



Assemblée générale

Distr. générale
30 août 2016
Français
Original : anglais

Soixante et onzième session

Point 50 de l'ordre du jour provisoire*

Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme du peuple palestinien et des autres Arabes des territoires occupés

Pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme du peuple palestinien dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est**

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport a été établi par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme en application de la résolution 70/90 de l'Assemblée générale. Il porte sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme des Palestiniens dans le Territoire palestinien occupé, l'accent étant tout particulièrement mis sur l'emploi de la force par Israël, sur les pratiques en matière d'arrestation et de détention ainsi que sur l'application de peines collectives dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé. Le rapport explique comment l'impunité, s'agissant de ces violations alimente le cycle de la violence et compromet les perspectives de paix et de sécurité durables.

* A/71/150.

** Le présent rapport a été soumis après la date limite, afin de prendre en compte l'évolution récente de la situation.



I. Introduction

1. Le présent rapport porte sur la période allant du 1^{er} juin 2015 au 31 mai 2016 et s'appuie principalement sur le suivi effectué par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et sur les informations recueillies par d'autres organismes des Nations Unies et par des organisations non gouvernementales.

2. Le rapport ne propose pas un compte rendu exhaustif de tous les problèmes relatifs aux droits de l'homme observés dans le Territoire palestinien occupé, pas plus qu'il ne traite de ceux découlant d'actes commis par les autorités palestiniennes ou par des groupes armés palestiniens. Pour obtenir ces informations générales, il convient de lire le présent rapport en parallèle avec d'autres rapports du Secrétaire général et du Haut-Commissaire aux droits de l'homme (voir A/70/421, A/HRC/31/40 et Add.1, A/HRC/31/41 et A/HRC/31/44).

3. La période à l'examen a été marquée par une multiplication des actes de violence qui a débuté à la mi-septembre 2015 et s'est poursuivie en 2016, quoique de façon moins intense. Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, au total 232 Palestiniens, dont 52 enfants, ont perdu la vie et plus de 5 774 autres ont été gravement blessés tandis que 32 Israéliens ont été tués et 356 autres gravement blessés dans le territoire occupé¹.

4. Compte tenu du nombre élevé de morts et de blessés en Cisjordanie occupée, en particulier au quatrième trimestre de 2015, la période à l'examen a été la plus meurtrière pour les Israéliens et les Palestiniens depuis la fin de la deuxième intifada (2000-2005). Le nombre d'incarcérations, et notamment le placement en internement administratif d'enfants et d'adultes, a atteint de nouveaux records et les bouclages et postes de contrôle se sont multipliés en Cisjordanie occupée, y compris à Jérusalem-Est. Les pratiques illégales, notamment les démolitions punitives, la révocation de permis de résidence et la non-restitution des corps de personnes décédées, ont repris à une fréquence alarmante.

5. Le blocus de Gaza², qui est entré dans sa dixième année en 2016, a continué d'entraver les perspectives économiques, l'exercice des droits fondamentaux et la disponibilité de services essentiels, aggravant la pauvreté et la dépendance à l'égard de l'aide. Les restrictions à la libre circulation et l'emploi de la force par Israël dans les zones dites « d'accès restreint », sont demeurés particulièrement préoccupants.

6. Comme il a déjà eu l'occasion de le dire, le Secrétaire général estime que ce demi-siècle d'occupation et de paralysie du processus de paix pèse de tout son poids sur le climat général, de plus en plus marqué par le désespoir et la frustration. En Cisjordanie occupée, les jeunes Palestiniens se tournent vers la violence, notamment

¹ Bureau de la coordination des affaires humanitaires et Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Ces chiffres n'incluent pas les neuf Palestiniens tués par des Israéliens n'appartenant pas aux Forces de sécurité israéliennes, ni les Palestiniens blessés suite à l'inhalation de gaz lacrymogène. Aucun décès d'enfants israéliens n'a été signalé suite à la flambée de violence survenue au cours de la période considérée.

² Le terme « blocus » a été employé par l'ONU pour désigner l'imposition prolongée par Israël de bouclages, de restrictions économiques et de restrictions à la liberté de mouvement dans la bande de Gaza (voir A/HRC/24/30, par. 21 à 23, A/RES/69/93 et A/69/347).

en menant des attaques solitaires contre des Israéliens, tandis que l'on constate une recrudescence de la criminalité, de la violence et des suicides, y compris par le feu, à Gaza. L'inexistence de progrès significatifs sur la voie d'un règlement politique et la poursuite des violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire sont aggravées par l'impunité entourant les violations commises par le passé. Cela alimente le cycle de la violence et compromet les possibilités d'instaurer durablement la paix et la sécurité. Les parties doivent placer la lutte contre l'impunité en tête de leurs priorités.

II. Cadre juridique

7. Une analyse détaillée des normes applicables du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme ainsi que des obligations correspondantes incombant aux organes de protection des droits de l'homme figure dans les rapports du Conseil des droits de l'homme (voir A/HRC/12/37, par. 5 à 9) et du Secrétaire général (voir A/69/347, par. 3 à 6).

III. Application de la résolution 70/90 de l'Assemblée générale

A. Emploi de la force par les Forces de sécurité israéliennes dans le cadre du maintien de l'ordre

8. Au cours de la période à l'examen, le Haut-Commissariat s'est penché sur plusieurs occasions où les Forces de sécurité israéliennes ont fait un usage apparemment excessif de la force lors d'opérations de maintien de l'ordre (voir A/HRC/31/40 et A/71/355). Le Secrétaire général se dit particulièrement préoccupé par le nombre élevé d'exécutions apparemment extrajudiciaires de Palestiniens, et notamment par celui d'une femme de 72 ans, Tharouat Charaoui, abattue le 6 novembre 2015 à Hébron par un soldat des Forces de défense israéliennes, au cours d'une attaque à la voiture-bélier, selon les informations disponibles. Le meurtre d'une jeune fille de 14 ans, Hadil Wajih Aouad, qui a reçu plusieurs balles tirées par un agent de police qui n'était pas en service à Jérusalem-Ouest le 23 novembre, alors qu'elle gisait au sol, blessée, après avoir attaqué des passants armée d'une paire de ciseaux, a également suscité des inquiétudes concernant les exécutions extrajudiciaires. Dans ces deux cas, des vidéos accessibles au public ont montré que les armes à feu avaient été utilisées de façon répétée et avec l'intention de tuer, et que les tirs se sont poursuivis alors que toute menace éventuelle avait été écartée.

9. La question des exécutions extrajudiciaires a également été soulevée suite au décès d'Abdel-Fattah Charif et de Ramzi Qasraoui, abattus après avoir attaqué des soldats à un point de contrôle d'Hébron le 24 mars 2016 (voir A/71/355, par. 38). D'après les témoignages communiqués au Haut-Commissariat, lorsqu'ils ont été tués, les deux hommes avaient déjà été blessés et « neutralisés » et ne représentaient plus une menace imminente pouvant justifier l'usage d'une arme à feu avec l'intention de tuer. Le meurtre d'Abdel-Fattah Charif a causé beaucoup plus d'émotion que celui de Ramzi Qasraoui, notamment en raison de la diffusion massive d'un enregistrement vidéo dans lequel un infirmier des Forces de défense israéliennes

abat Abdel-Fattah Charif, alors qu'il était blessé, d'une balle dans la tête et à quelques mètres de distance.

10. La vidéo montre un autre élément inquiétant, corroboré par des témoignages, à savoir qu'Abdelfattah Charif, pourtant gravement blessé, n'a pas reçu de soins médicaux, malgré la présence sur les lieux d'au moins deux ambulances du service d'urgence Magen David Adom et de plusieurs infirmiers des Forces de défense israéliennes. Ces derniers ont porté secours au soldat israélien blessé, qui était conscient et capable de marcher, mais ont ignoré le Palestinien, plus gravement blessé. Un médecin légiste aurait affirmé que si Abdelfattah Charif avait reçu des soins médicaux, il aurait peut-être survécu³.

11. Tout au long de la période à l'examen, le Haut-Commissariat a eu vent d'informations signalant que les Palestiniens blessés par les Forces de sécurité israéliennes ne recevaient pas d'assistance médicale, ou alors très tardivement, notamment en raison du blocage des ambulances et des premiers secours palestiniens (voir A/HRC/31/40, par. 16), et a exprimé sa préoccupation à ce sujet. Ces pratiques sont contraires aux normes internationales telles 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, qui exigent la fourniture d'une assistance et de secours médicaux dans les meilleurs délais. Ces pratiques constituent également une privation arbitraire du droit à la vie⁴.

