



**DIVISION DES DROITS
DES PALESTINIENS**

**Réunion internationale
des Nations Unies
sur la question de Palestine**

*Application de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice
sur les conséquences juridiques de la construction d'un mur dans le territoire
palestinien occupé – rôle des gouvernements, des organisations
non gouvernementales et de la société civile*

Office des Nations Unies à Genève, 8 et 9 mars 2005



Nations Unies, New York

Table des matières

| | <i>Page</i> |
|---|-------------|
| on | 4 |
| ouverture | 5 |
| <i>Déclarations :</i> | |
| Kofi A. Annan, Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (Message lu par Sergei Ordzhonikidze, Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève, Représentant du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies) | 5 |
| Paul Badji, Président du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien. | 6 |
| Abdullah Abdullah, Vice-Ministre des affaires étrangères de l'Autorité palestinienne, représentant de la Palestine. | 11 |
| Déclarations des représentants des gouvernements, des organisations intergouvernementales et des institutions et organismes des Nations Unies | 14 |
| III. Première séance plénière. | 18 |
| Importance de l'avis consultatif | 18 |
| <i>Exposés d'experts :</i> | |
| Vaughan Lowe, professeur de droit international public, titulaire de la chaire Chichele, All Souls College, Oxford (Royaume-Uni). | 18 |
| Michael Bothe, professeur de droit, Président de l'Association allemande de droit international, Francfort | 21 |
| Avner Pinchuk, avocat, Association pour les droits civils en Israël, Tel-Aviv | 26 |
| Anis Kassim, conseil, membre de l'équipe qui représentait la Palestine devant la Cour internationale de Justice, avocat à Amman | 31 |
| Pierre d'Argent, professeur de droit international à l'Université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve (Belgique). | 37 |
| Mahmoud Hmoud, Premier Secrétaire, Mission permanente de la Jordanie auprès de l'Organisation des Nations Unies, New York | 45 |
| IV. Deuxième séance plénière | 51 |
| La responsabilité des gouvernements et des organisations intergouvernementales dans le respect du droit international | 51 |
| <i>Exposés d'experts :</i> | |
| Georges Abi-Saab, professeur honoraire de droit international, Institut universitaire de hautes études internationales (Genève) | 51 |
| Peter H. F. Bekker, ancien juriste à la Cour internationale de Justice, Conseil principal de la Palestine dans la procédure consultative devant la Cour internationale de Justice (New York) | 54 |
| Monique Chemillier-Gendreau, professeur de droit public, Université de Paris-VII (Paris). | 59 |

| | |
|--|-----|
| Michael Lynk, professeur de droit, Université de l'Ontario occidental, London, Ontario (Canada) | 64 |
| Marcelo G. Kohen, professeur de droit international, Institut universitaire de hautes études internationales, Genève | 73 |
| V. Troisième séance plénière | 77 |
| Le rôle des parlements et de la société civile dans la promotion du respect du droit international | 77 |
| <i>Exposés d'experts :</i> | |
| Daniel Vischer, membre du Conseil national suisse (Berne) | 77 |
| Julia Wickham, coordonnatrice du Labour Middle East Council (Londres) | 82 |
| Jeff Handmaker, chercheur auprès de l'Institut néerlandais des droits de l'homme (Utrecht) | 90 |
| Bruce Gillette, Président du Comité de la recherche de la paix à la deux cent seizième Assemblée générale de l'Église presbytérienne des États-Unis d'Amérique, Wilmington, Delaware (États-Unis d'Amérique) | 99 |
| Mark Lance, membre du Comité directeur, US Campaign to End the Israeli Occupation, professeur de philosophie à l'Université Georgetown, Washington | 107 |
| Anne Massagee, chargée de recherche juridique, Al-Haq – Le droit au service de l'homme (Ramallah) | 113 |
| Alioune Tine, professeur à l'Université de Dakar, Secrétaire général de Rencontre africaine pour la défense des droits de l'homme, Dakar | 120 |
| VI. Séance de clôture | 126 |
| <i>Déclarations :</i> | |
| Abdullah Abdullah, Vice-Ministre des affaires étrangères de l'Autorité palestinienne, représentant de la Palestine | 126 |
| Paul Badji, Président du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien | 127 |
| VII. Document final | 129 |
| VIII. Participants | 132 |

I. Introduction

La Réunion internationale des Nations Unies sur la question de Palestine a été organisée par le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien à l'Office des Nations Unies à Genève, les 8 et 9 mars 2005. Elle répondait au vœu qu'avait exprimé l'Assemblée générale dans ses résolutions 59/28 et 59/29 du 1^{er} décembre 2004. Le thème en était : « L'application de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de la construction d'un mur dans le territoire palestinien occupé – rôle des gouvernements, des organisations intergouvernementales et de la société civile ».

La session a consisté en une séance d'ouverture, trois séances plénières au cours desquelles les experts invités ont présenté des exposés et une séance de clôture. Les séances plénières comprenaient une partie réservée à un dialogue ouvert à tous les participants. Elles avaient respectivement pour thème : « L'importance de l'avis consultatif »; « Obligation des gouvernements et des organisations intergouvernementales de veiller au respect du droit international »; « Rôle des parlements et de la société civile dans la promotion du respect du droit international ».

Ont participé à la réunion les représentants de 78 gouvernements, de la Palestine, de 5 organisations intergouvernementales, de 11 institutions et organismes des Nations Unies et de 47 organisations non gouvernementales. Le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien était représenté par une délégation conduite par son Président, Paul Badji. On trouvera à la section VIII du présent rapport la liste complète des participants.

Au cours de la réunion, des déclarations ont été prononcées par le Président du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien au nom du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, par la Palestine et par plusieurs gouvernements : le Sénégal, au nom du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques des Israéliens affectant les droits de l'homme du peuple palestinien et des autres Arabes des territoires occupés; la Malaisie, au nom du Mouvement des pays non alignés; le Mexique; la République islamique d'Iran; l'Indonésie; la Chine, la République démocratique du Congo; la République arabe syrienne; la Namibie; le Pakistan; et la Jordanie. Les représentants de l'Organisation de la Conférence islamique et de la Ligue des États arabes ont également pris la parole. Dix-huit experts, y compris des Palestiniens et des Israéliens, ont présenté des exposés.

L'essentiel des débats est résumé dans le Document final figurant dans le présent rapport (sect. VII).

On trouvera ci-dessous le texte intégral des déclarations des personnes ayant pris la parole lors des séances d'ouverture et de clôture comme il était prévu au programme, les communications des experts présentées au cours des trois séances plénières et le résumé des autres interventions faites pendant la réunion.

II. Séance d'ouverture

Kofi A. Annan

Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies

(Message lu par Sergei Ordzhonikidze, Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève, Représentant du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies)

De nouveaux espoirs de paix se font jour au Moyen-Orient. Nous avons aujourd'hui le sentiment qu'après de longues années de souffrance, de désillusion et de désespérance, l'avenir s'annonce meilleur.

Le Sommet de Charm el-Cheikh (Égypte), en janvier 2005, a donné un nouveau souffle aux efforts visant à mettre fin à quatre années d'affrontements sanglants entre Israéliens et Palestiniens. L'accord conclu entre le Président de l'Autorité palestinienne, Mahmoud Abbas, et le Premier Ministre israélien, Ariel Sharon, en vue de mettre fin à la violence, a laissé entrevoir un nouvel esprit de coopération et le rétablissement d'un climat de confiance entre les deux parties.

Les réunions qui se sont tenues à la fin de février 2005 à Londres ont fait fond sur cette dynamique. La réunion sur la réforme palestinienne, tenue sous l'égide du Premier Ministre Blair, a mis en évidence les importants changements qui doivent être accomplis dans les domaines de la gouvernance, de la sécurité et du développement économique si l'on veut qu'un État palestinien indépendant, démocratique, viable et d'un seul tenant puisse voir le jour. Le Quatuor a manifesté son plein appui à ces efforts, et s'est engagé à aider Israéliens et Palestiniens à appliquer les accords de Charm el-Cheikh et à s'acquitter de leurs obligations en vertu de la Feuille de route. Je suis pour ma part déterminé à faire en sorte que l'Organisation des Nations Unies continue de collaborer avec l'Autorité palestinienne, le Gouvernement israélien, le Quatuor, les donateurs et tous les autres partenaires en vue de créer un environnement dans lequel ces nouvelles initiatives se consolideront et s'élargiront.

La présente réunion est consacrée à l'examen de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la barrière de sécurité qui est en train d'être construite dans le territoire palestinien occupé (A/ES-10/273 et Corr.1). Comme vous le savez, au mois de janvier, j'ai adressé au Président de l'Assemblée générale une lettre dans laquelle j'ai proposé des modalités relatives à la tenue du registre des dommages que l'Assemblée m'a demandé d'établir (A/ES-10/294). Les travaux concernant ce registre se poursuivent et je pense pouvoir en rendre compte sous peu.

Depuis longtemps, la grande majorité des Israéliens et des Palestiniens n'a pas de désir plus cher que de mener une vie normale, dans la paix et la sécurité. Nous avons tous aujourd'hui le sentiment qu'enfin un rêve redevient accessible. J'exhorte donc à la fois les parties et la communauté internationale à s'abstenir de commettre tout acte qui entraverait la reprise des négociations et la mise en œuvre de la Feuille de route (S/2003/529, annexe), ou qui pourrait compromettre le règlement des questions relatives au statut final. Gardons constamment à l'esprit l'objectif que nous nous sommes fixé depuis longtemps, à savoir l'existence de deux États – Israël et la Palestine – vivant côte à côte en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues, conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. Et faisons tout ce qui est en notre pouvoir pour que les perspectives de paix qui existent aujourd'hui se concrétisent et pour que le conflit prenne réellement fin.

Paul Badji

Président du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien

C'est un plaisir pour moi que de prendre la parole devant vous au nom du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien et de vous souhaiter une chaleureuse bienvenue à la Réunion internationale des Nations Unies sur la question de Palestine, qui a pour thème l'« Application de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé – rôle des États, des organisations intergouvernementales et de la société civile ».

Vous me permettrez avant tout d'adresser des mots de gratitude à M. Sergej Ordzhonikidze, Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève, qui a accepté de venir représenter le Secrétaire général à cette séance solennelle et de nous donner lecture de son message.

Nous avons la chance de compter parmi nous plusieurs éminents juristes représentant des gouvernements ainsi que des universités et institutions académiques de grande renommée et d'organisations de la société civile. Je ne doute pas que leurs compétences et leur connaissance de la région et du conflit israélo-palestinien nous donneront l'occasion de nous enrichir d'analyses averties et pertinentes de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice et de l'impact de ses recommandations sur la vie quotidienne des Palestiniens et des efforts de relance du processus de paix et de l'avenir de l'État palestinien.

Notre rencontre a lieu alors que prévaut un sentiment d'optimisme prudent. En effet, l'élection de M. Mahmoud Abbas à la présidence de l'Autorité palestinienne et le sommet de Charm el-Cheikh sont des faits nouveaux très prometteurs. À ce sommet, le Président Abbas et le Premier Ministre Ariel Sharon ont réaffirmé leur attachement à la Feuille de route et sont tombés d'accord sur la nécessité de faire cesser la violence. Plusieurs mesures constructives ont été adoptées par les deux parties. Il y a tout lieu d'espérer une reprise des négociations politiques, la fin de l'occupation et un règlement négocié du conflit. Toutefois, de violents heurts dans le territoire palestinien occupé continuent d'opposer Israéliens et Palestiniens. Nous ne pouvons pas oublier que la situation reste précaire et volatile sur le terrain.

Nous notons spécialement avec regret que les activités comme l'expansion des colonies de peuplement et la création de nouvelles implantations, ainsi que l'édification du mur en Cisjordanie, se sont poursuivies. La construction du mur continue d'aggraver la situation socioéconomique dans le territoire palestinien occupé, entrave l'exercice par les Palestiniens de leurs droits inaliénables et menace de saper les efforts déployés pour concrétiser la vision de deux États, dont une Palestine d'un seul tenant, vivant durablement à côté d'Israël.

