdf.

¹⁰⁶ CNUCED, « L'économie palestinienne de Jérusalem-Est : face à l'annexion, à l'isolement et au risque de désintégration » (Genève, 2013).

¹⁰⁷ Voir Association for Civil Rights in Israel, « East Jerusalem 2015: facts and figures », consultable à l'adresse www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2015/05/EJ-Facts-and-Figures-2015.pdf (en anglais); voir également Jerusalem Institute for Israeli Studies, « Explosive reality and proposals for de-escalation », consultable à l'adresse [www.jiis.org/.upload/East Jerusalem summary_Sept24_2015_Final.pdf](http://www.jiis.org/.upload/East%20Jerusalem%20summary_Sept24_2015_Final.pdf) (en anglais).

¹⁰⁸ Jerusalem Institute for Israel Studies, *Statistical Yearbook* (2016), tableau 6.1.

¹⁰⁹ Voir CNUCED, « L'économie palestinienne de Jérusalem-Est: face à l'annexion, à l'isolement et au risque de désintégration »; voir également Association for Civil Rights in Israel, « Ten years of unfulfilled promises in East Jerusalem », consultable à l'adresse www.acri.org.il/en/2015/08/09/ej-10years/ (en anglais).

B. Évaluation du respect par Israël du droit au développement dans le Territoire palestinien occupé

56. Une puissance occupante administrant un territoire occupé dans le respect du droit au développement s'assurerait qu'elle se conforme aux divers obligations et principes juridiques internationaux découlant de ce droit. En particulier, elle respecterait et encouragerait le droit à l'autodétermination et considérerait le territoire comme une entité à part entière. Sa mission consisterait à faire en sorte que celui-ci soit intégralement restitué à la puissance souveraine, c'est-à-dire à sa population, une fois la sécurité et l'ordre rétablis. Elle aiderait activement à la mise en place d'une administration souveraine à même d'exercer son autorité et ne revendiquerait pas sa souveraineté sur quelque partie du territoire pas plus qu'elle ne procéderait au transfert de sa population civile dans ledit territoire. Sous le régime d'occupation, elle administrerait le territoire de bonne foi et dans l'intérêt de la population placée sous sa protection, en tant que dépositaire et usufruitière, et elle en respecterait les lois, les bâtiments et infrastructures publics, l'ordre politique, l'économie, le régime de propriété, les coutumes culturelles et la structure sociale. Elle encouragerait le développement économique autonome du territoire en favorisant la pleine valorisation de son potentiel, et elle s'abstiendrait d'imposer toute pratique économique discriminatoire ou barrière inutile. Elle ne se livrerait pas au pillage, ne viserait pas à s'enrichir et ne créerait pas de dépendance économique. Elle considérerait que les ressources naturelles du territoire occupé appartiennent à la puissance souveraine, agirait en vue de les préserver et utiliserait seulement celles qui sont vraiment utiles à l'administration efficace du territoire tout au long du régime d'occupation. Elle garantirait et favoriserait le plein exercice des droits de l'homme, sous réserve des restrictions s'imposant pour protéger la sécurité et la vie publique. Elle ne tolérerait pas la souffrance sur le plan humanitaire et serait encore moins disposée à l'infliger. Elle interdirait les lois et pratiques discriminatoires et tout traitement de même nature. En outre, elle encouragerait, autant que faire se peut, la prise de décisions participative de la population placée sous sa protection en tant que mesure essentielle à la restauration du pouvoir politique de la puissance souveraine.

57. Durant quarante-neuf années d'occupation, Israël a failli gravement au respect des principes et obligations juridiques découlant du droit au développement. Par une série de mesures, il a fondamentalement fait obstruction au droit du peuple palestinien à l'autodétermination; il a illégalement annexé Jérusalem-Est; il a transféré quelque 570 000 civils israéliens dans des colonies construites aux frais de l'État dans le territoire occupé; il a isolé l'économie et la population gazaouies du reste du Territoire palestinien occupé; il s'est approprié une grande partie de la Cisjordanie à des fins de développement économique et d'expansion démographique. La durée de l'occupation est allée bien au-delà de la limite raisonnable que toute puissance occupante agissant de bonne foi ne s'autoriserait pas à dépasser. La portion diminuée de territoire qui échoit aux Palestiniens résulte directement du projet de colonisation à grande échelle mené par Israël dont le réseau autoroutier, les terres adjacentes et le vaste dispositif militaire et de sécurité sont des composantes; sans ce projet, il ne fait pas de doute qu'il n'y aurait plus aucune raison de poursuivre l'occupation.