12. L'utilisation généralisée de balles réelles par les Forces de sécurité israéliennes, en particulier contre les lanceurs de pierres et dans le cadre d'affrontements et de manifestations, a elle aussi suscité des préoccupations. La majorité des Palestiniens ayant perdu la vie au cours de ce type d'événements ont été tués par des balles réelles, qui ont également blessé 2 129 Palestiniens, alors que des témoignages et des vidéos ont en plusieurs occasions révélé que ni les Forces de sécurité israéliennes ni les passants n'étaient en danger de mort ou de blessure grave, et donc que l'usage de la force létale n'était pas justifié (voir A/HRC/31/40, par. 14 et 23).

13. L'emploi des armes à feu par les forces israéliennes semble encore plus courant dans les zones d'accès restreint, en particulier contre les personnes qui manifestent le long de la barrière de séparation⁵. La plupart des manifestants tués au

³ Yonah Jeremy Bob, "Pathologist in Hebron manslaughter case says terrorist could have survived if given treatment." *The Jerusalem Post*, 16 juin 2016.

⁴ Suite aux faits impliquant Abdel-Fattah Charif, le service Magen David Adom a clarifié sa politique afin que le personnel puisse désormais soigner les agresseurs, dès lors que ceux-ci auront été fouillés par les Forces de sécurité israéliennes et déclarés hors d'état de nuire. Jusqu'alors, le personnel devait obtenir l'autorisation d'un sapeur avant de pouvoir s'approcher d'un assaillant blessé. Jusqu'au mois de décembre 2015, même le règlement de l'Association médicale israélienne autorisait ces défaillances car il permettait au personnel médical de traiter les victimes avant les assaillants, peu importe lesquels étaient les plus gravement blessés.

⁵ Comme indiqué dans de précédents rapports, l'étendue de l'accès autorisé par voie terrestre demeure incertaine. Les zones situées à moins de 300 mètres de la barrière de séparation sont généralement considérées comme des zones « interdites », et celles allant jusqu'à 1 000 mètres sont des zones à « haut risque ». Israël continue à limiter la zone de pêche à six milles marins tout le long des côtes. Toutefois, d'avril à juin 2016, la zone de pêche située au sud de la bande de Gaza a été temporairement étendue à neuf milles marins.

cours de la période à l'examen, au nombre de 20, ainsi que plus de 30 % des blessés ont été touchés par des balles réelles, alors que ces balles ont causé 10 % des blessures en Cisjordanie occupée⁶. L'utilisation de munitions à grande vitesse a également occasionné des blessures excessives et inutiles, qui ont souvent entraîné une invalidité à long terme.

14. Selon le Département de la sûreté et de la sécurité de l'ONU, en dehors des manifestations, les Forces de sécurité israéliennes ont été à l'origine de 798 fusillades dans des zones maritimes ou terrestres d'accès restreint, tuant trois Palestiniens et en blessant 58 autres. Selon les données collectées par le Haut-Commissariat dans le cadre de ses activités de suivi et les informations disponibles, aucune des victimes ne semblait représenter une menace imminente, ni de mort ni de blessures graves, pour les Forces de sécurité israéliennes, menace qui aurait justifié l'utilisation des armes à feu et, dans certains cas, les personnes touchées se trouvaient hors des zones d'accès restreint. En mer, l'emploi de la force, en particulier les tirs à balles réelles, ont blessé neuf pêcheurs et provoqué la destruction de 18 navires⁷.

15. Dans un cas rapporté par le Haut-Commissariat au début de 2016, la marine israélienne a poursuivi deux bateaux de pêche qui se seraient trouvés dans la limite des six milles marins en vigueur à l'époque et ne représentaient pas une menace, et a ouvert le feu sur eux. Un pêcheur a été touché à plusieurs reprises par des balles souples et, selon les dossiers médicaux, a souffert de fractures des os du dos, du cou et du visage après que l'un des navires de la marine israélienne a percuté son bateau. Souffrant d'importantes déficiences cognitives et physiques, l'homme n'est plus en mesure de travailler. Les Forces de sécurité israéliennes ont en outre confisqué son bateau. Trois autres pêcheurs arrêtés lors de cet incident ont été forcés à se dévêtir avant de voir leurs navires arraisonnés. Ils ont été menottés, ont eu les yeux bandés et ont été transportés vers le port israélien d'Ashkelon où ils ont été retenus pendant plusieurs heures dans un conteneur avant d'être libérés. L'un d'entre eux a subi un interrogatoire prolongé. Les pêcheurs n'ont à aucun moment été informés des raisons de leur arrestation, et ils n'ont pas non plus été autorisés à communiquer avec leur famille ou à faire appel à un avocat.

16. Concernant les emplois moins meurtriers de la force, le Secrétaire général s'inquiète du recours fréquent et souvent injustifié aux balles en métal enrobées de caoutchouc, y compris pour des tirs de courte portée, en violation des réglementations israéliennes (voir A/HRC/31/40, par. 26). Au cours de la période à l'examen, un total de 3 786 Palestiniens a été blessé par ce type de balles. Les balles à embout en mousse noire utilisées par la police israélienne à Jérusalem-Est causent également de graves blessures⁸. Au moins 15 personnes, dont 6 enfants et une femme de 67 ans, ont été blessées par des munitions de ce type, et près de la moitié

⁶ Voir www.ochaopt.org/humanitarian-overview-2015.

⁷ Association des pêcheurs de Gaza et Groupe de la protection, Territoire palestinien occupé.

⁸ Selon l'Association for Civil Rights in Israel, en juillet 2014, la police de Jérusalem-Est a commencé à utiliser des balles à embout en mousse noires pour disperser les manifestants et les émeutiers, au lieu de balles à embout en mousse bleues. Les balles noires sont deux fois plus dures et lourdes et leur capacité à blesser est beaucoup plus importante.

d'entre elles ont perdu l'usage d'un œil⁹. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) s'est dit préoccupé par les graves blessures que causent ces munitions parmi les enfants du camp de réfugiés Chouafat ainsi que par l'utilisation massive de gaz lacrymogène par les Forces de sécurité israéliennes dans des camps densément peuplés, en particulier à proximité des terrains de jeux¹⁰.

B. Hostilités

17. Le cessez-le-feu déclaré en 2014 entre Israël et le Hamas a été largement respecté. Toutefois, au cours de la période à l'examen, des hostilités larvées entre les Forces de sécurité israéliennes et des groupes armés palestiniens à Gaza ont entraîné la mort de 7 Palestiniens, dont 5 civils, parmi lesquels 3 enfants, et ont fait au moins 10 blessés palestiniens, dont 3 enfants. Six autres Palestiniens ont en outre été tués et 49 autres blessés par des restes explosifs de guerre. Aucune victime israélienne n'a été signalée.

18. Au cours de la période considérée, les groupes armés palestiniens ont tiré 112 roquettes en direction d'Israël, dont 27 sont effectivement tombées en Israël. Le lancement de missiles non guidés en direction d'Israël continue de susciter de vives préoccupations. Il a également été signalé que des tunnels entre Israël et l'Égypte auraient été creusés par des groupes armés palestiniens. Parallèlement, les forces israéliennes ont fait 92 incursions à Gaza et tiré 80 missiles, principalement contre des installations militaires supposées de groupes armés palestiniens. Au moins 113 obus auraient été tirés par les Forces de défense israéliennes depuis la terre et la mer.

19. Les principaux échanges de tirs ont eu lieu entre le 4 et le 7 mai 2016. Pour la première fois depuis le cessez-le-feu de 2014, aussi bien les Brigades d'Izz-Al-Din Al-Qassam que le Jihad islamique palestinien ont déclaré avoir tiré jusqu'à 40 obus de mortier en direction de forces israéliennes se trouvant à proximité de la barrière de séparation, en réaction, semble-t-il, à des incursions des Forces de défense israéliennes à Gaza. Israël a répondu par des frappes aériennes et des bombardements, faisant un mort et cinq blessés parmi les civils et endommageant un nombre non précisé de structures civiles.

20. Le Secrétaire général s'inquiète du fait que les Forces de défense israéliennes n'aient pas pris toutes les précautions nécessaires pendant leurs opérations afin de réduire au minimum le nombre de victimes civiles, comme l'exige le droit international humanitaire. Par exemple, le 12 mars 2016, des avions de combat israéliens auraient pris pour cible un bâtiment se trouvant sur un terrain d'entraînement des Brigades d'Izz-Al-Din Al-Qassam situé dans le nord de la bande de Gaza, en réponse à des tirs de roquettes effectués la veille. En raison de la violence de l'explosion, des débris sont tombés sur le toit d'une maison voisine,

⁹ Association for Civil Rights in Israel, «Injuries caused by sponge bullets in East Jerusalem», 16 mars 2016. Consultable à l'adresse : www.acri.org.il/en/2016/03/16/injuries-caused-by-sponge-bullets-in-east-jerusalem/.