Vous vous souviendrez qu'en juin 2002 le Gouvernement israélien a lancé son projet d'édification d'un mur de séparation en Cisjordanie en invoquant sa propre défense. De fait, comme tout État Membre, Israël a le droit et le devoir d'assurer la sécurité de ses citoyens et le Comité reconnaît ce droit légitime. Toutefois, le tracé du mur, même s'il a constamment été modifié par les autorités israéliennes, empiète dans le territoire palestinien tel que défini par la ligne d'armistice de 1949, dite Ligne verte. En réalité, le mur intègre dans ses méandres des implantations situées en territoire palestinien, créant ainsi sur le terrain un fait accompli qui modifie les particularités physiques et la composition démographique de ce territoire. La

communauté internationale, dans sa grande majorité, a vivement protesté contre la construction du mur et l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé de s'adresser à la Cour internationale de Justice pour solliciter un avis juridique sur la question.

L'avis consultatif rendu public le 9 juillet 2004 par la Cour a été salué par les États Membres comme un tournant décisif et un moment historique. Historique, cet avis consultatif de la Cour l'est, non seulement parce que c'est la première fois que l'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies examine un problème de fond sur la question de Palestine, mais aussi parce que la Cour a conclu que le mur et les mesures associées à sa construction sont contraires au droit international et qu'Israël doit mettre un terme aux travaux de construction du mur, démanteler l'ouvrage et réparer tous les dommages causés aux Palestiniens.

La Cour internationale de Justice a aussi demandé à l'Organisation des Nations Unies, en particulier à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité, d'examiner les nouvelles mesures qu'il conviendrait de prendre pour mettre fin à la situation illégale résultant de la construction du mur. Elle a également conclu que les implantations israéliennes dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, ont été créées en violation du droit international. Il importe de rappeler que les politiques et pratiques israéliennes de confiscation des terres situées dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, pour l'édification du mur et à d'autres fins, constituent une violation du droit international, en particulier la quatrième Convention de Genève¹.

Aujourd'hui, près de trois ans après le début des travaux, il apparaît de plus en plus clairement que le mur a pour effet d'étendre l'autorité étatique d'Israël sur de larges parties du territoire palestinien. Les graves dommages subis par des milliers de Palestiniens en raison de l'édification du mur sont manifestes.

Le tracé du mur pénètre profondément en Cisjordanie, isolant des communautés palestiniennes de leurs terres agricoles, ainsi que des villes et villages voisins. Non seulement le mur entraîne la confiscation de terrains mais aussi enferme et isole des ressources hydrauliques et des puits palestiniens, exacerbant le problème de l'eau dans de nombreux villages et rendant quasiment impossible l'irrigation des terres de culture. De même, il a rendu plus difficile le transport des biens et des produits destinés aux marchés. Il a considérablement contribué à accroître la vulnérabilité de nombreuses espèces végétales, dont certaines sont menacées d'extinction, à cause de la destruction de l'environnement qui accompagne les travaux de construction du mur. Les Palestiniens, dont la première source de revenus est l'agriculture, sont contraints de quitter leurs communautés pour trouver d'autres moyens de subsistance. Depuis septembre 2000, la population pauvre du territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, a triplé, pour dépasser le nombre de 2 millions de personnes, et 60 % des ménages ont perdu plus de la moitié de leurs revenus. Plus d'un demi-million de Palestiniens sont désormais entièrement tributaires de l'aide alimentaire.

L'impact social de l'édification du mur est particulièrement inquiétant. Encerclées, les zones palestiniennes construites, en particulier autour de Jérusalem-Est et de Bethléem, sont devenues des ghettos. Les milliers de Palestiniens qui y vivent sont séparés de leurs parents et amis vivant dans les villages avoisinants. Ils

¹ Organisation des Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 75, n° 973.

doivent obtenir un permis des autorités israéliennes pour se rendre à leurs domiciles. Actuellement, le mur entrave l'accès aux soins de santé de près de 600 000 Palestiniens, dont environ 20 000 personnes âgées et plus de 250 000 enfants de moins de 5 ans. Ces chiffres ne feront qu'augmenter si l'édification du mur se poursuit. Le tiers du personnel de santé ne peut se rendre dans les dispensaires et les hôpitaux.

En juin 2004, la Haute Cour de justice israélienne a ordonné de modifier le tracé du mur sur un tronçon d'une trentaine de kilomètres au nord de Jérusalem, en déclarant que la population locale était très gravement lésée du fait qu'elle était séparée de ses terres agricoles. Pas plus tard qu'au mois de février 2005, le Cabinet israélien a approuvé des modifications du tracé du mur, qui se rapprocherait de la Ligne verte. Toutefois, 7 % du territoire palestinien resteraient du côté israélien, avec quatre villages palestiniens au sud de Jérusalem regroupant 10 000 habitants et les parties les plus importantes de « Ma'aleh Adumim » et de « Gush Etzion », qui comptent plus de 100 000 colons.

Le 20 juillet 2004, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté à une majorité écrasante la résolution ES-10/15, exigeant d'Israël qu'il se soumette à l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice. Dans cette même résolution, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de l'ONU de créer un registre des dommages causés par l'édification du mur en Cisjordanie.

Le 11 janvier 2005, le Secrétaire général a adressé une lettre au Président de l'Assemblée générale des Nations Unies, décrivant le cadre opérationnel du registre. Ce cadre comprendra un conseil indépendant, des juristes et des experts techniques et un secrétariat restreint, qui servira de bureau d'enregistrement. La responsabilité générale de la tenue du registre incombera au conseil indépendant qui définira les règles relatives aux travaux du bureau d'enregistrement. Une structure sera mise en place pour s'occuper des aspects techniques de l'enregistrement des demandes d'indemnisation des dommages causés par la construction du mur. Les détails concernant la dotation en effectifs et les dépenses du bureau doivent encore être mis au point et le Secrétaire général en informera en temps opportun l'Assemblée générale. Cette mesure constitue la première étape des travaux considérables que représentera l'enregistrement des dommages infligés aux familles et aux localités palestiniennes.

Il est particulièrement affligeant de constater que, malgré les progrès enregistrés sur le terrain, notamment en matière de coordination des activités liées à la sécurité, de libération de prisonniers palestiniens et de tenue d'élections démocratiques, il faut encore porter secours à des milliers de Palestiniens enfermés dans des ghettos du fait de l'édification du mur pour rendre moins pénibles leurs conditions de vie. En fait, Israël continue de faire fi des recommandations de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice. En janvier 2005, les travaux ont repris sur une partie du mur proche de la colonie « Ariel », située à une vingtaine de kilomètres à l'intérieur de la Cisjordanie. Des bulldozers israéliens ont rasé des terrains confisqués dans cette zone.

En février, Israël a commencé à ériger d'immenses pans de mur en ciment dans les villages d'Hazma et d'Anata, au nord-est de Jérusalem. Des ordres de réquisition de l'armée ont été remis à un certain nombre de civils palestiniens du camp de réfugiés de Shu'fat, pour la confiscation d'une cinquantaine de dounams. Dans le village de Beit Hanina, au nord de la ville, environ 150 dounams ont été confisqués

pour la construction du mur. Des habitants du village de Toura al-Gharbiya, à l'ouest de Djénine, ont reçu des ordres de réquisition militaires portant sur 301 dounams de terres agricoles. Saisie par des villageois palestiniens, la Haute Cour israélienne a rendu des arrêts interlocutoires concernant ces ordres. Cependant, la plupart des arrêts n'ayant pas été confirmés, les travaux de construction ont repris. Les pratiques que voilà montrent bien qu'Israël n'a pas changé de politique. Ces pratiques sont considérées comme faisant partie intégrante d'un plan plus large, qui vise à annexer des terres palestiniennes dans la perspective des négociations sur le statut final.

Près de huit mois après la publication de l'avis consultatif, Israël a répondu en arguant que l'arrêt de la cour reposait sur des données erronées et périmées et ne prenait absolument pas en considération les agressions terroristes qui rendaient impérative l'édification du mur. Or, celle-ci se poursuit, non pas sur la Ligne verte, mais en territoire palestinien, avec notamment des « saillies », c'est-à-dire la construction de pans isolés du mur autour des colonies de « Karnei Shomron » et d'« Immanuel », situées au cœur de la Cisjordanie. Ces enclaves devraient plus tard être reliées au mur existant qui longe la Ligne verte.

Ce que certains appellent la « barrière de sécurité » se transforme en réalité en obstacle à la paix. Le Gouvernement israélien doit arrêter l'édification du mur, démanteler les parties déjà construites et indemniser les Palestiniens de tous les dommages causés par les travaux de construction.

Le Comité reste convaincu que la Feuille de route est le moyen le plus pratique de parvenir à une solution négociée. C'est d'ailleurs ce que ce plan prévoit : deux États vivant côte à côte dans la paix et la sécurité, à l'intérieur de frontières sûres et reconnues. Le Comité considère que l'instauration d'une paix juste, durable et globale au Moyen-Orient pourrait être favorisée par l'application rapide de la Feuille de route établie par le Quatuor et acceptée par les deux parties au conflit, qui tient sa substance des résolutions 242 (1968), 338 (1973), 1397 (2002) et 1515 (2003) du Conseil de sécurité de l'ONU.

Selon le Comité, et comme l'a confirmé la Cour internationale de Justice dans son avis, l'ONU doit continuer d'examiner en permanence tous les aspects de la question de Palestine jusqu'à ce que celle-ci soit réglée de manière satisfaisante, conformément aux résolutions pertinentes de l'Organisation et au principe de la légalité internationale, et tant que le peuple palestinien n'exercera pas pleinement ses droits inaliénables.

La contribution de la communauté internationale aux initiatives visant à relancer le processus de paix reste toujours essentielle. Il nous faut donc redoubler d'efforts pour aider les deux parties à réussir cette fois-ci à briser le cycle de la violence qui dure depuis quatre ans et à s'engager sur la voie de la paix. Nous attendons avec intérêt la reprise des négociations politiques entre Israël et les dirigeants palestiniens. Le chemin à parcourir promet d'être difficile, mais il n'existe pas d'autre voie.

Formant le vœu que les relations entre Israéliens et Palestiniens continuent de s'améliorer, le Comité accorde une grande importance à la présente réunion. L'application des recommandations figurant dans l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice ne peut que contribuer à un règlement juste et équitable de la question de Palestine. Je me félicite d'avance des échanges que nous aurons sur la

responsabilité des gouvernements et des organisations intergouvernementales, ainsi que sur le rôle qui revient aux parlements nationaux et à la société civile pour appeler au respect de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice et du droit international.

Nous espérons que nos débats sur cette question cruciale seront particulièrement intéressants et je ne doute pas que notre réunion renforcera les efforts actuellement déployés pour aider le peuple palestinien à exercer ses droits inaliénables.

Abdullah Abdullah

Vice-Ministre des affaires étrangères de l'Autorité palestinienne,
Représentant de la Palestine

C'est un honneur pour moi que de prendre la parole devant vous à propos de la Palestine. Le nombre de participants et le message du Secrétaire général montrent bien que l'atmosphère qui règne aujourd'hui est meilleure. La Palestine est une question centrale à l'ONU, protagoniste principal des principes et des résolutions adoptés pendant les 57 ans qu'a duré la problématique de la Palestine.

Je suis reconnaissant à M. Badji de la façon dont il a présenté la situation en Palestine. Je reprendrai la réflexion au point où il l'a laissée. Cette situation, en effet, est sombre, difficile : il s'agit d'une occupation. Mais je vous apporte aujourd'hui un rayon d'espoir qui doit encourager tout le monde dans l'idée que la paix a une chance de s'instaurer entre Israéliens et Palestiniens. Ces quelques dernières semaines, une série d'événements positifs ont eu lieu, comme des signes d'espoir que tout le monde attendait : le calme, la transition constitutionnelle de l'Autorité après la disparition de notre grand leader, feu Yasser Arafat, symbole de la Palestine en tant que cause et en tant que peuple; élections présidentielles et locales qui ont fait la preuve que le peuple palestinien adoptait la démocratie, dans son cœur et dans son comportement; réunion au sommet de février 2005 à Charm el-Cheikh entre le Président palestinien Mahmoud Abbas et le Premier Ministre israélien Ariel Sharon et accords issus de ces entretiens; réunion de Londres du 1^{er} mars 2005 où d'éminentes personnalités du monde entier se sont rencontrées et engagées une fois encore à rechercher la paix entre Israéliens et Palestiniens et à faire tout ce qui était en leur pouvoir pour rendre cette paix possible en soutenant la création d'institutions publiques en attendant la création de l'État palestinien.