58. Qui plus est, l'occupation, du fait de son enracinement et du déni d'autodétermination qui lui est intrinsèque, a créé des conditions favorables à une

multitude d'autres violations des droits de l'homme telles qu'une insécurité alimentaire généralisée, le refus de délivrer des permis de construire et la destruction de logements, la confiscation de biens, l'imposition permanente de peines collectives, la conduite d'attaques aériennes arbitraires, la création d'une juridiction et d'un système pénitentiaire répressifs et une situation de crise humanitaire à Gaza. L'une des plus graves violations des droits fondamentaux dont Israël s'est rendu coupable a consisté à instituer dans le Territoire palestinien occupé un régime de type colonial fonctionnant selon deux systèmes distincts et inégaux pour ce qui est de la législation, du réseau routier, des régimes juridiques, de l'accès à l'eau, des services sociaux, de la liberté de mouvement, des droits politiques et civils, de la sécurité et du niveau de vie. Dans l'ensemble, Israël a ignoré l'obligation qui lui incombait de respecter le droit au développement et le droit du peuple palestinien de jouir pleinement et sur un pied d'égalité de tous les droits fondamentaux.

59. Bien que le Gouvernement palestinien soit investi d'une certaine autorité en matière de planification et d'investissement, ses pouvoirs dépendent de la capacité sans restriction d'Israël de contrôler les principales mesures économiques prises dans le Territoire palestinien occupé ou d'y opposer son veto. Le régime de planification discriminatoire instauré par Israël à Jérusalem-Est et dans la zone C réduit au minimum la participation palestinienne quand il ne l'exclut pas. L'économie ne donne pas la pleine mesure de ses capacités et de son potentiel et demeure largement dépendante du financement des donateurs internationaux. De nombreux organismes internationaux imputent la faiblesse de l'économie palestinienne essentiellement à l'occupation et aux multiples barrières qui vont de pair avec elle. Les conséquences sociales de l'asphyxie de l'économie palestinienne sont d'une extrême gravité : taux de chômage très élevé, pauvreté quasi généralisée, délitement des infrastructures, grave pénurie de logements, conditions de vie précaires et, à Gaza, misère omniprésente. Au lieu de développer une économie viable comme voie nécessaire à la réalisation de l'autodétermination et à l'exercice du droit au développement, l'occupation s'ancre toujours plus profondément et la perspective de voir naître une économie autonome s'éloigne.

IV. Recommandations

60. Le Rapporteur spécial demande au Gouvernement israélien de mettre un terme à l'occupation longue de presque cinquante ans du Territoire palestinien occupé qui dure depuis 1967. Il lui recommande également de prendre immédiatement les mesures suivantes :

a) Faire en sorte que la législation interne soit conforme aux normes internationales telles que mentionnées dans les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, et soit appliquée strictement selon ces règles;

b) Conduire des enquêtes approfondies, efficaces, indépendantes et impartiales dans tous les cas où les forces de sécurité israéliennes auraient eu recours à la force meurtrière ou auraient fait un usage excessif de la force ou auraient commis des actes illégaux, de sorte que les responsabilités soient véritablement établies;

c) Mettre immédiatement fin à la pratique de la détention administrative et à l'utilisation de preuves secrètes, et relâcher ou inculper les détenus;

d) Prendre des mesures efficaces pour réduire le nombre d'enfants placés en détention et s'assurer que les conditions de détention respectent pleinement les dispositions relatives à la protection qui figurent dans la Convention relative aux droits de l'enfant et les autres instruments juridiques applicables en la matière;

e) Mettre fin immédiatement à la pratique de la peine collective sous toutes ses formes, notamment les démolitions punitives et les restrictions non fondées à la liberté de mouvement;

f) Mettre immédiatement fin à la pratique du transfert forcé de population et à la destruction d'habitations et de biens, dont ceux des groupes de Bédouins palestiniens;

61. En ce qui concerne les obligations internationales figurant dans la Déclaration sur le droit au développement, le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement israélien :

a) De permettre la libre circulation des personnes et des biens dans tout le Territoire palestinien occupé;

b) De mettre un terme au blocus de Gaza et de lever toutes les restrictions aux importations et aux exportations, compte dûment tenu des préoccupations justifiables sur le plan de la sécurité;

c) De permettre à l'Autorité palestinienne de prendre en charge le contrôle de la sécurité dans la zone B et ce même contrôle ainsi que le contrôle civil dans la zone C, afin que le Territoire palestinien occupé ne soit plus géographiquement divisé;

d) De prendre des mesures propres à favoriser une relation commerciale équilibrée avec le Territoire palestinien occupé, à savoir des dispositions visant à renforcer la capacité productive de l'industrie manufacturière palestinienne et le développement des ressources;

e) De cesser immédiatement d'utiliser les ressources naturelles du Territoire palestinien occupé pour son bénéfice propre;

f) De faire tomber le mur et de réparer intégralement le préjudice économique qu'il a causé;

g) De mettre fin à la pratique punitive consistant à ne pas verser les impôts indirects collectés au bénéfice du Gouvernement palestinien;

h) De s'acquitter pleinement des obligations juridiques internationales sur le droit au développement.