¹⁰ UNRWA, «Children in distress: raising the alarm for 2016 and beyond», note d'information, avril 2016. Consultable à l'adresse : <http://www.unrwa.org/resources/reports/children-distress-raising-alarm-2016-and-beyond>.

tuant deux enfants et blessant un autre enfant de la fratrie et leur mère. L'ampleur de l'explosion a suscité des interrogations, notamment compte tenu du fait que la structure ciblée se trouvait à une distance d'environ 50 à 70 mètres d'une zone résidentielle civile regroupant environ 500 personnes.

21. Une frappe aérienne menée le 11 octobre 2015, qui a tué un enfant et une femme enceinte (voir A/HRC/31/40, par. 54), ainsi que le bombardement d'un champ durant l'escalade des violences du mois de mai 2016, ont suscité des préoccupations similaires. Le Haut-Commissariat a appris qu'au moins neuf paysans étaient présents dans le champ au moment du bombardement et que des éclats d'obus tirés à proximité ont entraîné la mort d'une femme âgée.

C. Pratiques très préoccupantes relevant l'application de peines collectives

22. Au cours de la période à l'examen, Israël a continué de commettre des actes susceptibles de constituer des peines collectives. Outre qu'elles sont expressément interdites par le droit international humanitaire¹¹, les peines collectives contreviennent à toute une série de droits fondamentaux et peuvent constituer des crimes de guerre¹².

23. Une forme de peine collective couramment employée en Cisjordanie occupée est la démolition punitive de maisons appartenant généralement aux familles d'individus ayant tué des Israéliens; elle entraîne l'expulsion des familles et les expose à un risque de transfert forcé. D'après le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, les démolitions punitives, dont la pratique avait été suspendue jusqu'en 2014, ont sensiblement augmenté au cours de la période considérée, puisque 40 logements ont été détruits ou mis sous scellés, entraînant le déplacement de 237 personnes, parmi lesquelles 106 enfants.

24. En mai 2016, le Comité contre la torture a rappelé que les démolitions punitives constituaient une violation de l'article 16 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et a demandé aux autorités israéliennes de mettre fin à cette pratique (voir CAT/C/ISR/CO/5, par. 41).

25. Pendant la période considérée, on a également constaté une augmentation, de la part des autorités israéliennes, du recours à la pratique consistant à retarder la restitution des corps de Palestiniens ayant effectivement ou supposément commis des attaques et ayant été tués par les Forces de sécurité israéliennes. Au moment de la rédaction du présent rapport, au moins 12 corps étaient toujours retenus, certains depuis octobre 2015. Bien que des impératifs de sécurité aient été invoqués à plusieurs reprises pour justifier ces retards, le Secrétaire général craint que ces retards considérables ne soient un moyen de punir les familles des défunts. Le Gouvernement israélien s'est engagé auprès de la Haute Cour de Justice du pays à remettre les corps « dans un délai assez bref », en vue de leur inhumation, dans le

¹¹ Voir par exemple la quatrième Convention de Genève (art. 33), le Règlement de La Haye (art. 50) et le droit international humanitaire coutumier (règle 103).

¹² Voir les articles 6, 7, 9, 14 et 16 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui figure à l'annexe de la résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale.

cadre de l'affaire *Ewisat c. Police israélienne et al.* (HCJ 2882/16), le 5 mai 2016¹³. Cependant, suite à une attaque à l'arme à feu commise à Tel Aviv début juin 2016, le nouveau Ministre de la défense a ordonné de ne pas restituer les corps afin de « dissuader les assaillants potentiels et leurs familles »¹⁴. En plus de constituer une peine collective, la non-restitution des corps contrevient aux obligations qui incombent à Israël, en sa qualité de Puissance occupante, en vertu de la quatrième Convention de Genève (art. 27 et 30), ainsi qu'à l'interdiction de s'adonner à la torture et à la maltraitance.

26. Le bouclage des villes où habitent des Palestiniens ayant effectivement ou supposément commis des attaques est l'une des formes de sanction les plus globales employées par les autorités israéliennes. À titre d'exemple, le 3 février 2016, trois résidents de Qabatiyé ont perpétré une attaque dans Jérusalem-Est, lors de laquelle ils ont blessé un policier avant d'être abattus. Immédiatement après les faits, les Forces de sécurité israéliennes ont mené une incursion à Qabatiyé et fermé les sept entrées de la ville pendant plus de trois jours. La circulation des 20 000 habitants palestiniens de la ville a été restreinte, ce qui a mis à mal les liens familiaux et les échanges économiques. Quatorze établissements scolaires auraient été fermés pendant cette période et quelque 700 étudiants du supérieur venant de Qabatiyé n'ont pas pu assister aux cours le 6 février. Le principal marché aux légumes de la ville, le plus grand du nord de la Cisjordanie occupée, a lui aussi été contraint de fermer puisque les camions et les commerçants ne pouvaient entrer ou sortir de la ville.

27. Les autorités israéliennes ne justifient pas précisément chacune de leurs actions mais invoquent généralement et de façon vague des impératifs de sécurité. Néanmoins, lors d'un entretien accordé à la presse, un colonel des Forces de défense israéliennes a souligné l'importance des leviers économiques, qui ont une influence énorme et offrent un moyen extrêmement efficace de faire passer un message. Un autre colonel a expliqué que les peines collectives et l'intimidation étaient employées à des fins tactiques et visaient des « groupes dangereux », concernant lesquels il existe des listes regroupant de 100 à 150 personnes provenant de différents villages et considérées par les autorités israéliennes comme des assaillants potentiels. « Ceux qui pouvaient être arrêtés l'ont été. Ceux que nous n'avions pas de raison d'arrêter ont été mis en garde. Quant aux autres, leurs habitations ont été localisées et fouillées tous les soirs », a-t-il déclaré. « Nous avons mis la pression sur leurs familles », a-t-il ajouté. « On leur a clairement fait comprendre que si leurs enfants se livraient à des actes de terrorisme, leurs moyens de subsistance - qu'il s'agisse de matériel agricole ou d'outils de construction - seraient confisqués¹⁵. »

28. À Gaza, le blocus et les restrictions à la liberté de circulation ont continué de porter atteinte aux droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des Palestiniens. Les indicateurs socioéconomiques demeurent moroses et les services publics de distribution sont frappés par de graves crises. Le Bureau central palestinien de statistique a indiqué un taux de chômage de 41,2 % à Gaza. Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, le taux de dépendance aux aides s'élevait à 80 % et, en mai 2016, on estimait à 75 000 le nombre de personnes

¹³ Haute Cour de Justice, 2882/16.

¹⁴ «Following Tel Aviv attack, Lieberman orders holding of terrorists' bodies», *Haaretz*, 9 juin 2016.

¹⁵ «Israel Defense Forces colonel: Hebron soldier had 'no need to shoot'», *YnetNews*, 29 avril 2016.

toujours déplacées depuis l'intensification des hostilités en 2014. Le rythme de la reconstruction et du relèvement reste bien inférieur à ce qu'il devrait être, en raison à la fois du maintien des restrictions à l'entrée des biens et du fait que les promesses d'aide faites par la communauté internationale ne sont pas toujours tenues. En outre, les incidences du blocus sont aggravées par le fait que les autorités égyptiennes ferment quasiment en permanence le point de passage ouvert de personnes de Rafah et que la Jordanie refuse de plus en plus souvent de laisser passer les Palestiniens en provenance de Gaza par le poste frontière d'Allenby.

29. Après l'escalade des hostilités de 2014, Israël avait mis en place des mesures qui ont considérablement facilité la circulation des personnes et des biens à destination et en provenance de Gaza. Toutefois, cette tendance s'est inversée depuis la fin 2015. Parmi les mesures inquiétantes adoptées au cours de la période considérée figurent l'ajout de matières premières essentielles sur la liste des produits à double usage, les restrictions temporaires à l'entrée sur le territoire de ciment et d'autres matériaux nécessaires à la reconstruction et les interrogatoires, confiscations et retraits de permis infligés de façon récurrente aux commerçants et aux marchands.

30. La baisse considérable, début 2016, du taux d'octroi d'autorisations de sortie pour raison médicale, a été particulièrement préoccupante, puisque ce taux a atteint son plus bas niveau depuis octobre 2009 (abstraction faite de la période des hostilités en 2014)¹⁶. Qui plus est, le nombre d'entretiens de sécurité exigés par le Service général de sécurité israélien avant que les demandes de sortie pour raison médicale ne soient examinées a été multiplié par cinq. En novembre 2015, le Coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires a annoncé que seul un parent au premier degré pourrait passer au point de contrôle d'Erez pour accompagner un patient et que tous les accompagnateurs ayant 55 ans ou moins (ce qui représente environ 94 % de la population gazaouie) seraient soumis à un entretien de sécurité.