Nous trouvons des encouragements dans ces événements positifs. Mais s'ils ne sont pas suivis par un mouvement politique, leurs effets finiront par s'étioler. Si nous considérons la situation telle que l'a si bien décrite M. Badji, nous devons conclure que la communauté internationale doit prendre certaines mesures et assumer certaines responsabilités pour s'assurer que le rayon d'espoir dont je parlais ne s'éteindra pas.

Je ne remonterai pas à l'époque du rapport Mitchell sur le processus de paix israélo-palestinienne, ni à l'action de l'ancien directeur de la CIA, George Tenet, à ses analyses et à sa conception du processus de paix entre Israéliens et Palestiniens. Je ne remonterai pas non plus aux engagements pris par le Gouvernement israélien devant le Président Bush en avril 2004 de remplacer la Feuille de route par une lettre d'assurances. Cette solution a été rejetée non seulement par les Palestiniens mais aussi par divers secteurs de la société israélienne et les représentants de la plupart des dirigeants politiques du monde.

La Feuille de route comporte des obligations que Palestiniens et Israéliens doivent respecter. Certaines mesures doivent être prises, en fonction de cette Feuille de route et selon les exigences de la relance du processus de paix. À mon sens, Israël est tenu d'avancer rapidement dans trois domaines. Il doit d'abord renoncer à toutes les mesures punitives prises contre les Palestiniens depuis quatre ans et demi. Il doit supprimer les barrages routiers, abolir le système des fermetures, lever les restrictions imposées aux mouvements des personnes et des marchandises.

À ce propos, je dois vous dire que sur la route que je viens de parcourir entre Ramallah et Jericho, soit 30 kilomètres, il y avait autrefois deux postes de contrôle; un à la sortie de Ramallah et l'autre près de Jericho. Cette fois-ci, j'ai dû subir neuf contrôles israéliens. Apparemment, les restrictions imposées aux déplacements des Palestiniens ne sont pas en train de s'assouplir. Sept de ces barrages étaient des contrôles volants : à un moment, les soldats israéliens se trouvent à tel endroit, une heure plus tard, ils se trouvent à tel autre sur la même route. Il faut mettre fin à toutes ces mesures punitives collectives si nous voulons voir s'enclencher réellement le processus politique qui conduira à la paix en conformité avec les obligations de la Feuille de route, seul plan de marche conçu pour amener la paix entre Israéliens et Palestiniens.

Ensuite, Israël doit renoncer à toutes les politiques qui compromettent et détruisent la paix, notamment la création et l'expansion des colonies et la reprise de la construction du mur raciste. Cette barrière de la ségrégation a été jugée illégale, contraire au droit international, au droit humanitaire et au droit des Palestiniens à l'autodétermination. La construction doit en être interrompue et l'ouvrage démantelé, et le Gouvernement israélien doit respecter l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice.

En troisième lieu enfin, Israël doit prendre des mesures symétriques à celles qu'ont prises les Palestiniens pour montrer qu'ils font sérieusement des efforts authentiques pour parvenir à la paix. Il doit prendre sérieusement les décisions authentiques qui conduiront à la paix.

Tous les prisonniers palestiniens doivent être libérés, progressivement certes, mais libérés. Il ne suffit pas qu'Israël en libère 500, dont beaucoup n'étaient pas des prisonniers politiques et dont la plupart avaient moins de deux mois de prison à accomplir avant la fin de leur peine. Depuis leur libération, Israël a arrêté 300 personnes de plus. Tous les déportés, qu'ils aient été déportés à Gaza ou en Europe, doivent être autorisés à revenir. Cela serait conforme à l'accord intervenu au Sommet de Charm el-Cheikh le 8 février 2005.

Malheureusement, Israël a ordonné le 1^{er} mars 2005 qu'un Palestinien soit déporté de Bethléem à Gaza. Il n'a permis qu'à 16 déportés sur 65 de revenir dans leurs foyers. Ce n'est pas une façon sérieuse et authentique de donner effet aux engagements convenus au Sommet de Charm el-Cheikh.

Israël doit ouvrir des négociations directes avec l'Autorité nationale palestinienne pour commencer à accomplir les obligations que lui impose la Feuille de route afin que nous puissions passer de la première à la deuxième phase et réparer la conférence internationale de la paix prévue dans la Feuille de route.

Ces trois domaines sont d'une importance capitale si nous prenons au sérieux les perspectives ouvertes par le Président Bush, celles d'un État palestinien viable, indépendant et d'un seul tenant – c'est-à-dire non relié par des ponts ou des tunnels – dans ses frontières de 1967, aux côtés d'un Israël sûr et protégé. Mais cela ne pourra devenir une réalité, et je suis sûr que l'Administration américaine et les dirigeants du monde entier le savent bien, que lorsque l'occupation israélienne du territoire palestinien, y compris Jérusalem-Est, cessera une fois pour toutes.

Toutes les mesures que nous réclamons doivent donc tendre à mettre fin à l'occupation. Pour montrer notre sérieux, nous avons commencé à accomplir nos obligations avant même de demander à Israël de prendre aucune mesure. Nous

avons unifié nos forces de sécurité, et nous devons une fois encore dire notre gratitude à la communauté internationale des donateurs, disposée et prête à recycler, réorganiser et renforcer et équiper nos forces de sécurité pour que nous puissions assumer nos propres responsabilités en matière d'ordre public dans notre pays, protéger nos citoyens et garantir l'application de tous les accords que nous avons conclus avec nos adversaires.

Nous avons déployé sur nos frontières les forces qui ont déjà été formées, ce qui fait une grande différence dans les zones de sécurité. Nous agissons pour faire avorter toute initiative susceptible de provoquer ou d'exacerber la malveillance à l'égard de nos partenaires de paix. C'est pourquoi nous parlons aujourd'hui d'une voix plus forte lorsque nous demandons aux Israéliens de prendre des mesures équivalentes sur la voie de la paix.

L'avis consultatif de la Cour internationale de Justice du 9 juillet 2004 est excellent non seulement parce qu'il vise un mur contraire au droit international qui détruit toute possibilité de paix, mais aussi parce qu'il montre comment Israël traite le droit international. Aucun pays ne devrait pouvoir agir au mépris du droit international. Nous avons vu des guerres déclarées pour faire respecter le droit international. Nous ne demandons pas la guerre, nous demandons simplement une pression politique réelle, la volonté authentique de faire respecter et appliquer la loi et le renforcement du processus politique afin que puissent aboutir les espoirs qui nous inspirent.

Vos efforts et les contributions que vous apportez à la présente Réunion montrent bien que les valeurs d'universalité et de justice sont encore d'une vivante actualité. Votre action est précieuse. Nous comptons sur vous.

Déclarations des représentants des gouvernements, des organisations intergouvernementales et des institutions et organismes des Nations Unies

Le représentant du **Sénégal**, prenant la parole au nom du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme du peuple palestinien et des autres Arabes des territoires occupés, a déclaré que même s'il avait le droit et le devoir de protéger ses citoyens, le Gouvernement israélien devait agir dans le cadre du droit international. Le Comité n'avait jamais eu l'autorisation de se rendre dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est. Cependant, selon les déclarations faites sous serment par de nombreux témoins, il avait pu se renseigner précisément sur de nombreuses violations occasionnées par la construction du mur, notamment la confiscation de terres et la destruction de réseaux d'irrigation, de maisons et d'usines. Les communautés palestiniennes, notamment celles qui se trouvaient dans la « zone d'interface », s'étaient presque transformées en prisons dont l'accès était à la fois arbitraire et strictement limité. Devant les événements encourageants récents, le Comité a jugé que le moment était venu pour Israël de donner suite à l'avis consultatif et, pour l'Autorité palestinienne, de tout faire pour prévenir les menaces qui visaient la sécurité d'Israël à partir de son territoire.

Le représentant de l'**Organisation de la Conférence islamique**, donnant lecture d'un message du Secrétaire général de celle-ci, a dit que l'avis rendu par la Cour internationale de Justice était de portée historique en ce qu'il qualifiait l'implantation de colonies et la construction du mur de violations graves du droit des Palestiniens à l'autodétermination. Il a insisté sur le fait que cet avis avait pour conséquence juridique que l'État responsable de la construction illégale du mur en Cisjordanie était condamné et les autres États tenus de condamner les violations commises par Israël et de n'y contribuer ni de près ni de loin. Les institutions financières internationales devaient s'abstenir d'accorder des facilités à l'État occupant pour l'aider à construire le mur en question.

Le représentant de la **Malaisie**, prenant la parole au nom des membres du Mouvement des pays non alignés, a déclaré que malgré les événements récents des dernières semaines, le Mouvement des pays non alignés restait également préoccupé par les politiques et les pratiques illégales qu'Israël poursuivait encore, notamment la construction d'un mur servant ses desseins expansionnistes. Les multiples tentatives qu'avait faites Israël pour échapper aux prescriptions de la Feuille de route et prendre à la place des mesures qui n'y étaient pas prévues inquiétaient aussi sérieusement le Mouvement. Le thème que le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien avait choisi pour la Réunion, tombait donc fort à propos. La Conférence ministérielle du Mouvement, tenue à Durban (Afrique du Sud) en août 2004 avait invité le Conseil de sécurité à assumer ses responsabilités, à adopter une résolution sans ambages et à s'engager à donner suite à l'avis consultatif, et prié le Secrétaire général d'accélérer la mise en place du registre des dommages causés par la construction du mur; elle avait invité les États Membres à interdire l'entrée de leur marché à tout produit des colonies israéliennes, à refouler les colons et à imposer des sanctions aux entreprises participant à la construction du mur et aux autres activités illégales sur le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est. Les Hautes Parties contractantes à la quatrième Convention de Genève devaient prendre des mesures pour obliger Israël à appliquer des

dispositions de celle-ci. La Suisse, dépositaire de la Convention, devait accélérer ses consultations, notamment en ce qui concernait la convocation d'une conférence des Hautes Parties contractantes. Les membres du Mouvement des pays non alignés réaffirmaient la décision prise en mai 2004 par la Réunion ministérielle de son Comité de la Palestine, tendant à convoquer dès que possible une session spéciale des groupes régionaux et internationaux pour former un vaste partenariat et trouver un règlement pacifique au conflit israélo-palestinien.

Le représentant du **Mexique** a dit que son gouvernement reconnaissait le rôle fondamental que jouait la Cour internationale de Justice dans l'application du droit international et qu'il avait lui-même fait appel à la Cour à plusieurs occasions. Le Gouvernement mexicain en appelait à Israël, de façon amicale mais ferme, pour qu'il applique les conclusions de l'avis consultatif. Il en appelait également aux dirigeants d'Israël et de l'Autorité palestinienne pour qu'ils assument les obligations que leur imposait la Feuille de route. Le Mexique saluait la décision prise par le Gouvernement israélien de mettre en œuvre le plan de retrait de la bande de Gaza et avait l'intention de soutenir les Palestiniens dans la mise en œuvre de la Feuille de route en installant une mission officielle à Ramallah.

Le représentant de la **République islamique d'Iran** a déclaré que la construction du mur de séparation était, après l'avis rendu par la Cour internationale de Justice, non seulement un acte de mépris pour le droit international, mais aussi un acte de défiance et d'arrogance face à la volonté de la communauté internationale. Il a félicité les groupes palestiniens de leur unité et de leur coopération, qui avaient permis la tenue récente d'élections justes et équitables. Le Gouvernement iranien estimait que, sans un règlement juste et global de la question de Palestine, le Moyen-Orient resterait en proie à l'instabilité et aux tensions. La fin de l'occupation israélienne et la formation d'un État palestinien avec Al-Qods pour capitale, et le retour de tous les réfugiés palestiniens dans leurs foyers étaient la seule solution que l'on pouvait trouver à cette crise durable.

Le représentant de l'**Indonésie** a déclaré que son gouvernement avait participé à la procédure consultative devant la Cour internationale de Justice concernant la construction du mur. L'Indonésie se félicitait des avancées qu'avait permis le Sommet de Charm el-Cheikh entre les dirigeants de l'Autorité palestinienne et d'Israël, première étape décisive dans la relance du processus de paix sur la base de la Feuille de route. Le Gouvernement israélien poursuivait cependant la construction du mur en dépit de l'opinion consultative et renforçait sa politique de spoliation pour s'emparer des biens des Palestiniens à Jérusalem-Est. L'Indonésie estimait que l'avis de l'écrasante majorité des membres de la Cour internationale de Justice qui s'étaient prononcés contre la construction du mur sur le territoire palestinien, contribuerait à un règlement et une coexistence pacifiques au Moyen-Orient. Les principes juridiques énoncés par la Cour dans son avis consultatif s'étaient intégrés au corpus du droit international. L'Indonésie n'avait cessé d'en appeler à Israël pour qu'il respecte la décision de la Cour internationale de Justice tendant à ce qu'il interrompe la construction du mur et démantèle les ouvrages existants. Le Gouvernement indonésien était fermement convaincu que le strict respect de la décision de la Cour était un bien faible prix à payer pour une paix, qui serait plus solide et plus protectrice que n'importe quel mur.