31. Ces pratiques sont alarmantes, sachant que des personnes soumises aux interrogatoires, y compris des patients et des accompagnateurs potentiels, ont indiqué au Haut-Commissariat aux droits de l'homme qu'ils avaient dû résister à des pressions visant à les amener à collaborer avec les services de renseignement. Si ces faits sont corroborés, ces pratiques pourront être considérées comme une forme de contrainte destinée à obtenir des renseignements, ce qui est interdit par le droit international¹⁷.

32. Le Secrétaire général est particulièrement préoccupé par les restrictions imposées par les autorités israéliennes qui entravent la circulation et le travail du personnel des organisations nationales et internationales œuvrant à Gaza en faveur des droits de l'homme ou dans le domaine humanitaire. Ces mesures ont eu des répercussions non négligeables sur le travail de ces organisations. D'après le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, en avril 2016, le taux mensuel d'approbation des autorisations de sortie de Gaza pour le personnel recruté sur le

¹⁶ Organisation mondiale de la Santé, «Health access for referral patients from the Gaza Strip», mai 2016. Disponible (en anglais) à l'adresse suivante : www.emro.who.int/images/stories/palestine/WHO_monthly_Gaza_access_report-May_2016_final.pdf?ua=1.

¹⁷ Voir la quatrième Convention de Genève (art. 31) et le Règlement de La Haye (art. 44).

plan national de l'Organisation des Nations Unies et des organisations non gouvernementales internationales avait chuté à 24 %, alors que les moyennes enregistrées au cours des cinq années précédentes s'établissaient entre 70 % et 80 %¹⁸.

D. Arrestations et détentions

33. Dans le contexte de multiplication des attaques contre des Israéliens, des manifestations et des échauffourées entre Palestiniens et Forces de sécurité israéliennes, le nombre d'arrestations et de détentions a bondi de façon alarmante. Selon la Commission palestinienne chargée des affaires concernant les détenus et les ex-prisonniers, au cours de la période considérée, au total 7 800 Palestiniens de Cisjordanie et de Gaza, dont 2 400 enfants, ont été arrêtés par les Forces de sécurité israéliennes et détenus pour des durées variables¹⁹, pour la plupart dans des établissements se trouvant sur le territoire israélien, en violation du droit international humanitaire²⁰.

34. L'organisation de défense des droits de l'homme Betselem (Centre israélien d'information pour les droits de l'homme dans les territoires occupés) a publié des données fournies par l'administration pénitentiaire israélienne, qui montrent que le nombre de Palestiniens détenus en même temps dans l'ensemble des prisons israéliennes a atteint un sommet fin 2015, avec 6 321 détenus, son plus haut niveau depuis juin 2010. Le nombre de Palestiniens placés en internement administratif n'a cessé de croître au cours de la période considérée, culminant le 30 avril 2016 à 692 détenus, dont 13 enfants. C'est le nombre le plus élevé d'adultes et d'enfants détenus sans inculpation en un moment donné depuis début 2008. Fait rare, trois Israéliens juifs ont également été placés en internement administratif à la suite d'une attaque attribuée à des colons dans le village de Douma, le 31 juillet 2015.

35. Certaines des personnes placées en internement administratif ont mené de longues grèves de la faim pour attirer l'attention sur leur détention arbitraire, comme le journaliste Mohammed Al-Qiq, dont la grève a duré 94 jours, jusqu'au mois de février 2016. En mai, le Comité contre la torture s'est associé au Comité des droits de l'homme pour demander à Israël de mettre fin au recours à l'internement administratif et de faire en sorte que toutes les personnes se trouvant actuellement dans cette situation bénéficient de toutes les mesures fondamentales de protection juridique (voir CAT/C/ISR/CO/5 – en anglais).

36. Au cours de la période considérée, le nombre total d'enfants placé en détention a également augmenté de façon spectaculaire. D'après l'organisation Défense des enfants International, quelque 163 enfants palestiniens étaient détenus par les autorités israéliennes au début de la période considérée, un nombre qui a été porté à 414 fin avril 2016 après avoir culminé à 440 à la fin du mois de février, son plus haut niveau depuis janvier 2008. En mars 2016, une loi permettant aux tribunaux de condamner des enfants de moins de 14 ans à des peines d'emprisonnement dans certaines circonstances précises, a été approuvée par le Comité ministériel chargé de la législation.

¹⁸ Voir www.ochaopt.org/content/monthly-humanitarian-bulletin-may-2016 (en anglais).

¹⁹ Voir <http://freedom.ps/freedom/> (en anglais).

²⁰ Voir la quatrième Convention de Genève (art. 76).

37. La Commission palestinienne chargée des affaires concernant les détenus et les ex-prisonniers estime à 300 le nombre de personnes – parmi lesquelles figureraient 35 enfants – qui ont été arrêtées à Gaza par les Forces de sécurité israéliennes alors qu’elles passaient au point de contrôle d’Erez, se trouvaient en mer ou étaient en train de franchir la clôture séparant Gaza d’Israël. La plupart de ces personnes ont été reconduites à Gaza dans les 24 à 48 heures. Les pêcheurs sont plus particulièrement exposés aux arrestations arbitraires, comme cela a été souligné au paragraphe 15 du présent rapport. Le nombre de pêcheurs détenus a augmenté de façon inquiétante au fil des ans; ainsi, le nombre de pêcheurs arrêtés au premier semestre 2016 a déjà dépassé le total atteint en 2015. Israël prétend que les restrictions qu’il impose aux activités maritimes à Gaza sont nécessaires pour lutter contre la contrebande d’armes à laquelle se livrent les groupes militants qui opèrent dans cette zone. Toujours est-il que sur les 130 pêcheurs arrêtés au cours de la période considérée, seuls deux ont été inculpés²¹, mais pour des faits non liés à la contrebande²², et un individu déguisé en pêcheur a été arrêté à bord d’un bateau en possession, semble-t-il, d’articles de contrebande²³.

E. Respect du principe de responsabilité en cas de violations des droits de l’homme et du droit humanitaire par les Forces de sécurité israéliennes

38. En vertu du droit international, les allégations de violations du droit international des droits de l’homme ou du droit international humanitaire doivent faire l’objet d’investigations promptes, approfondies, efficaces, indépendantes, impartiales et transparentes, et les auteurs de ces violations doivent être traduits en justice. En outre, les victimes doivent avoir droit à un recours rapide, adéquat et utile (voir la résolution 60/147 de l’Assemblée générale). L’application du principe de responsabilité est cruciale, non seulement pour traduire en justice les auteurs de violations, mais aussi pour dissuader quiconque d’en commettre (voir A/HRC/28/45, par. 32 et 33).

39. Le Secrétaire général et le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l’homme ont, à plusieurs reprises, exprimé leurs préoccupations quant au manque de respect du principe de responsabilité en Israël en ce qui concerne les violations du droit international des droits de l’homme et du droit international humanitaire²⁴. Divers comités d’experts indépendants ainsi que des organisations internationales, israéliennes et palestiniennes de défense des droits de l’homme, ont également fait part de préoccupations similaires et ont publié des études approfondies sur les lacunes que présentent les mécanismes de responsabilisation en Israël pour ce qui

²¹ «Palestinian fishermen brought to Israeli court», Maan News Agency, 30 décembre 2015.

²² D’après l’UNRWA, quatre autres pêcheurs sont en détention mais on ne sait rien de leur statut juridique.

²³ Yaakov Lappin, «Security forces arrest suspected Gazan weapons smuggler», *Jerusalem Post*, 16 mai 2016.

²⁴ Voir A/68/502, par. 29 à 35; A/HRC/24/30, par. 46 à 48; A/69/47; A/HRC/22/35, par. 66 à 82, A/HRC/28/45, par. 26 à 33 et A/69/347, par. 52 à 69, 81 et 84.

est des meurtres, blessures, actes de torture et mauvais traitements infligés aux Palestiniens et des destructions de biens appartenant à des Palestiniens²⁵.

40. Ces entités ont notamment recensé, parmi les défaillances du système judiciaire israélien, des obstacles physiques, financiers, juridiques et procéduraux qui limitent l'accès à la justice des Palestiniens, en particulier ceux vivant à Gaza. Les résultats des recherches montrent que l'avocat général de l'armée, qui dirige le système judiciaire militaire, et le Procureur général s'abstiennent régulièrement d'ouvrir des enquêtes dans les affaires où l'on dispose de preuves (témoignages oculaires, rapports médicaux et documents audiovisuels notamment) établissant une forte présomption de l'illégalité des actes d'agents de l'État. Lorsque des enquêtes sont ouvertes, elles satisfont rarement aux normes en matière de droits de l'homme. Un nombre restreint de suspects, principalement des hommes du rang, sont inculpés, pour des faits atténués, et ils reçoivent des peines légères.