Le représentant de la **Chine** a réaffirmé la position que son gouvernement défendait depuis longtemps, à savoir que la construction d'un mur sur le territoire

palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, ne pouvait régler le problème de la sécurité d'Israël et aggraverait forcément le conflit entre les Palestiniens et Israël. La Chine s'opposait à la construction du mur et jugeait que les conflits qui portaient sur des questions aussi importantes que la délimitation des frontières et la sécurité devaient être résolues par le dialogue et la négociation politique. Les Palestiniens et Israël avaient montré qu'ils étaient disposés à reprendre leurs pourparlers de paix et les relations entre les deux parties s'étaient nettement améliorées. La Chine se félicitait de cette évolution et espérait que les deux parties saisiraient l'occasion d'accélérer les négociations en vue de la création définitive de deux États coexistant dans la paix et l'harmonie.

Le représentant de la **République démocratique du Congo** a souscrit à la déclaration faite par la Malaisie au nom des États membres du Mouvement des pays non alignés. Il a exprimé l'espoir que l'on pourrait relancer la Feuille de route. Il a jugé regrettable que le Gouvernement israélien ne participe pas à la Réunion, car il aurait été utile de connaître son point de vue et de procéder à un dialogue.

Le représentant de la **République arabe syrienne** a jugé que l'avis consultatif était remarquable en ce qu'il réaffirmait certains principes fondamentaux de droit international, par exemple la nécessité pour Israël de se retirer de tous les territoires occupés en 1967 et de respecter les dispositions de la quatrième Convention de Genève. La quasi-unanimité de l'adoption de l'avis par la Cour est tout aussi remarquable. La seule opinion dissidente, celle de Thomas Buergenthal (États-Unis d'Amérique) ne reposait pas sur des convictions juridiques mais était inspirée d'instructions politiques reçues de la capitale américaine. Cela n'a pas empêché Israël de faire comme à son habitude la sourde oreille devant le verdict de la légalité internationale et de poursuivre la construction du mur, au mépris manifeste de l'avis consultatif. Les États Membres des Nations Unies sont face au défi que constitue le fait qu'Israël ignore de façon si flagrante la légalité internationale et les 600 résolutions des Nations Unies. La décision de la Cour doit également être respectée par les États-Unis qui, tout en se prétendant les champions de la démocratie, se sont rangés aux côtés d'Israël lorsque celui-ci a défié la légalité internationale. La Cour internationale de Justice doit être félicitée de sa décision courageuse.

Le représentant de la **Namibie** s'est associé à la déclaration faite par la délégation de la Malaisie au nom des membres du Mouvement des pays non alignés. Il a félicité les Palestiniens du succès des élections présidentielles et s'est dit certain que les prochaines élections législatives seraient tout aussi réussies malgré les conditions difficiles imposées par l'occupation. La Namibie se félicitait du Sommet de Charm el-Cheikh et espérait que les accords trouvés à cette occasion seraient pleinement respectés et mis en œuvre. La libération de quelques prisonniers palestiniens était un événement positif, mais c'était la libération de tous les prisonniers, notamment des prisonniers politiques, qui était nécessaire. La Namibie reconnaissait le droit d'Israël de défendre ses citoyens mais elle était absolument convaincue que ce droit ne pouvait être exercé que conformément au droit international. La question qui se posait à la Réunion était donc la suivante : comment la communauté internationale pouvait-elle obliger Israël à respecter ses obligations légales? Il fallait rappeler aux gouvernements, aux organisations intergouvernementales et à la société civile leurs propres obligations, telles qu'elles étaient définies dans l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice.

La représentante du **Pakistan** a souscrit à la déclaration faite par la Malaisie au nom des membres du Mouvement des pays non alignés. Le mur ne répondait pas au souci de sécurité d'Israël mais ne faisait au contraire qu'accroître les souffrances du peuple palestinien et l'aliéner davantage. La communauté internationale, et l'ONU en particulier, devaient faire en sorte que la construction du mur soit interrompue et l'ouvrage démantelé conformément à l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice, aux normes des droits de l'homme et au droit humanitaire. Le Conseil de sécurité avait déjà déclaré nulle et avenue l'annexion par Israël du territoire palestinien, y compris Jérusalem-Est. La communauté internationale ne pouvait que s'opposer à la construction du mur et l'ONU devait assumer ses responsabilités à cet égard. Le Pakistan espérait que l'esprit de Charm el-Cheikh présiderait au règlement du problème du mur.

Le représentant de la **Jordanie** a déclaré que sa délégation s'associait à la déclaration faite précédemment par la Malaisie au nom des membres du Mouvement des pays non alignés. Il était vain à son avis de relever le caractère consultatif de l'avis rendu par la Cour internationale de Justice, puisque cet avis ne faisait que confirmer les normes fondamentales du droit international coutumier, constamment violées par Israël, notamment le droit des Palestiniens à l'autodétermination, les Règlements annexés à la Convention de La Haye sur les lois et coutumes de la guerre sur terre de 1907² et la quatrième Convention de Genève, dont la Cour avait déclaré sans ambages qu'elle s'appliquait de droit au territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est. La Jordanie saluait les mesures prises par le Président de l'Autorité palestinienne pour restaurer le calme et l'ordre public et espérait qu'Israël tiendrait les engagements qu'il avait pris au Sommet de Charm el-Cheikh. Elle était convaincue que si Israël appliquait strictement le jugement de la Cour, il ferait comprendre que le plan de dégageant de la bande de Gaza faisait partie intégrante de la mise en œuvre de la Feuille de route et conduirait en fin de compte à la création d'un État palestinien viable, stable et pacifique, d'un seul tenant dans ses frontières d'avant 1967. Parallèlement, la Jordanie s'inquiétait tout particulièrement de l'application extraterritoriale par Israël de la loi sur les biens vacants à des quartiers et au voisinage de Jérusalem-Est, mesure qui conduisait à la confiscation de biens palestiniens et jordaniens.

Le représentant de la **Ligue des États arabes** a déclaré que l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice ne pouvait être ignoré par certains États Membres, ni un seul, sans que soit mis en péril l'ensemble du système de sécurité collective tout entier de l'Organisation. La Cour internationale de Justice et l'Assemblée générale, jouant le rôle qui leur avait été confié par la Charte, insistaient pour que les États Membres et les institutions internationales ne reconnaissent pas la situation engendrée par la construction du mur et ne prennent aucune mesure qui risquerait de perpétuer la situation. Les organisations non gouvernementales et les médias devaient continuer à faire connaître les effets catastrophiques que le mur avait sur la vie des Palestiniens. Israël n'avait toujours pas modifié sa politique et poursuivait l'exécution d'un plan visant à annexer plus de territoire palestinien encore. La Ligue des États arabes espérait que la Réunion aboutirait à des propositions qui aideraient le Conseil de sécurité et le Secrétaire général à donner suite aussi rapidement que possible à l'avis consultatif et à la résolution pertinente de l'Assemblée générale.

² Voir Fondation Carnegie pour la paix internationale, *The Hague Conventions and Declarations of 1899 and 1907*, New York, Oxford University Press, 1915.

III. Première séance plénière

Importance de l'avis consultatif

- **Analyse juridique de l'avis consultatif**
- **Réponse des parties à l'avis consultatif**
- **Réaction de la communauté internationale**

Vaughan Lowe³

Professeur de droit international public
Titulaire de la chaire Chichele
All Souls College, Oxford (Royaume-Uni)

L'importance de l'avis consultatif sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé

1. L'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice (« CIJ ») dans l'affaire concernant les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé (affaire du mur) soulève d'importantes questions.

- La situation de la Palestine a-t-elle été traitée comme une question politique nécessitant un compromis plutôt que comme une question juridique nécessitant le respect des droits, et dans l'affirmative, pourquoi?
- Qui devrait décider s'il est approprié que la CIJ fasse des déclarations juridiques au milieu d'un conflit politique complexe et volatile?
- Sur quels critères la décision devrait-elle se fonder?

2. Les réponses apportées par la Cour confirment son rôle dans le cadre du système des Nations Unies et la pertinence du droit international dans les relations internationales. Les implications pour ce qui est de l'utilisation de l'ONU par les États sont sérieuses. (Les numéros de paragraphe renvoient au texte de l'avis consultatif.)

- La Cour a affirmé que le rôle qu'elle est appelée à jouer en rendant des avis consultatifs constitue un élément intrinsèque du système des Nations Unies et que c'est aux organes des Nations Unies qu'il appartient en principe de décider s'ils ont ou non besoin de l'avis de la Cour (par. 44 et 62).
- L'avis a été demandé par l'Assemblée générale agissant en vertu de sa résolution 377A (V) du 3 novembre 1950 (par. 19 et 29 à 32). La Cour n'aurait peut-être pas accepté de se saisir de l'affaire si les États-Unis d'Amérique n'avaient pas opposé leur veto aux résolutions du Conseil de sécurité sur la Palestine.

³ L'auteur était le conseil de la Palestine dans l'affaire portée devant la Cour internationale de Justice concernant les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé. Les opinions exprimées sont néanmoins purement personnelles et ne représentent pas nécessairement les vues de la Palestine.

- Une série de rapports de l'ONU relatifs à la Palestine constituait une base factuelle adéquate, et probablement indispensable, sur laquelle la Cour pouvait se fonder pour rendre son avis (par. 57 et 58).
- La Cour peut identifier les questions juridiques qui se posent dans les différends politiques et statuer sur ces questions, et c'est ce qu'elle fait (par. 41). La Cour n'a pas été convaincue par les arguments selon lesquels un avis consultatif pourrait influencer sur les processus politiques, y compris sur la « Feuille de route » (par. 53).
- La question israélo-palestinienne n'est pas une question purement bilatérale. Elle intéresse directement l'Organisation des Nations Unies (par. 49 et 50).

3. La Cour a affirmé des principes juridiques d'une importance fondamentale pour la Palestine.

- La question palestinienne met en jeu des droits et des obligations, et pas seulement des intérêts et des aspirations devant faire l'objet d'une négociation.
- La Palestine est un territoire sous occupation militaire étrangère (par. 101).
- La « Palestine » comprend Jérusalem-Est occupée et tous les territoires situés à l'est de la Ligne verte (par. 101 et 120).
- Les colonies de peuplement israéliennes dans le territoire palestinien occupé (y compris Jérusalem-Est) ont été établies en violation du droit international (par. 120).
- Le mur et le régime qui lui est associé créent un « fait accompli » qui pourrait devenir permanent, ce qui équivaldrait à une annexion de facto (par. 121).
- Le tracé choisi pour le mur consacre sur le terrain les mesures illégales prises par Israël en ce qui concerne Israël et les colonies de peuplement, et constitue un grave obstacle à l'autodétermination palestinienne (par. 122).
- Le droit humanitaire, les lois de la guerre et le droit des droits de l'homme s'appliquent cumulativement dans le territoire palestinien occupé (par. 105 à 114)
- Aussi bien Israël que la Palestine ont l'obligation de respecter de manière scrupuleuse le droit international humanitaire dont l'un des buts principaux est de protéger la vie des civils. Des actions illicites ont été menées et des décisions unilatérales ont été prises par les deux parties (par. 162).
- Israël a violé les obligations découlant du droit humanitaire, y compris l'interdiction des déportations et des transferts de populations civiles (par. 120) et de la destruction de biens civils (par. 132), et a illégalement entravé la liberté de circulation et le droit au travail, à la santé, à l'éducation et à un niveau de vie suffisant (par. 134).
- Israël peut tenir compte des impératifs militaires, même après la fin des opérations militaires; mais la Cour n'est pas convaincue que la destruction du territoire palestinien par Israël soit rendue absolument nécessaire par les opérations militaires (par. 135 et 137).
- Israël ne peut pas invoquer la légitime défense en vertu de l'Article 51 de la Charte des Nations Unies pour les attaques provenant du territoire se trouvant

sous son contrôle (par. 139 et 142). Il a le droit, et le devoir, de répondre aux actes de violence afin de protéger ses civils, mais les mesures prises doivent rester conformes au droit international (par. 141).

- La construction du mur et le régime qui lui est associé sont contraires au droit international (par. 142).
- Israël est juridiquement tenu :
 - De respecter le droit de la Palestine à l'autodétermination (par. 149);
 - De cesser immédiatement la construction du mur, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est (par. 151);
 - De démanteler immédiatement le mur (par. 151);
 - D'abroger immédiatement tous les actes législatifs et réglementaires adoptés en vue de l'édification du mur et de la mise en place du régime qui lui est associé (par. 151); et
 - De verser une indemnisation pour les dommages résultant de sa conduite illicite (par. 152 et 153).
- Tous les États ont l'obligation de ne pas reconnaître la situation illicite découlant de la construction du mur dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-est. Ils ont également l'obligation de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de cette situation et doivent veiller à ce qu'il soit mis fin à toute entrave à l'exercice du droit du peuple palestinien à l'autodétermination (par. 159).
- Tous les États parties à la quatrième Convention de Genève ont l'obligation de faire respecter par Israël le droit international humanitaire consacré par cette convention (par. 159)
- La situation ne peut être réglée qu'en appliquant de bonne foi toutes les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, en particulier les résolutions 242 (1967) et 338 (1973).

Michael Bothe

Professeur de droit

Président de l'Association allemande de droit international
Francfort

Les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé : analyse juridique de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice

1. Introduction

Le conflit de Palestine n'est pas seulement un conflit politique ou militaire; il s'agit aussi d'un conflit juridique depuis que la Société des Nations a placé la Palestine sous le régime des mandats. Des instruments juridiques ont déterminé le sort de la Palestine et de sa population, et les parties au conflit ont avancé des arguments juridiques pour étayer leurs positions politiques. Des arrangements juridiques ont également été mis au point en vue de résoudre le conflit. Et pourtant, le rôle du droit a été remis en question dans la procédure devant la Cour. C'est pourquoi il importe de rappeler le rôle du droit international au tout début d'une analyse juridique de certains des points que la Cour internationale de Justice a traités dans son avis.

Deux questions politiques fondamentales sous-tendent la demande d'avis consultatif adressée par l'Assemblée générale :

- a) Les conditions de vie de la population palestinienne;
- b) Le statut du territoire, et en particulier le risque de voir le mur créer un fait accompli à cet égard.

Ces questions politiques ont soulevé deux questions juridiques fondamentales :

- a) Les restrictions juridiques aux mesures prises par Israël qui entraînent la détérioration des conditions de vie de la population palestinienne;
- b) Les restrictions juridiques aux mesures prises par Israël qui pourraient préjuger le statut du territoire.

La question posée par l'Assemblée générale avait trait aux conséquences de l'édification du mur. Cette formulation est compréhensible compte tenu du fait que les organes politiques de l'Organisation des Nations Unies se sont déjà prononcés à plusieurs reprises sur l'illégalité de cette édification. Néanmoins, la Cour ne pouvait se pencher sur les conséquences de cet acte illégal sans en examiner d'abord les raisons. Et c'est effectivement ce qu'elle fait. Ce faisant, elle a examiné, clarifié et développé un certain nombre de questions importantes de droit international en général et en ce qu'elles concernent la Palestine en particulier, s'acquittant ainsi de manière exemplaire de la noble tâche qui lui revient en tant que principal organe judiciaire de l'Organisation des Nations Unies.

En se penchant sur ces problèmes juridiques, la Cour a apporté une réponse à des questions soulevées à trois niveaux, en suivant un ordre logique :

- D'après quel critère le comportement d'Israël doit-il être jugé?
- Les normes pertinentes sont-elles violées?

- Y a-t-il des raisons qui pourraient, à titre exceptionnel, justifier les violations?

2. Les conditions de vie de la population palestinienne

2.1. Le double critère : droit international humanitaire et droits de l'homme

Premièrement, les conditions de vie de la population :

À cet égard, se pose la question d'un double critère. Les questions pertinentes sont régies par des règles relevant de deux corpus de droit international différents : celui des droits de l'homme et celui du droit des conflits armés, ou droit international humanitaire. La question de savoir si ces deux corpus de droit international s'excluent mutuellement fait de longue date l'objet d'un débat. Si elle est tranchée par l'affirmative, cela pourrait signifier que dans un cas d'espèce, les décisionnaires juridiques doivent déterminer si la situation relève de l'un ou de l'autre de ces corps de droit, ce qui ouvre aussi une étrange possibilité : qu'elle ne relève ni de l'un ni de l'autre.

La Cour a reconfirmé avec toute la clarté nécessaire que, comme elle l'avait affirmé dans l'affaire des *Armes nucléaires*, il appartient à la fois au droit des droits de l'homme et au droit humanitaire de protéger les victimes des conflits armés (par. 102 et suivants de l'avis). Ces deux corps de droit international peuvent s'appliquer concurremment; ils ne s'excluent pas mutuellement mais se confortent et se renforcent l'un l'autre. La Cour n'a pas eu à se pencher sur la question d'éventuelles contradictions ou d'éventuels hiatus entre ces deux branches du droit. Au moins dans l'affaire dont elle était saisie, de telles contradictions ou de tels hiatus n'existent pas.

2.2. Droit international humanitaire – le droit de l'occupation de guerre

En ce qui concerne les règles de droit international humanitaire, c'est le droit de l'occupation de guerre qui trouve application. Il est exposé pour la première fois dans le règlement de La Haye. Il n'est pas contesté que ce règlement s'applique puisqu'il fait partie du droit international coutumier (par. 89). Le droit de l'occupation de guerre est en outre consacré dans la quatrième Convention de Genève. L'applicabilité de cette convention est contestée par Israël, mais cette prétention a de longue date été rejetée par l'Organisation des Nations Unies et par d'autres parties à la Convention. La Cour confirme l'applicabilité de la Convention (par. 90 et suivants).

Quelles sont les règles pertinentes contenues ou formulées dans ces instruments – et ont-elles été violées? Aux termes du règlement de La Haye, il appartient en particulier à la puissance occupante « d'assurer ... l'ordre et la vie publics » dans le territoire et de respecter la propriété privée (par. 124). La quatrième Convention de Genève comporte également un certain nombre de dispositions qui imposent à la puissance occupante l'obligation d'assurer des conditions de vie adéquates. Revêtent une importance particulière l'article 49 qui interdit, entre autres, le transfert de parties de la propre population de la puissance occupante dans le territoire occupé et l'article 53 qui interdit la destruction de biens.

La Cour estime (par. 132) que la construction du mur a entraîné la destruction ou la réquisition de propriétés dans des conditions contraires aux prescriptions des articles 46 et 52 du règlement de La Haye et de l'article 53 de la quatrième Convention de Genève. De plus, en contribuant aux changements démographiques

déjà opérés et poursuivis par la politique de colonisation israélienne, la construction du mur s'inscrivait dans un dessein illégal puisque cette politique viole l'article 49 de la quatrième Convention de Genève (par. 120 et 134).

La Cour passe ensuite à l'examen d'éventuelles justifications de ces violations. Elle reconnaît les considérations sécuritaires d'Israël, mais n'accepte pas qu'elles puissent tout justifier. Elle examine ces considérations sous un angle pratique à propos des diverses normes qui pourraient avoir été violées. Aucune des interdictions pertinentes n'est absolue, mais chacune a ses propres restrictions bien précises. Comme la Cour le montre clairement, toute analyse juridique correcte de la situation doit se concentrer sur ces restrictions concrètes.

À cet égard, la Cour note que les articles 46 et 52 du règlement de La Haye ne comportent aucune clause de limitation autorisant la prise en compte des impératifs militaires (par. 135). En revanche, l'article 53 de la quatrième Convention de Genève admet une telle dérogation, mais uniquement « dans les cas où ces destructions seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires », nécessité qui n'apparaît pas à la Cour en l'espèce. Quant à l'article 49, il comporte également une clause dérogatoire pour « d'impérieuses raisons militaires », mais celle-ci ne s'applique pas au paragraphe interdisant le transfert d'une partie de la propre population civile de la puissance occupante. On voit donc que les clauses pertinentes qui permettraient d'accepter des considérations de sécurité pour justifier des mesures qui, en l'absence de telles considérations, constitueraient une violation ne s'appliquent pas dans le cas du mur.

2.3. Droits de l'homme

Le mur empêche la circulation des personnes et des marchandises. La mobilité ou liberté de circulation est protégée de diverses manières par les instruments des droits de l'homme. Le fait que le mur empêche de nombreuses personnes de se déplacer, de se rendre en d'autres lieux ou, pour diverses raisons, elles souhaitent ou doivent aller a donc son importance pour l'application d'un certain nombre de garanties des droits de l'homme.

De manière générale, l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques [résolution 2200 (XXI) de l'Assemblée générale, annexe] protège la liberté de circulation (par. 134). Il convient de noter que cette protection englobe – comme le dit la Cour – le droit d'accès aux Lieux saints chrétiens, juifs et musulmans (par. 129). En outre, les restrictions apportées à la liberté de circulation des personnes violent un certain nombre de droits sociaux protégés par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels [résolution 2200 (XXI) de l'Assemblée générale, annexe] dont l'effectivité dépend de la mobilité : le droit de travailler puisque le travailleur ne peut plus se rendre sur son lieu de travail; le droit à la santé puisque le patient ne peut se rendre sur les lieux où il recevrait un traitement médical; le droit à l'éducation puisque l'élève ou l'étudiant ne peut gagner son école ou université, etc. Étant donné que le mur coupe des voies de communication vitales pour les Palestiniens, ces droits sont violés (par. 133).

La Cour se tourne ensuite vers d'éventuelles limitations de ces droits – ou dérogations à ces droits – sur la base de considérations de sécurité. Comme dans le cas du droit international humanitaire, elle analyse les limitations ou dérogations concernant chacune des normes en question : la clause de dérogation générale de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la clause de

limitation spécifique du paragraphe 3 de l'article 12 du même pacte, et la clause de limitation générale de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. S'agissant de la clause de l'article 4 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, l'article 12 n'est pas couvert par la notification faite par Israël au titre de la clause de dérogation. Même en cas de danger exceptionnel, il ne doit donc pas être dérogé à l'article 12. Quant aux restrictions que pourrait éventuellement justifier le paragraphe 3 de l'article 12, les mesures prises par Israël ne satisfont pas au critère de proportionnalité que la Cour applique comme garde-fou à la clause de limitation. En appliquant ce principe de proportionnalité, la Cour suit l'interprétation classique des clauses de limitation par de nombreux organes et juridictions internationaux de suivi des droits de l'homme, par la Cour européenne de justice et par des juridictions nationales.

2.4. La soi-disant exception absolue : légitime défense et nécessité

Finally, toutefois, après avoir traité des clauses spécifiques de dérogation et de limitation concernant les normes pertinentes, la Cour se penche encore sur le moyen général, se voulant un argument massue, invoqué pour justifier le mur comme mesure de sécurité : la légitime défense et l'état de nécessité.

S'agissant de la légitime défense, la Cour considère à juste titre que celle-ci est sans pertinence en l'espèce. La légitime défense constitue un fait justificatif de l'emploi de la force par un État pour se défendre contre une attaque venue de l'extérieur. Mais elle ne saurait servir de justification à des mesures prises par un État dans un territoire dont il a le contrôle (par. 139).

S'agissant de l'état de nécessité, la Cour doute sérieusement qu'il puisse être invoqué comme une circonstance générale et impérieuse excluant l'illicéité d'un acte concurrentement avec les clauses spécifiques de limitation ou de dérogation dont il a déjà été question (par. 140). Mais même si Israël pouvait se prévaloir de l'état de nécessité, il s'agirait d'un fait justificatif très limité. La Cour n'est pas convaincue que les strictes conditions voulues pour pouvoir invoquer l'état de nécessité comme cause d'exclusion de l'illicéité soient réunies en l'espèce, c'est-à-dire que les mesures en question constituent véritablement le seul moyen de préserver les intérêts d'Israël en matière de sécurité.