41. Le système judiciaire israélien ne criminalise pas certains actes criminels au regard du droit international, ce qui nuit aux poursuites. Parallèlement, l'obligation d'enquêter ne s'impose pas dans certaines affaires, par exemple dans les cas où les personnes impliquées ont agi conformément aux directives militaires ou aux règles d'ouverture du feu. La difficulté consiste alors à déterminer si ces directives et règles sont conformes au droit international. Si le manque de résultats concrets peut se justifier dans certains cas précis, un climat d'impunité règne manifestement.

**Respect du principe de responsabilité en cas
d'assassinats ou de lésions corporelles dans le cadre
des opérations de maintien de l'ordre**

42. En 2011, l'avocat général de l'armée a adopté une politique requérant l'ouverture immédiate d'une enquête en cas d'assassinat d'un civil par les Forces de défense israéliennes. Toutefois, cette politique ne concerne que les assassinats d'individus considérés comme des civils par l'avocat général de l'armée et ne s'applique pas s'il est évident que l'activité au cours de laquelle le civil a été tué relevait clairement d'une situation de combat²⁶. Le bureau du Procureur général a adopté une politique similaire dans le cadre de l'examen d'affaires de civils tués suite à des interventions de policiers opérant aux côtés de militaires ou sur les ordres de militaires en Cisjordanie occupée²⁷. Ces exceptions semblent avoir été

²⁵ On peut notamment signaler, parmi les exemples récents, le rapport de la Commission d'enquête internationale indépendante créée en vertu de la résolution S-21/1 du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/29/CRP.4); le rapport de Betslem intitulé «The Occupation's Fig Leaf: Israel's Military Law Enforcement System as a Whitewash Mechanism» (mai 2016), disponible à l'adresse suivante : www.btslem.org/download/201605_occupations_fig_leaf_eng.pdf; et l'article d'Amnesty International intitulé « Il est temps de mettre fin à l'impunité – deux ans après la guerre de 2014 entre Gaza et Israël » (7 juillet 2016), consultable à l'adresse suivante : <https://www.amnesty.org/fr/documents/document/?indexNumber=mde15%2f4199%2f2016&language=en>.

²⁶ Voir Haute Cour de Justice, affaire n° 9594/03 et http://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Law/Pages/New_investigation_policy_Palestinian_casualties_IDF_fire_Judea_Samaria_6-Apr-2011.aspx.

²⁷ Voir Commission Turkel, « Les procédures de l'État d'Israël en matière d'examen et d'enquêtes se rapportant aux plaintes et allégations de violations du droit des conflits armés selon le droit

interprétées de façon très large au fil des années, et de nombreux décès de civils n'ont jamais fait l'objet d'une enquête. En outre, il n'est pas obligatoire d'ouvrir une enquête dans les affaires où les civils ont survécu, même lorsqu'ils souffrent de blessures graves ou mettant leur vie en danger provoquées par les actes des Forces de sécurité israéliennes.

43. En Cisjordanie occupée, depuis la deuxième intifada, on estime que 3,5 % des plaintes ont donné lieu à une enquête et ont débouché sur une inculpation²⁸. Bien que l'adoption de cette politique par l'avocat général de l'armée en 2011 ait entraîné une légère augmentation du nombre d'enquêtes ouvertes suite à des décès par rapport à la décennie précédente, dans l'ensemble les taux d'inculpation et de condamnation n'ont pas changé.

44. D'après le Ministère israélien de la justice, en juillet 2016, 24 enquêtes criminelles avaient été ouvertes suite au décès de 190 Palestiniens et aux blessures (y compris suite à l'inhalation de gaz lacrymogène) causées à plus de 15 000 autres par les Forces de sécurité israéliennes, depuis l'escalade de la violence survenue en octobre 2015²⁹. Soixante et onze affaires étaient encore en cours d'instruction par l'avocat général de l'armée et le bureau du Procureur général. En ce qui concerne 71 autres cas de fusillades ayant fait des morts, les deux entités ont considéré que des poursuites judiciaires ou des procédures disciplinaires n'étaient pas nécessaires.

45. La seule inculpation prononcée à ce jour concerne l'assassinat d'Abdel-fattah Charif mentionné précédemment. Au moment de la rédaction du présent rapport, le soldat responsable de la mort de Charif était jugé par le tribunal militaire de Jaffa pour homicide. Cette inculpation contraste avec une décision prise par le tribunal, en avril 2016, concernant un Palestinien accusé de délit de fuite après avoir causé un accident de la route, pour lequel le chef d'inculpation a été aggravé, passant d'homicide à homicide volontaire sous la pression de la famille de la victime, bien que le chauffeur ait déclaré qu'il s'agissait d'un accident et se soit rendu à la police palestinienne. L'assassinat de Ramzi Qasraoui et les affaires relatives à la mort de nombreux autres individus qui auraient été tués dans des circonstances semblables à celles dans lesquelles Abdel-Fattah Charif a trouvé la mort n'ont, quant à eux, fait l'objet d'aucune enquête.

46. À Gaza, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme n'a été informé d'aucune ouverture d'enquête concernant les 23 civils tués et les plus de 650 blessés et les circonstances entourant ces faits survenus dans les zones d'accès restreint au cours de la période à l'examen, et notamment au cours de manifestations. D'après les organisations de défense des droits de l'homme, seul un petit nombre des cas où les Forces de défense israéliennes ont tué ou blessé des Palestiniens dans le cadre de leurs opérations d'application des restrictions d'accès aux zones situées dans le périmètre de Gaza ont fait l'objet d'une enquête, et aucun soldat n'a été inculpé

international », texte consultable à l'adresse suivante: www.turkel-committee.gov.il/files/newDoc3/The%20Turkel%20Report%20for%20website.pdf.

²⁸ Ces chiffres sont des estimations établies à partir du statut de tous les types de plaintes déposées par Betsalem auprès de l'avocat général de l'armée et d'un examen mené par Yesh Din de tous les décès ayant fait l'objet d'une enquête de la Division des enquêtes criminelles de la police militaire depuis 2000.

²⁹ Lettre du Département israélien chargé du conseil juridique et de la législation, 15 juillet 2016.

pour ce type d'infraction depuis la fin de la deuxième intifada. L'un des obstacles à ces enquêtes provient du fait que la politique adoptée en 2011 par l'avocat général de l'armée ne concerne pas les Palestiniens tués ou blessés à Gaza étant donné qu'Israël ne considère pas ce territoire comme un territoire occupé et estime donc que toutes les opérations qu'il y mène relèvent d'une situation de combat. En outre, les autorités israéliennes ont déclaré aux organisations de défense des droits de l'homme qu'aucune enquête ne serait ouverte car les victimes étaient entrées dans des « zones interdites » ou car les soldats avaient agi conformément aux règles d'engagement et de comportement³⁰. Toutefois, conformément aux Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, le simple fait d'entrer dans une zone interdite ne constitue pas un motif suffisant pour justifier l'emploi de la force. Les armes à feu ne peuvent être utilisées que lorsque cela est nécessaire pour prévenir les risques d'atteintes à la vie ou de blessures graves, ce qui n'a pas été le cas dans la plupart des incidents rapportés qui se sont produits dans les zones d'accès restreint.

47. Le Secrétaire général note avec préoccupation que l'impunité s'explique en partie par le fait que les mesures régissant l'emploi de la force ne sont probablement pas conformes au droit international des droits de l'homme et aux normes internationales dans ce domaine, en particulier aux Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois. Les règles d'ouverture du feu de la police israélienne, applicables à Jérusalem-Est, ont été mises à jour en septembre 2015 et partiellement rendues publiques en juillet 2016 à la suite d'une requête au tribunal déposée par les organisations de défense des droits de l'homme, dans laquelle ces dernières remettaient en question la conformité de ces règles aux normes internationales pertinentes. Les règles d'engagement et de comportement qui régissent les opérations des Forces de défense israéliennes en Cisjordanie occupée et à Gaza, et qui demeurent confidentielles, suscitent des préoccupations analogues.

48. En avril 2016, l'avocat général de l'armée a clos l'enquête visant un commandant de brigade de Cisjordanie qui, le 3 juillet 2015, avait tué par balle Mohamed Qousba, un jeune de 17 ans qui avait tenté de fuir après avoir lancé une pierre sur le véhicule du commandant, près du village de Ram. L'enquête aurait établi que le commandant avait respecté les procédures d'arrestation, à savoir la mise en garde, les tirs en l'air et deux tirs visant les jambes. D'après l'avocat général de l'armée, le commandant, en tirant sur le jeune pendant qu'il courait, aurait commis « une faute professionnelle... mais qui s'est clairement produite dans des circonstances opérationnelles particulières », ce qui a conduit à des tirs frappant l'adolescent dans la partie supérieure du corps et provoquant sa mort³¹. On ignore si le commandant a été sanctionné.