La Cour termine cette partie par une déclaration générale sur la sauvegarde des intérêts sécuritaires qui mérite d'être citée intégralement car sa pertinence va bien au-delà de l'affaire du mur :

« Reste qu'Israël doit faire face à des actes de violence indiscriminés, nombreux et meurtriers, visant sa population civile. Il a le droit, et même le devoir, d'y répondre en vue de protéger la vie de ses citoyens. Les mesures prises n'en doivent pas moins demeurer conformes au droit international applicable. »

3. La question du statut du territoire palestinien

Tous les territoires pris par Israël en 1967 sont des territoires occupés, qui n'entrent pas dans le territoire israélien. Ils constituent la base territoriale du droit à l'autodétermination du peuple palestinien et donc de l'État palestinien en cours de création. Le fait qu'un certain nombre de mesures, en particulier la politique de colonisation, sapent de facto cette position fondamentale se trouve aggravé par le

mur qui constitue par conséquent une entrave à l'exercice par le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination et compromet la viabilité de l'État palestinien.

S'agissant de ce problème, le critère juridique applicable aux mesures prises par Israël est également double : premièrement, des règles générales de droit international sont en jeu, à savoir le droit à l'autodétermination et l'interdiction de l'annexion; et deuxièmement, le droit international humanitaire.

Pour ce qui est des deux types de normes, la position de la Cour est très claire. Le fait que le mur coupe effectivement certaines parties du territoire palestinien du reste du territoire équivaut à une annexion de facto interdite (par. 121). Le droit du peuple palestinien à l'autodétermination ne fait pas l'ombre d'un doute. L'existence d'un « peuple palestinien » ayant ce droit – comme la Cour le dit expressément – « ne saurait plus faire débat » (par. 118). En contraignant les Palestiniens à quitter les zones encerclées et en fragmentant le territoire palestinien, le mur « dresse ... un obstacle grave à l'exercice par le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination et viole de ce fait l'obligation incombant à Israël de respecter ce droit » (par. 122).

S'agissant de la question du droit international humanitaire, la disposition pertinente est, comme on l'a déjà indiqué, l'article 49 de la quatrième Convention de Genève. La Cour confirme, en termes clairs, la position du Conseil de sécurité selon laquelle le transfert massif de population israélienne dans les territoires occupés dans le cadre de la politique de colonisation constitue une violation de cette disposition (par. 120) et que le mur fait partie intégrante de ce dessein illicite.

4. Conclusion

L'avis de la Cour est très important pour l'ordre juridique international, pour le peuple palestinien ainsi que pour la paix au Moyen-Orient. Il a d'autant plus de poids qu'il s'agit sur le fond d'une décision unanime. Le seul juge à avoir voté contre explique bien, dans sa déclaration, qu'il était d'accord avec la Cour sur la plupart des questions de fond, notamment sur un certain nombre de positions qui sont importantes pour la cause palestinienne.

La Cour continue d'adopter une position restrictive pour l'interprétation des règles légitimant le recours à la force ou des mesures visant à assurer un contrôle unilatéral de facto. Elle conforte ainsi le rôle des règlements pacifiques négociés.

La Cour reconnaît qu'un certain nombre des aspirations formulées par les représentants et alliés du peuple palestinien sont fondées en droit et que les griefs du peuple palestinien sont effectivement des violations du droit international.

La frustration fait obstacle à la paix. Si Israël se conformait à l'avis, c'est-à-dire s'il détruisait les parties du mur déjà construites et renonçait à poursuivre la construction, il atténuerait bon nombre des frustrations et l'amertume qui font obstacle à la paix. En clarifiant des questions concernant le statut du territoire, la Cour a également facilité, comme elle l'a souvent fait dans le passé, une solution fondée sur une véritable conciliation d'intérêt divergent grâce à des concessions mutuelles.

Avner Pinchuk

Avocat

Association pour les droits civils en Israël

Tel-Aviv

Réactions en Israël à l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé

Je voudrais en premier lieu exprimer ma gratitude pour l'occasion qui m'est donnée de participer à cette conférence devant ce distingué public. Je travaille depuis trois ans comme avocat défenseur des droits de l'homme pour l'Association pour les droits civils en Israël. L'association est l'organisation de défense des droits civils et des droits de l'homme la plus importante d'Israël, et c'est la seule organisation qui traite de tout l'éventail des droits et libertés en jeu.

La question dont on m'a demandé de parler aujourd'hui est celle de la barrière de séparation en Cisjordanie, son impact sur les personnes protégées, et son statut en regard du droit international, en particulier compte tenu de l'avis consultatif récemment rendu par la Cour internationale de Justice à la Haye. La gravité des violations des droits de l'homme inhérente à la construction de la barrière explique que cette question ait occupé tant de place dans l'activité contentieuse de l'association au cours de l'année écoulée.

Les actions, en nombre impressionnant, intentées contre le tracé de la barrière de séparation par des organisations non gouvernementales et par de nombreux individus et conseils municipaux se répartissent en deux catégories. Celles de la première catégorie peuvent être qualifiées d'actions de principe. Elles concernent l'impact de la barrière sur la population palestinienne dans son ensemble dans les zones adjacentes au tronçon qui a déjà été construit dans le nord de la Cisjordanie. Deux requêtes de ce type ont été soumises à la Cour suprême par l'association : l'une avait trait au nombre limité d'heures d'ouverture des portes aménagées dans la barrière de séparation pour permettre le passage des palestiniens; la seconde contestait la légalité du système de permis institué pour réguler les mouvements de personnes protégées à destination et en provenance des enclaves résultant du tracé de la barrière.

Les requêtes de principe étaient particulièrement importantes car elles ont permis de mieux faire comprendre, à la fois, dans le public et dans les milieux juridiques, la gravité des violations des droits de l'homme résultant de la construction de la barrière.

Nous avons utilisé les requêtes pour bien faire comprendre les incidences de ces violations pour la population palestinienne locale et préparer le terrain pour de nouvelles actions visant à empêcher la construction de nouveaux tronçons.

La deuxième catégorie d'actions judiciaires concerne la douzaine de requêtes qui ont été déposées au nom de groupes de population plus restreints, en particulier de villages ou de groupes de villages. La plupart de ces requêtes ont débouché sur des décisions judiciaires contestant le tracé de la barrière, suspendant la construction, ou finalement, comme suite à la décision rendue à propos d'une requête concernant le village de Beit Sourik, modifiant considérablement le tracé de la barrière.

Dans l'affaire de Beit Sourik, qui a donné lieu à une requête déposée par mon estimé collègue Muhamad Dach'le, la Cour a statué que la construction de la barrière était motivée par des considérations de sécurité et non pas des considérations politiques, et que l'État était donc autorisé à construire une telle barrière, même en territoire occupé.

Il convient de noter que le Président de la Cour, le juge Barak, a ménagé la possibilité de revenir sur cette question, notant que les parties ne l'avaient pas placée au centre de leur action.

Toutefois, la décision rejetait 30 kilomètres sur les 40 kilomètres de longueur de la barrière au nord-ouest de Jérusalem car le tracé ne ménageait pas un juste équilibre entre les impératifs de sécurité et les droits de l'homme des résidents palestiniens locaux.

À la suite de l'arrêt rendu dans l'affaire de Beit Sourik, les procédures devant la Haute Cour de justice israélienne ont été pratiquement gelées durant plusieurs mois pendant que l'État cherchait à revoir le tracé de la barrière.

Deux semaines après l'arrêt Beit Sourik, la Cour internationale de Justice a rendu son avis consultatif.

L'avis de la Cour internationale de Justice mettait les dirigeants politiques palestiniens face à un dilemme : ils ne pouvaient méconnaître un avis aussi catégorique rendu par une juridiction aussi prestigieuse, mais s'y conformer serait en totale contradiction avec leur agenda politique.

Les dirigeants politiques israéliens ont commencé par rejeter l'avis de la Cour internationale de Justice. Le Premier Ministre, Ariel Sharon, a déclaré en réponse à l'avis : « Nous avons notre propre cour et nous nous conformerons à son arrêt », balayant ainsi du revers de la main l'avis de la Cour internationale de Justice. En revanche, les réactions des milieux juridiques ont été plus mitigées. Des membres du Bureau de l'Attorney général ont mis le Gouvernement en garde contre la tentation de méconnaître l'avis de la CIJ ou d'en parler avec dédain. Il a en outre été suggéré au Ministère de la justice qu'Israël réexamine sa position selon laquelle la Convention de Genève ne s'appliquait pas *de jure* dans les territoires occupés. Le Ministère des affaires étrangères a réagi avec indignation lorsque cette information est parue dans la presse.

Au cours des deux dernières semaines, deux faits importants se sont produits. Premièrement, le Gouvernement a approuvé un nouveau tracé de la barrière, qui, soutient-il, ramènera à 6 ou 8 % le pourcentage des terres palestiniennes situées du côté israélien du mur, contre les 16,6 % cités dans l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice. Il semble que ce pourcentage n'inclut pas Jérusalem-Est et ses alentours. L'hésitation entre 6 % et 8 % tient au « doigt d'Ariel ». Ariel est une colonie de peuplement juive située au cœur de la Cisjordanie. Il semble que le Gouvernement ait l'intention de construire le mur tout autour, mais qu'il ne soit, au moins à ce stade, pas disposé à l'admettre.

Toutefois, même si le nouveau tracé réduit quelque peu l'ampleur des violations des droits de l'homme résultant de la barrière, il porte toujours considérablement atteinte aux droits de l'homme des Palestiniens qui résident aux alentours. Lorsque le tracé de la barrière s'écarte de la Ligne verte pour entrer en

territoire palestinien, c'est généralement pour faire passer du côté israélien des colonies de peuplement juives situées dans ces zones.

Dans le cas de deux requêtes que j'ai déposées, par exemple, concernant les villages de Ni'lin et de Deir Qaddis, le tracé de la barrière passe encore à travers les oliveraies du village, simplement parce qu'elles jouxtent des colonies de peuplement juives. Ces deux requêtes sont toujours pendantes, et nous nous attendons à être un de ces jours informés du tracé exact définitif dans la zone. Toutefois, nous avons mené des négociations avec des conseillers de l'armée et nous sommes sûrs que le nouveau tracé continuera à couper les oliveraies des villages.

En outre, nous avons été informés par le Bureau de l'Attorney général que les parties israéliennes sont opposées à toute modification du tracé qui rapprocherait le mur des colonies adjacentes. Les conseils de ces colonies (Modi'in Elit et Hash mona-im) et les entreprises de construction israéliennes soutiennent qu'un tel nouveau tracé ferait obstacle à leurs plans d'expansion des colonies.

Le second fait nouveau intervenu récemment est que le Gouvernement israélien a soumis à la Haute Cour de justice sa position concernant l'avis de la Cour internationale de Justice et les incidences de ce dernier sur deux requêtes pendantes devant la Haute Cour.

Lors de la première audience qu'a tenue la Haute Cour israélienne sur ces deux requêtes après que la Cour internationale de Justice a rendu son avis, le Président de la Haute Cour a clairement indiqué que celle-ci ne pouvait pas ne pas tenir compte de l'avis de la CIJ. La Haute Cour a donc prié l'État de traiter expressément de l'avis dans ses réponses aux deux requêtes.

Dans sa réponse déposée à la fin de février 2005, l'État a souligné le caractère non contraignant de l'avis de la CIJ. Il soutient en outre que l'avis constitue uniquement une source secondaire du droit international. Toutefois, du moins en paroles, l'État reconnaît que la CIJ est un tribunal international important et présente donc de façon détaillée sa position concernant l'avis et ses incidences juridiques.

Le principal moyen avancé par l'État est que tout l'avis est vicié puisqu'il repose sur des éléments de preuve insuffisants, dépassés et inexacts, en particulier en ce qui concerne le tracé de la barrière. Israël ayant décidé de ne pas faire valoir ses moyens devant la Cour internationale de Justice, l'avis, dit l'État, est fondé sur des informations factuelles qui ne sont pas équilibrées et sur une vue partielle de la situation dans la région, qui constitue la toile de fond de la construction de la barrière.

En outre, l'État fait valoir que depuis que l'avis a été rendu, le tracé de la barrière a été sensiblement modifié et que par conséquent les conclusions figurant dans l'avis ne s'appliquent plus au nouveau tracé.

Au niveau normatif, l'État préfère invoquer l'analyse juridique faite par la Haute Cour israélienne dans l'arrêt Beit Sourik. Il choisit d'escamoter la question juridique de taille de la légalité des colonies de peuplement en territoire occupé, et déclare que les différences entre l'analyse de la Haute Cour israélienne et celle de la CIJ sont sans incidence sur les deux affaires dont traite sa réponse. Je tiens à souligner ici que dans ces deux affaires, contrairement à ce qui est le cas dans celles

faisant l'objet de nombreuses autres requêtes pendantes devant la Haute Cour, la question des colonies de peuplement ne se pose pas.

Dans sa réponse, l'État critique certaines des hypothèses et conclusions de la CIJ. Par exemple, il rejette la conclusion selon laquelle la barrière crée l'annexion de facto de territoire palestinien. En outre, il soutient que la situation dans les territoires occupés est une situation de guerre, et qu'en conséquence le droit de l'occupation de guerre n'est pas le seul applicable mais que s'applique également le droit international concernant les situations de combat. Il soutient aussi que quelle que soit l'opinion de la CIJ concernant la légalité des colonies de peuplement israéliennes, il est tenu, en vertu du droit international, de protéger ses citoyens où qu'ils résident et que cette obligation est reconnue même dans les accords bilatéraux avec les Palestiniens.

L'association prépare actuellement sa réplique à la réponse de l'État concernant l'avis de la CIJ. Bien entendu, l'idéal serait de demander l'application de l'avis dans son intégralité. Toutefois, d'un point de vue tactique, et vu qu'il est peu probable qu'une telle position serait adoptée par la Haute Cour israélienne, nous allons également essayer de reprendre les conclusions juridiques de la CIJ et de faire valoir qu'elles sont applicables dans les affaires concernant la barrière dont la Haute Cour est saisie. L'association soutiendra que l'avis consultatif correspond au droit international et à l'interprétation correcte des conventions internationales, en particulier la Convention de Genève. Comme indiqué plus haut, la principale raison de l'empiètement de la barrière sur les territoires occupés est de faire en sorte que les colonies de peuplement juives demeurent du côté israélien. Nous allons donc soutenir que la Haute Cour devrait reprendre à son compte les conclusions de la CIJ concernant l'illégalité des colonies au regard du droit international et le fait que la barrière crée une annexion de facto.

Je voudrais terminer par quelques remarques concernant le contexte institutionnel et politique en Israël, qui influera sur la façon dont l'avis de la CIJ sera sans doute finalement reçu par la Haute Cour israélienne.

Les juges de la Haute Cour sont constamment critiqués alors qu'ils essayent de trouver un équilibre entre la défense de l'état de droit et un empiètement sur le mandat exécutif du Gouvernement qui les ferait outrepasser leur propre mandat. La Cour est également soumise à de fortes pressions de la part des dirigeants politiques et du public. Le grand nombre de requêtes dirigées contre la barrière, l'examen sérieux auquel elles les soumet et les retards imposés freinent les ambitions politiques de ceux qui veulent achever la barrière. La semaine dernière, le Premier Ministre, Ariel Sharon, a exprimé sa frustration de la manière suivante : « Vous entrez dans le territoire (pour construire une clôture), et au bout de quelques minutes, une requête est déposée. Le problème est le système de la Haute Cour, son utilisation du mot "proportionnalité" ». S'agissant du public, à chaque fois que se produit un attentat terroriste qui en théorie aurait pu être empêché si la barrière avait été achevée, il blâme la Haute Cour.

L'avis dénué de toute équivoque rendu à La Haye a révélé le dilemme devant lequel est placée la Haute Cour sur cette question hautement politisée : du fait de cet avis, il lui est devenu plus difficile de continuer à éviter de se prononcer sur le principe de la légalité de la barrière, en particulier dans la mesure où elle entraîne l'annexion de colonies.

Jusqu'à présent, la Haute Cour a refusé de statuer sur la légalité des colonies de peuplement, estimant que la question ne relève pas de sa compétence et qu'elle fait l'objet de négociations directes entre Israël et les Palestiniens. La barrière a créé une réalité différente, les violations des droits de l'homme qu'elle entraîne étant le résultat d'un tracé conçu dans le but d'annexer de facto le territoire occupé sur lequel des colonies de peuplement israéliennes ont été implantées.

L'État continuant de prétendre que la construction de la barrière est compatible à la fois avec le droit international et avec le droit interne israélien, et vu l'avis consultatif rendu par la CIJ sur la légalité de la barrière, on peut maintenant s'attendre à ce que la Haute Cour israélienne se prononce sur la question suivante : jusqu'où peut aller l'État afin de maintenir des colonies de peuplement illégales en territoire occupé, en violation flagrante du droit international?

Anis Kassim

Conseil, membre de l'équipe qui représentait la Palestine
devant la Cour internationale de Justice
Avocat à Amman

L'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé : signification et conséquences

Le 9 juillet 2004, la Cour internationale de Justice a rendu son avis consultatif sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé. Cet avis donnait suite à la demande formulée par l'Assemblée générale par sa résolution ES-10/14, adoptée le 8 décembre 2003. Sur la plupart des points, la Cour s'est prononcée par 14 voix contre 1 – celle du juge Buergenthal. Quarante-quatre États, dont Israël, deux organisations internationales (la Ligue des États arabes et l'Organisation de la Conférence islamique) et la Palestine avaient présenté des exposés écrits. Fort curieusement, Israël, dans son exposé écrit, n'a pas directement traité de la licéité du mur, préférant se lancer dans des arguments relatifs à la compétence et à l'opportunité. Il a fait valoir que la principale raison de l'édification du mur est de faire échec aux tentatives d'attentat-suicide à la bombe à l'intérieur de son territoire.

I. Signification de l'avis consultatif

L'avis consultatif contient l'interprétation la plus autorisée qui soit du droit applicable au territoire palestinien occupé. Toutes les conclusions de la Cour vont à l'encontre des arguments juridiques qui ont été émis par Israël depuis la guerre de juin 1967. La Haute Cour de justice d'Israël a contribué pour beaucoup à donner aux autorités militaires d'occupation l'« autorisation légale » de ne pas tenir compte des limites que leur imposait la loi. Décrivant le rôle de la Haute Cour, M. David Kretzmer, professeur à l'Université hébraïque, a déclaré qu'il avait consisté « à légitimer les actions entreprises par le Gouvernement dans les territoires⁴ ».

1. Statut du territoire palestinien

Israël a adopté une position ambiguë en ce qui concerne le statut du territoire palestinien occupé par lui en juin 1967. Peu de temps après le début de l'occupation, le Gouverneur militaire a publié le décret militaire n° 3, dans lequel il donnait pour instructions aux tribunaux militaires d'« appliquer les dispositions de la Convention de Genève [...] relatives aux procédures judiciaires. En cas de conflit entre le présent décret et ladite convention, c'est cette dernière qui prévaudra ». Ce décret a été annulé quatre mois plus tard par le décret n° 144⁵. En dehors de cet épisode, Israël a qualifié le territoire palestinien occupé de « libéré⁶ », d'« administré⁷ » ou

⁴ Kretzmer, David, *The Occupation of Justice: The Supreme Court of Israel and the Occupied Territories*, p. 2 (2002).

⁵ Kassim, Anis, *Legal Systems and Developments in Palestine*, The Palestine Yearbook of International Law 19, p. 29 et 30 (1984).

⁶ Gerson, Allan, *Israel, the West Bank and International Law*, p. 111 (1978).

⁷ Shangar, Meir (dir. publ.), *Military Government in the Territories Administered by Israel 1967-1980*, vol. I (1982). Le titre de cet ouvrage, ainsi que de certains des ouvrages qui y sont cités, utilise effectivement le terme « administré » plutôt que « occupé ».

de « contesté⁸ », et a ultérieurement utilisé pour le désigner les expressions « la zone » ou « les territoires ». Israël est allé jusqu'à changer le nom du territoire palestinien occupé pour l'appeler « Judée-Samarie⁹ ».

Bien que le Conseil de sécurité de l'ONU et l'Assemblée générale des Nations Unies aient adopté plus de 30 résolutions affirmant que le territoire palestinien est « occupé » et relève de la quatrième Convention de Genève, et qu'Israël est l'occupant, ce dernier continue de ne faire aucun cas de ces résolutions internationales. La Cour s'est prononcée en ces termes sur la question du statut du territoire palestinien occupé :

« Les territoires situés entre la Ligne verte [...] et l'ancienne frontière orientale de la Palestine sous mandat ont été occupés par Israël en 1967 au cours du conflit armé ayant opposé Israël à la Jordanie. Selon le droit international coutumier, il s'agissait donc de territoires occupés dans lesquels Israël avait la qualité de puissance occupante. Les événements survenus depuis lors dans ces territoires [...] n'ont rien changé à cette situation. L'ensemble de ces territoires (y compris Jérusalem-Est) demeurent des territoires occupés et Israël y a conservé la qualité de puissance occupante. » (par. 78)

Ce verdict décisif aura certainement de multiples conséquences. Premièrement, il est à présent établi au regard du droit que la zone comprise entre la Ligne verte et la frontière orientale du territoire palestinien historique sous mandat est « occupé » et qu'Israël demeure un occupant belligérant. Cela ne signifie pas que la Ligne verte est devenue la frontière juridiquement reconnue d'Israël. Il n'avait pas été demandé à la Cour de définir des frontières, ni de définir l'emplacement exact de la Ligne verte. Elle s'est contentée de dire où sont situés les territoires occupés par Israël.

Deuxièmement, selon un argument largement répandu par les autorités et les juristes israéliens, la résolution 242 du Conseil de sécurité, en date du 22 novembre 1967, ne demande pas le retrait des forces israéliennes de l'ensemble des territoires occupés. À l'appui de cet argument, ils notent l'absence de l'article « the » devant le mot « territories » à l'alinéa i) du paragraphe 1, dans le texte anglais de cette résolution¹⁰. Un petit nombre de juristes non israéliens se sont ralliés à cet argument¹¹. L'avis consultatif met en de telles interprétations fallacieuses. La définition formulée par la Cour internationale coupe court à toute spéculation des juristes au sujet de l'article « the ».

Troisièmement, le fait que le territoire palestinien soit « occupé » et qu'Israël soit un occupant implique nécessairement l'application d'un corps de règles conventionnelles dont la grande majorité est déjà devenue coutumière et qui

⁸ S'agissant des subtilités de l'attitude d'Israël concernant le territoire palestinien occupé, voir Vance, Cyrus, *Hard Choice, Critical Years in American Foreign Policy*, p. 213, 215, 230 et 231 (1983).

⁹ Gerson, *supra*, note 2, p. 111.

¹⁰ La résolution a été adoptée le 22 novembre 1967. Au paragraphe 1, le Conseil de sécurité « affirme que l'accomplissement des principes de la Charte exige l'instauration d'une paix juste et durable au Moyen-Orient qui devrait comprendre l'application des deux principes suivants :
i) Retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit ».

¹¹ Stone, Julius, *No Peace – No War in the Middle East*, p. 39 (1969), Schwebel, Stephen, *What Weight to Conquest?* 64 AM J. Int'l L., p. 344 (1970). Cependant, voir Mazzawi, Musa, *Palestine and the Law*, p. 199 à 238 (1997). Mazzawi est probablement l'auteur qui s'est livré à l'analyse la plus poussée de la résolution 242.

correspondent aux principes humanitaires universellement convenus qui s'appliquent actuellement aux territoires occupés par un belligérant¹². Ces règles sont énoncées principalement dans les Conventions de La Haye et de Genève et le droit international humanitaire coutumier. L'un des aspects principaux de ces règles a trait à l'administration des territoires occupés, à la conduite des forces armées d'occupation et à la manière de traiter les populations civiles.

Israël a constamment rejeté l'applicabilité de la quatrième Convention de Genève au territoire palestinien occupé. La Haute Cour de justice d'Israël a jugé qu'aucune disposition de droit interne ne donnait à cet instrument force de loi en Israël¹³. La Cour d'Israël a défendu cette conclusion (jusqu'à une date très récente)¹⁴. En outre, Israël conteste l'applicabilité *de jure* de la Convention au territoire palestinien occupé au motif que ce territoire n'était pas reconnu comme souverain, et qu'en conséquence, il ne s'agit pas d'un territoire d'une Haute Partie contractante (par. 90).

Dans son avis consultatif, la Cour internationale de Justice a rejeté cette position en déclarant que « la Cour estime que [...] la [quatrième] Convention [de Genève] est applicable dans les territoires palestiniens qui étaient, avant le conflit, à l'est de la Ligne verte, et qui ont, à l'occasion de ce conflit, été occupés par Israël, sans qu'il y ait lieu de rechercher quel était auparavant le statut exact de ces territoires » (par. 101). La Cour a toutefois noté qu'Israël a ratifié la Convention le 6 juillet 1951 sans formuler de réserve (par. 91).