49. Dans le cadre du suivi de l'affaire effectué par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, les conclusions factuelles de l'enquête ont suscité des interrogations. Indépendamment de ces interrogations, les procédures d'arrestation des Forces de défense israéliennes décrites par l'avocat général de l'armée dans l'affaire concernant Mohamed Qousba ne semblent pas conformes au droit

³⁰ Conformément à ce qui a été communiqué au Palestinian Centre for Human Rights et au Centre Al-Mezan pour les droits de l'homme.

³¹ Charlotte Silver, « Israel excuses killing of fleeing Palestinian teen as 'professional mistake' », *Electronic Intifada*, 12 avril 2016.

international des droits de l'homme qui établit clairement que les armes à feu ne peuvent être utilisées contre un suspect en fuite que si celui-ci constitue une menace immédiate ou continue [voir A/66/330, par. 88 c)]. Au moment où Mohamed Qousba a été abattu, il ne semblait constituer aucune menace de ce type. En outre, les procédures d'arrestation des Forces de défense israéliennes ne semblent pas exiger d'avoir recours à des armes moins létales avant d'utiliser des armes à feu. À la suite de cette affaire, les Forces de défense israéliennes auraient révisé leurs procédures afin d'interdire d'ouvrir le feu sur des assaillants présumés qui prennent la fuite³².

50. Malheureusement, les invitations à revoir les procédures régissant les opérations des Forces de sécurité israéliennes et du Gouvernement qui, de prime abord, semblent contraires au droit international, sont dans l'ensemble restées lettre morte. Certaines questions structurelles portent atteinte à la crédibilité de l'avocat général de l'armée pour mener à bien ce type de révision, en particulier le fait que son bureau a participé à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces procédures (voir A/70/421, par. 55 à 58). Bien que le Procureur général et la Cour suprême assurent une supervision civile des enquêtes et des poursuites militaires, celle-ci est limitée et ne permet souvent pas d'examiner la légalité des procédures elles-mêmes ou des ordres émanant des plus hauts niveaux.

Respect du principe de responsabilité en cas de violations commises pendant les hostilités

51. Le droit international prévoit qu'une enquête doit être ouverte suite à toute allégation crédible de crime de guerre³³. Toutefois, seulement 7 % environ des plaintes déposées auprès des autorités israéliennes pour des violations commises pendant les trois épisodes d'escalade du conflit à Gaza ont fait l'objet d'une enquête, et moins de 0,5 % de ces enquêtes ont débouché sur des inculpations³⁴. Souvent, des enquêtes sont ouvertes pour des infractions mineures commises par de simples soldats alors que les décisions et les actes des commandants de plus haut niveau ne font l'objet d'aucun examen. La plus longue peine imposée à ce jour pour un délit commis pendant les hostilités est de 15 mois d'emprisonnement pour le vol d'une carte de crédit³⁵.

52. En ce qui concerne les hostilités de 2014, seul un commandant a fait l'objet d'une enquête suite à un enregistrement audio retrouvé en 2015 indiquant qu'il avait ordonné à ses troupes de bombarder un site protégé en riposte au décès de l'un de ses soldats³⁶. L'avocat général de l'armée a condamné le comportement de l'agent mais a clos l'affaire au début 2016 sans prononcer d'inculpation. On dispose de peu d'informations quant aux facteurs ayant motivé cette décision, mais les déclarations de l'avocat général de l'armée semblent indiquer que la décision reposait en grande

³² Gili Coher, « IDF refines orders: soldiers not to fire at fleeing Palestinian attackers », *Haaretz*, 12 août 2015.

³³ Règle 158 du droit international humanitaire coutumier.

³⁴ D'après les données fournies par Betsalem – Centre israélien d'information pour les droits de l'homme dans les territoires occupés, le Palestinian Centre for Human Rights, le Centre Al-Mezan pour les droits de l'homme et ADALAH – Centre juridique pour la minorité arabe en Israël, et recoupées avec les informations mises à jour par l'avocat général de l'armée.

³⁵ Ibid.

³⁶ Yonah Jeremy Bob, « Analysis: Israel on thin ice with the ICC », *Jerusalem Post*, 16 juin 2016.

partie sur la version des faits donnée par le militaire en question et qu'il en a été conclu qu'il n'existait pas de preuve indiquant que ce dernier « n'avait pas agi dans le cadre d'une nécessité militaire³⁷ ».

53. Deux ans après l'escalade du conflit en 2014, la justice a toujours du mal à passer. Au moins 354 plaintes en rapport avec les hostilités ont été déposées par des organisations non gouvernementales devant l'avocat général de l'armée. La dernière mise à jour publique effectuée par ce dernier au sujet de l'état d'avancement de ses enquêtes remonte à juin 2015. Depuis, plusieurs organisations, dont l'Organisation des Nations Unies, ont demandé des mises à jour sur des affaires spécifiques, mais elles n'ont reçu aucune réponse précise. D'après des informations fournies lors de points de presse et le contenu du dialogue entre Israël et le Comité contre la torture au début 2016 (voir CAT/C/SR.1419), le Mécanisme de l'État-major général chargé de l'évaluation des enquêtes³⁸ aurait examiné 225 « incidents exceptionnels », parmi lesquels 25 affaires de fautes présumées commises par des soldats auraient fait l'objet d'une enquête ouverte par l'avocat général de l'armée. En juillet 2016, 7 de ces enquêtes étaient encore en cours et toutes les autres avaient été closes. Une inculpation a été prononcée dans un cas de pillage, mais il n'y a pas eu de condamnation à ce jour. D'après des informations récentes, aucune décision en rapport avec les enquêtes en cours ne sera rendue avant plusieurs mois³⁹.

54. Il est difficile de savoir combien d'affaires en rapport avec les événements de 2014 sont examinées, et même si ces affaires font effectivement l'objet d'un examen par le Mécanisme de l'État-major général chargé de l'évaluation des enquêtes, ou bien si toutes ces affaires ont été closes, et notamment quatre affaires au moins concernant des attaques contre des installations de l'ONU. Des organisations non gouvernementales ont saisi le Procureur général au sujet d'au moins huit affaires dans le cadre desquelles l'avocat général de l'armée a décidé de ne pas ouvrir d'enquête.

55. Pendant la période à l'examen, au moins une action pénale a été intentée par le Palestinian Centre for Human Rights au nom de la famille d'une victime de l'escalade du conflit de mai 2016. L'avocat général de l'armée n'a pas indiqué si le Mécanisme de l'État-major général chargé de l'évaluation des enquêtes examinait cette affaire.

Recours civils

56. Il existe peu de données actualisées et publiques au sujet d'actions en responsabilité délictuelle intentées contre l'État d'Israël, pour des infractions présumées commises par les Forces de défense israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, et qui ont abouti. D'après le Gouvernement israélien,

³⁷ Ibid.

³⁸ Le Mécanisme de l'État-major général chargé de l'évaluation des enquêtes a été mis en place par le chef d'état-major des Forces de défense israéliennes afin d'examiner les « incidents exceptionnels » survenus pendant les hostilités de 2014. Il a été créé en réponse aux critiques émises contre l'avocat général de l'armée, selon lesquelles ce dernier n'avait pas récolté en temps voulu des informations suffisantes et impartiales avant de décider s'il fallait ouvrir des enquêtes. Dans un rapport précédent, le Secrétaire général avait recensé certaines défaillances du Mécanisme, qui persistent (voir A/70/421, par. 55 à 58).

³⁹ Yonah Jeremy Bob, « No decision on Hannibal Protocol incident likely for several more months », *Jerusalem Post*, 25 février 2016.

196 affaires de ce type portées devant les tribunaux étaient en cours d'instruction en mars 2016, dont 85 provenant de Gaza (voir CAT/C/SR.1419, par. 32). Toutefois, les organisations de défense des droits de l'homme ont indiqué que moins de 10 % des requérants avaient obtenu gain de cause suite à leur demande d'indemnisation et qu'il s'agissait dans la plupart des cas d'affaires concernant la Cisjordanie occupée⁴⁰.

57. Les demandes d'indemnisation provenant de Gaza ont échoué dans la plupart des cas car elles se sont heurtées à des obstacles physiques, financiers, juridiques et procéduraux. Parmi ces obstacles figurent les exceptions inscrites dans le droit israélien, telles que la définition de Gaza, en 2014, en tant que « territoire ennemi », ce qui a donné aux autorités israéliennes l'immunité en matière de responsabilité civile concernant leurs agissements à Gaza. Dans le cadre des hostilités de 2014, les organisations de la société civile ont soumis 1 148 notifications au Ministre de la défense, dans le délai légal fixé à 60 jours à compter de la date des faits pour le dépôt de demandes d'indemnisation devant les tribunaux israéliens. En raison de certains obstacles, tels que l'impossibilité d'obtenir l'autorisation de se rendre en Israël et le coût prohibitif de la procédure de dépôt des demandes d'indemnisation, seule une infime proportion des demandes a été effectivement déposée suite à la notification préalable. Étant donné que le délai de deux ans accordé aux Palestiniens pour déposer ces demandes arrive à échéance, il est peu probable que de nouvelles demandes d'indemnisation en rapport avec les hostilités de 2014 soient déposées⁴¹.

Respect du principe de responsabilité en cas de mauvais traitements et d'actes de torture sur des détenus

58. De nombreuses allégations de mauvais traitements et d'actes de torture commis pendant les arrestations, les transferts et les interrogatoires de détenus ont été rapportées au fil des ans. Les mécanismes visant à faire respecter le principe de responsabilité diffèrent selon que le responsable sur lequel portent les soupçons est un soldat, un agent de l'Agence de la sécurité intérieure, un policier ou un directeur de prison⁴².

59. Les méthodes d'interrogatoire de l'Agence de la sécurité intérieure ont été régulièrement scrutées depuis les années 70. En 1999, la Haute Cour de Justice d'Israël a interdit certaines méthodes employées par les membres de l'Agence, notamment le recours à la pression physique. Nombre de ces pratiques continuent néanmoins d'être rapportées. Le Comité public contre la torture en Israël, une organisation non gouvernementale israélienne, a examiné plus de 1 000 plaintes pour mauvais traitements déposées contre l'Agence de la sécurité intérieure depuis la décision de la Haute Cour de Justice; elle a découvert qu'aucune d'entre elles n'avait entraîné l'ouverture d'une enquête criminelle⁴³, le Gouvernement ayant affirmé que les preuves n'étaient « pas suffisantes » pour cela. Pourtant, les

⁴⁰ Voir Yesh Din, «Exceptions: prosecution of IDF soldiers during and after the second intifada, 2000-2007», p. 26 à 30.

⁴¹ À titre de comparaison, les Israéliens disposent de sept ans à compter de la date des faits pour déposer une demande d'indemnisation et n'ont pas besoin de soumettre de notification préalable aux autorités ni de payer de garantie.

⁴² Voir <http://stoptorture.org.il/wp-content/uploads/2016/04/PCATI-CAT-report.pdf>.

⁴³ Voir http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/ISR/INT_CAT_CSS_ISR_23995_E.pdf.

organisations de défense des droits de l'homme et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme ont fait savoir qu'il existait des preuves crédibles de violations qui auraient dû garantir à tout le moins l'ouverture d'enquêtes. Le problème tient notamment au fait que la torture n'est pas un crime en Israël et que les officiers peuvent invoquer la clause d'« état de nécessité », qui figure à la section 34(11) de la loi pénale pour justifier certaines pratiques entraînant la mort ou l'infliction de blessures à des tiers, en violation des normes internationales, comme l'a souligné le Comité contre la torture (voir CAT/C/ISR/CO/5).

60. Bien qu'un mécanisme civil de dépôt de plaintes pour torture ait été créé en juin 2013 sous l'égide du Ministère de la justice, il n'a pas encore émis de recommandation en faveur de l'ouverture d'une enquête criminelle. Dans le même temps, des organisations ont affirmé que le nombre de plaintes pour actes de torture ou mauvais traitements déposées contre l'Agence de la sécurité intérieure a quadruplé depuis juin 2013⁴⁴. Il est très préoccupant que le Gouvernement israélien considère le dépôt de telles plaintes comme une méthode visant à « freiner et entraver le combat incessant des services de sécurité israéliens contre le terrorisme » (voir CAT/C/ISR/5, par. 11).

Mesures prises pour régler les problèmes

61. Le Gouvernement israélien a pris plusieurs mesures au fil des années pour régler les problèmes recensés ci-dessus (voir CAT/C/ISR/5). Cependant, lesdites mesures ont été prises cas par cas et n'ont pas entraîné d'améliorations significatives en ce qui concerne le respect du principe de responsabilité.

62. En juin 2010, le Gouvernement israélien a mis en place une Commission publique chargée d'examiner l'incident maritime du 31 mai 2010 (la Commission Turkel) qui, entre autres choses, a été chargée d'évaluer la conformité des enquêtes criminelles israéliennes au droit international. Dans son rapport publié en février 2013, la Commission a formulé 18 recommandations visant à remédier à des problèmes tels que les lenteurs dans les enquêtes, les défaillances en matière d'impartialité et d'indépendance et les lacunes du cadre juridique. Le rapport a été bien accueilli par les groupes de défense des droits de l'homme et par l'Organisation des Nations Unies, qui ont estimé que sa mise en œuvre serait une première étape positive dans la lutte contre l'impunité (voir A/68/502, par. 29 et A/69/347, par. 60).

63. En janvier 2014, le Premier ministre israélien a mis en place une équipe interministérielle, la Commission Ciechanover, chargée d'examiner l'application des recommandations de la Commission Turkel. La Commission Ciechanover a publié ses conclusions en septembre 2015, et ces dernières ont été approuvées par le Cabinet de sécurité israélien le 3 juillet 2016.

64. L'une des principales recommandations de la Commission Ciechanover au Gouvernement était la création, dans les meilleurs délais, d'un organe permanent dont la fonction serait de veiller à l'application complète et rapide des recommandations de la Commission Turkel. Il reste à voir si cette recommandation, ainsi que d'autres recommandations que la Commission Ciechanover a assorties d'échéances, seront appliquées. La Commission Ciechanover a également chargé le Procureur général militaire de publier une directive établissant des délais clairs pour

⁴⁴ Comité public contre la torture en Israël et Médecins pour les droits de l'homme.

le traitement des plaintes au pénal et pour la conclusion des enquêtes, et exigé que l'avocat général de l'armée et le Procureur général expliquent publiquement le raisonnement justifiant l'ouverture ou la clôture d'enquêtes. Si elles étaient mises en œuvre, ces mesures pourraient contribuer à améliorer la rapidité et la transparence des enquêtes. La Commission Ciechanover a également fait remarquer que, bien que certaines des recommandations de la Commission Turkel aient été ou soient en train d'être appliquées, il faudrait, pour continuer à progresser en ce sens, allouer des ressources supplémentaires aux personnes et organes compétents, parmi lesquels le Ministère de la justice et l'avocat général de l'armée.

65. Le Haut-Commissaire aux droits de l'homme a noté que la Commission Ciechanover n'a pas publié d'instructions concernant l'application intégrale des deux premières recommandations de la Commission Turkel, à savoir l'incorporation des normes internationales, y compris celles relatives aux crimes de guerre, à la législation nationale, et le fait de tenir les chefs militaires et les supérieurs civils responsables des infractions commises par leurs subordonnés (voir A/HRC/31/40/Add.1, par. 37). Au lieu de cela, la Commission Ciechanover a noté que le bureau du Procureur général était en train de rédiger des projets de lois visant à intégrer le crime de torture et les crimes contre l'humanité à la législation nationale. Elle a toutefois remarqué qu'il existait peu d'informations accessibles au public concernant cette entreprise. Il est préoccupant que la catégorie des crimes de guerre n'ait pas été incluse parmi les infractions dont l'incorporation au droit national est envisagée et que l'inscription du principe de la responsabilité des chefs militaires et supérieurs civils dans le droit israélien soit considérée comme exigeant un examen supplémentaire⁴⁵.

66. Des inquiétudes demeurent concernant la volonté des autorités de s'attaquer aux causes profondes de l'impunité. Le Secrétaire général et le Haut-Commissaire aux droits de l'homme sont préoccupés par les déclarations de représentants du Gouvernement et d'autres hauts responsables ayant approuvé sans équivoque l'impunité et l'usage de la force par la police israélienne et les forces de défense, quelles que soient les circonstances. Le chef de la police de Jérusalem a ainsi affirmé que « quiconque poignarde des Juifs ou blesse des innocents doit être tué »⁴⁶. De la même manière, commentant la décision rendue dans l'affaire impliquant Mohamed Qousba, Avigdor Lieberman, qui dirigeait à l'époque le parti Israel Beytenou et qui est l'actuel Ministre de la défense, a loué la décision de l'avocat général de l'armée de clore le dossier, en déclarant que « tout le monde devrait savoir que verser le sang des soldats israéliens n'est pas sans conséquences ». Faisant référence à l'affaire concernant Abdel-Fattah Charif, il a ajouté que l'avocat général de l'armée devrait également « libérer le soldat d'Hébron »⁴⁷.

67. De nouveaux problèmes apparaissent avec l'adoption récente de mesures législatives visant à renforcer les pouvoirs des autorités au détriment des droits de la personne. Ainsi, deux projets de lois récemment présentés à la Knesset exposent les familles d'attaquants et d'attaquants présumés à la révocation de leur droit de

⁴⁵ Rapport de la Commission Ciechanover. Texte disponible à l'adresse www.pmo.gov.il/Documents/ReportEng.pdf.

⁴⁶ «Two stabbed in Jerusalem, teen Palestinian assailant killed», *Times of Israel*, 10 octobre 2015.

⁴⁷ Yonah Jeremy Bob, «Case closed against IDF colonel who shot dead Palestinian rock thrower», *Jerusalem Post*, 10 avril 2016.

résidence, à l'« expulsion » ou à l'ajout de restrictions à leur droit de résidence⁴⁸. De même, des lois récemment adoptées durcissent les peines⁴⁹ sanctionnant les jets de pierre, notamment en retirant aux lanceurs de pierre et à leurs familles leurs prestations de l'assurance nationale⁵⁰, en infligeant des amendes aux attaquants et en leur faisant payer les frais de justice ou encore en imposant des amendes aux parents de mineurs condamnés⁵¹. La loi de 2016 sur la lutte contre le terrorisme élargit la définition des expressions « entité terroriste » et « soutien à une entité terroriste » et utilise un vocabulaire général et ambigu pour définir la notion « d'incitation ». Elle pérennise également des dispositions draconiennes jusque-là utilisées en tant que mesures provisoires, telles que l'allongement des durées de détention des suspects dans des affaires touchant à la sécurité sans contrôle judiciaire, le prolongement d'une détention suite à une décision prise de façon unilatérale, l'utilisation de preuves secrètes et la possibilité pour le personnel de l'Agence de la sécurité intérieure de mener des interrogatoires non enregistrés.

68. Le fait que des organisations de défense des droits de l'homme aient récemment décidé de cesser leur coopération avec le système judiciaire israélien révèle un manque de confiance en la capacité des institutions israéliennes à appliquer le principe de responsabilité pour les violations commises contre les Palestiniens. En mai 2016, Betsalem, l'une des principales organisations de défense des droits de l'homme israéliennes, a annoncé qu'elle ne déposerait plus de plainte au nom de victimes palestiniennes auprès de l'avocat général de l'armée car elle avait « réalisé qu'il ne servait à rien de rechercher la justice et de défendre les droits de l'homme en travaillant avec un système dont la vraie fonction se mesure à sa capacité à continuer de dissimuler avec succès des actes illégaux et à en protéger les auteurs »⁵². De grandes organisations de défense des droits de l'homme ont commencé à demander aux pays disposant d'une compétence universelle et à d'autres mécanismes juridiques internationaux d'intervenir. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a lui aussi indiqué que les titulaires de droits, particulièrement à Gaza, ne croient plus en la capacité des autorités israéliennes à appliquer le principe de responsabilité s'agissant des violations perpétrées contre les Palestiniens.

69. Les organisations non gouvernementales ont grandement contribué à ce que les mécanismes d'enquête israéliens se penchent sur des centaines de plaintes, en recueillant les déclarations des victimes et des témoins au nom des autorités, en trouvant des preuves et en proposant des services de transport et de traduction aux victimes et à leurs familles ainsi qu'une aide juridictionnelle aux plaignants. Il est fort à craindre que le nombre déjà peu élevé d'enquêtes et la qualité déjà médiocre de ces dernières diminuent encore suite à la décision de ces organisations de cesser de coopérer avec le système judiciaire.

⁴⁸ Il est prévu que le Comité ministériel chargé de la législation examine ces projets de loi en août 2016.

⁴⁹ Code pénal, amendements 119 et 120.

⁵⁰ Loi sur l'assurance nationale (version combinée), amendement 163.

⁵¹ Loi sur la protection des mineurs, amendement 20.

⁵² Betsalem, *The Occupation's Fig Leaf: Israel's Military Law Enforcement System as a Whitewash Mechanism*, mai 2016. Texte disponible à l'adresse www.btselem.org/download/201605_occupations_fig_leaf_eng.pdf.

IV. Conclusions

70. De sérieux problèmes font encore obstacle à l'application du principe de responsabilité pour les violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire dont sont victimes les Palestiniens. En dépit des efforts faits pour renforcer le système de responsabilisation, un certain nombre de mesures cruciales, notamment celles recommandées par des commissions israéliennes, ne sont toujours pas mises en œuvre, le sont partiellement ou ne sont pas appliquées dans la pratique.

71. Des réformes sont nécessaires pour obtenir des changements significatifs. Sans elles, l'incapacité à faire respecter le principe de responsabilité continuera de donner toute latitude aux forces de sécurité israéliennes pour commettre des violations des droits de l'homme. L'application du principe de responsabilité pour les violations commises par toutes les parties est un facteur indispensable pour rompre le cycle de la violence et progresser sur la voie d'un règlement pacifique du conflit.

V. Recommandations

72. Les recommandations qui suivent doivent être lues parallèlement aux nombreuses recommandations déjà formulées dans les précédents rapports du Secrétaire général et du Haut-Commissaire aux droits de l'homme :

a) **Israël doit prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le plein respect des obligations que lui impose le droit international humanitaire, en particulier les principes de distinction, de proportionnalité et de précaution, et veiller à ce que tous les auteurs de violations aient à répondre de leurs actes;**

b) **Les autorités israéliennes doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir les cas d'usage excessif de la force dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre. Le respect du droit international des droits de l'homme et des normes en la matière s'impose lorsqu'il est fait usage de la force, y compris dans les zones d'accès restreint proches de la barrière de Gaza. Les autorités doivent veiller à ce que des examens indépendants soient conduits rapidement et à ce que toute révision nécessaire des règles d'engagement, des règles d'ouverture du feu et des procédures d'arrestation soit effectuée afin d'assurer la conformité desdites règles et procédures au droit international;**

c) **L'usage de la force dans un contexte de manifestations et d'affrontements doit être strictement conforme au droit international. Les règlements et pratiques relatifs à l'utilisation de balles en métal enrobées de caoutchouc et de balles à embout en mousse noires doivent être examinés afin de veiller à ce que ces armes soient uniquement utilisées pour arrêter des individus commettant des violences, et non comme un outil général de dispersion des foules. L'utilisation d'armes à feu ne doit être permise qu'en cas de menace imminente de mort ou de blessure grave;**

d) **Israël doit s'assurer qu'une assistance médicale est rapidement fournie aux personnes blessées par les forces de sécurité, sans obstruction ni discrimination. À cette fin, les Forces de sécurité israéliennes doivent publier des instructions claires indiquant que les blessés doivent recevoir des soins**

immédiats, sans discrimination, et que le personnel médical, y compris les ambulanciers palestiniens, ne doit pas être empêché d'exercer ses fonctions;

e) Une enquête criminelle approfondie, efficace, indépendante et impartiale doit être menée rapidement dans tous les cas où des armes à feu ont été utilisées par des membres des forces de l'ordre, en particulier lorsque cela a entraîné la mort ou des blessures, et les résultats des enquêtes doivent être rendus publics. Les responsables de ces violations doivent rendre des comptes et être poursuivis dans le cadre de procès équitables, avec des inculpations et des peines proportionnelles à la gravité des infractions. L'application intégrale des recommandations de la Commission Turkel et de la Commission Ciechanover constituerait une première étape vers une réforme du système d'enquête;

f) Israël doit adopter une législation sur les crimes internationaux, tels que les actes de torture et les crimes de guerre, et établir des mécanismes indépendants chargés d'examiner les politiques gouvernementales et militaires et d'assurer l'application du principe de la responsabilité des supérieurs hiérarchiques;

g) Le blocus de Gaza doit être levé et il doit être mis fin à toutes les pratiques représentant une peine collective, y compris les restrictions à la liberté de circulation à travers le Territoire palestinien occupé, les démolitions punitives d'habitations, les révocations punitives du droit de résidence, la suppression d'allocations, les fermetures punitives de villes et les retards dans la restitution des corps pour inhumation;

h) Israël doit mettre fin à la pratique de l'internement administratif et inculper ou relâcher tout détenu retenu à ce titre;

i) Tous les enfants doivent recevoir un traitement qui tienne dûment compte de leur âge, conformément au droit international, et ne doivent être détenus qu'en dernier ressort;

j) Les autorités et les groupes armés palestiniens de Gaza doivent assurer le respect du droit humanitaire international, et en particulier des principes de distinction, de proportionnalité et de précaution, et doivent veiller à ce que tous les auteurs de violations répondent de leurs actes.