Point n'est besoin d'ajouter qu'Israël, qui continue d'occuper le territoire palestinien, est soumis aux limites que le droit international impose à tout occupant belligérant. Ces limites sont énoncées non seulement dans le droit international humanitaire, mais aussi dans les instruments relatifs aux droits de l'homme, dont la Cour affirme qu'ils s'appliquent en temps de paix comme en temps de guerre (par. 107 et 113).

2. Jérusalem-Est

La Cour a statué que le territoire palestinien occupé englobe Jérusalem-Est. Elle a clairement déclaré : « L'ensemble de ces territoires (y compris Jérusalem-Est) demeurent des territoires occupés et Israël y a conservé la qualité de puissance occupante » (par. 78).

La politique expansionniste d'Israël trouve son expression la plus manifeste dans ses projets territoriaux concernant Jérusalem. Israël l'a appliquée sitôt après que les forces armées israéliennes eurent pris le contrôle de la Cisjordanie et de Jérusalem-Est lors de la guerre de juin 1967. La loi n° 11 portant modification de la loi et du règlement d'application pertinents¹⁵ a autorisé le Gouvernement israélien à étendre « le droit, la juridiction et l'administration de l'État [...] à toute partie

¹² Voir l'analyse de la Cour, par. 89 et 90.

¹³ Pour une analyse plus approfondie de la question par la Cour suprême d'Israël, voir Kretzmer, *supra*, note 1, p. 43 à 55.

¹⁴ La Cour suprême d'Israël s'est prononcée en ces termes dans un arrêt du 30 mai 2004 : « Les opérations militaires des [forces de défense israéliennes] à Rajah, dans la mesure où elles affectent des civils, sont régies par la quatrième Convention de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre de 1907 [...] et par la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre de 1949. » (cité au paragraphe 100).

¹⁵ *Laws of the State of Israel*, vol. 21, p. 75 (1966-1967).

d'Eretz Israël ». En application de cette nouvelle disposition, Jérusalem-Est a été aussitôt rattachée à l'État d'Israël. Le territoire de Jérusalem a été étendu jusqu'à atteindre sept fois sa taille initiale. Plusieurs autres lois concernant Jérusalem ont été promulguées ultérieurement, dont la loi de 1980 par laquelle Jérusalem a été déclarée capitale d'Israël¹⁶.

Malgré les nombreuses résolutions de l'Organisation des Nations Unies condamnant les actions et la législation d'Israël relatives à Jérusalem, Israël continue d'appliquer sa politique, au mépris de la position de la communauté internationale. L'appui que lui apportent les États-Unis d'Amérique aggrave le problème et nourrit son intransigeance. En 1989, le Gouvernement des États-Unis a signé avec Israël un contrat de bail avec option d'achat¹⁷ aux termes duquel l'ambassade des États-Unis serait transférée à Jérusalem, le bâtiment étant en partie construit sur un terrain ayant le statut de *waqf* (bien religieux). Le Congrès des États-Unis a adopté plusieurs résolutions pressant le Département d'État de transférer l'ambassade à Jérusalem. Pour finir, le Congrès a adopté la loi de 1995 qui prévoit « le transfert à Jérusalem de l'ambassade des États-Unis en Israël...¹⁸ ».

Les dispositions relatives à Jérusalem-Est qui figurent dans l'avis consultatif devraient avoir des effets immédiats sur les législations d'Israël et des États-Unis. Les deux États doivent à présent mettre leur législation nationale en conformité avec la décision, fondée sur le droit international, de la Cour.

3. Le mur

Dans le dispositif de l'avis, la Cour dit ceci :

« L'édification du mur qu'Israël, puissance occupante, est en train de construire dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, et le régime qui lui est associé sont contraires au droit international;

Israël est dans l'obligation de mettre un terme aux violations du droit international dont il est l'auteur; il est tenu de cesser immédiatement les travaux d'édification du mur qu'il est en train de construire dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, de démanteler immédiatement l'ouvrage situé dans ce territoire et d'abroger immédiatement ou de priver immédiatement d'effet l'ensemble des actes législatifs et réglementaires qui s'y rapportent, conformément au paragraphe 151 du présent avis » [par. 163, al. a) et b)].

Cet avis ne laisse place à aucune interprétation ou spéculation. Le mur est illicite et doit être démantelé. La Cour note qu'il « port[e] atteinte de manière grave à de nombreux droits des Palestiniens. [...] La construction d'un tel mur constitue dès lors une violation par Israël de diverses obligations qui lui incombent en vertu des instruments applicables du droit international humanitaire et des droits de l'homme » (par. 137).

La Cour a pris note des arguments d'Israël selon lesquels le mur a pour seule raison d'être de permettre à Israël de lutter contre les attaques terroristes, n'est

¹⁶ *Laws of the State of Israel*, vol. 34, p. 209 (1979-1980).

¹⁷ *The Palestine Yearbook of International Law*, vol. 5 (1989), p. 325.

¹⁸ *The Palestine Yearbook of International Law*, vol. 9 (1996-1997), p.217.

qu'une mesure temporaire, n'a pas pour effet une annexion de territoires, n'est pas une frontière et ne modifie d'aucune façon le statut du territoire (par. 116). Toutefois, la Cour n'a manifestement été convaincue par aucun des moyens de défense invoqués par Israël. Elle a répondu qu'elle « n'[était] pas convaincue que la poursuite des objectifs de sécurité avancés par Israël nécessitait l'adoption du tracé choisi pour le mur » et que les atteintes portées aux droits des Palestiniens « ne [pouvaient] être justifiées par des impératifs militaires ou des nécessités de sécurité nationale ou d'ordre public » (par. 137). Il ne lui a pas échappé que, du fait du tracé retenu, qui encerclait des Palestiniens et permettait l'intégration de colonies de peuplement, la construction du mur « équivaldrait à une annexion de facto » (par. 121). Le juge Buergenthal, dans sa « déclaration » jointe à l'avis, a lui-même « [convenu] que les mesures de défense prises contre le terrorisme doivent respecter l'ensemble des règles applicables du droit international, et qu'un État victime du terrorisme ne peut se défendre contre ce fléau en recourant à des mesures prohibées par le droit international ».

La Cour a relevé les atteintes aux droits qui résultent de l'édification du mur, y compris les entraves à la libre circulation des Palestiniens, les graves répercussions sur la production agricole, les restrictions imposées à l'accès aux écoles, aux hôpitaux, aux lieux de travail et aux puits. Par-dessus tout, le régime contribue à provoquer des changements démographiques qui sont contraires au sixième alinéa de l'article 49 de la quatrième Convention de Genève (par. 132 à 134)¹⁹.

Le mur n'est donc rien d'autre qu'une nouvelle forme de colonisation de la terre palestinienne. Israël a usé de multiples méthodes pour coloniser des parcelles du territoire palestinien occupé. L'une d'elles a consisté à déclarer que telle terre était une zone militaire interdite d'accès, un terrain public, une zone verte, une zone de sécurité, etc. À présent, il s'agit d'un mur, dont la longueur importe peu si l'on considère son tracé. Ce tracé ne cesse de serpenter de manière délibérée pour inclure davantage de terres et un plus grand nombre de colonies juives et pour exclure les Palestiniens. Le mur représente, comme la politique de toutes les colonies de peuplement, une forme flagrante d'apartheid.

II. Conséquences de l'avis consultatif

L'avis consultatif a, et devrait avoir, une portée considérable. La Cour a elle-même détaillé les obligations qui incombent respectivement à Israël, aux États et à l'Organisation des Nations Unies. Elle a dit qu'Israël, en construisant le mur dans le territoire palestinien occupé, viole la Convention de La Haye de 1907 et le Règlement qui lui est annexé, viole la quatrième Convention de Genève qu'il a ratifiée en juillet 1951, viole les conventions relatives aux droits de l'homme qu'Israël a également ratifiées, et porte atteinte au droit du peuple palestinien à l'autodétermination. Cette longue liste de violations fait apparaître Israël comme l'« État voyou » au sein de la communauté internationale. Aucun autre État qu'Israël ne s'est rendu coupable d'un aussi grand nombre de violations du droit. Israël continue d'occuper le territoire palestinien et se livre quotidiennement à des violations avec détermination et arrogance.

¹⁹ La Cour a considéré que le sixième alinéa de l'article 49 de la quatrième Convention de Genève « prohibe non seulement les déportations ou transferts forcés de population ... mais encore toutes les mesures que peut prendre une puissance occupante en vue d'organiser et de favoriser des transferts d'une partie de sa propre population dans le territoire occupé » (par. 120 et 135).

L'impudence avec laquelle Israël s'obstine à dépouiller le peuple palestinien des droits élémentaires qui sont reconnus à tout peuple sous occupation devrait inciter la communauté des Nations Unies à jouer son rôle. La Cour a souligné que l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité « doivent, en tenant dûment compte du présent avis consultatif, examiner quelles nouvelles mesures doivent être prises afin de mettre un terme à la situation illicite découlant de la construction du mur et du régime qui lui est associé » (par. 160). Il convient de se souvenir de l'expérience acquise en ce qui concerne l'Afrique du Sud. La première des mesures qui devraient être prises est l'application de sanctions; faute de quoi, les 190 États parties aux Conventions de Genève seraient coupables de ne pas « assurer le respect » par Israël de la quatrième Convention.

Enfin, s'il est vrai que la légalité, à l'échelon national comme au niveau international, est le seul recours contre la violence et le désordre, l'avis consultatif nous indique comment appliquer le droit pour apporter la paix à tous les peuples de cette région tourmentée. Le conflit palestinien-israélien a donné lieu à toutes sortes de pressions, depuis la contrainte militaire jusqu'aux pressions plus subtiles de la diplomatie et de la politique. Toutes ces tentatives ont échoué. Le droit est le seul instrument qui n'ait jamais été utilisé. Il est temps de le faire, de la manière indiquée par la Cour dans son avis décisif et audacieux. La Cour a fait preuve de clairvoyance en faisant observer ce qui suit :

« Des actions illicites ont été menées et des décisions unilatérales ont été prises par les uns et par les autres alors que, de l'avis de la Cour, seule la mise en œuvre de bonne foi de toutes les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, en particulier les résolutions 242 (1967) et 338 (1973), est susceptible de mettre un terme à cette situation tragique » (par. 162).

III. Suites

La première mesure prise à la suite de l'avis consultatif a été la convocation de la dixième session extraordinaire d'urgence de l'Assemblée générale à laquelle a été adoptée la résolution ES-10/15, le 20 juillet 2004. Dans cette résolution, l'Assemblée exigeait qu'Israël « s'acquitte de ses obligations juridiques telles qu'elles sont énoncées dans l'avis consultatif » et demandait à tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies « de s'acquitter de leurs obligations juridiques telles qu'elles sont énoncées dans l'avis ». Elle priait également le Secrétaire général « d'établir un registre des dommages causés à toutes les personnes physiques ou morales concernées, comme suite aux paragraphes 152 et 153 de l'avis ». Il semble que le Secrétaire général soit en train de faire des préparatifs en vue d'établir le registre en question. À cet égard, l'Autorité nationale palestinienne souhaiterait également que soit créé un organe indépendant qui fasse pendant à l'organe que le Secrétaire général est en train de constituer. À ce jour, aucune mesure concrète n'a été prise.

Pierre d'Argent

Professeur de droit international à l'Université catholique de Louvain
Louvain-la-Neuve (Belgique)

Cessation, restitution et réparation dans l'avis consultatif sur les conséquences juridiques de la construction d'un mur dans le territoire palestinien occupé

L'avis consultatif rendu le 9 juillet 2004 par la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de la construction d'un mur dans le territoire palestinien occupé est remarquable à bien des égards. Le présent commentaire est toutefois exclusivement consacré à la manière dont la Cour a traité, en quelques brefs paragraphes, les questions de respect du droit international, de cessation, de restitution et de réparation.

Après avoir considéré que la responsabilité d'Israël est « engagée selon le droit international » (par. 147) du fait que « l'édification du mur dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, et le régime qui lui est associé, sont contraires » au droit international, l'argumentation de la Cour concernant le respect du droit international, la cessation, la restitution et la réparation se limite à cinq brefs paragraphes (par. 149 à 153). Ni les opinions séparées de six des juges, ni la déclaration du juge Buergenthal n'abordent ces questions. Ce manque de débat peut donner l'impression que l'avis présente peu d'intérêt pour ce qui est des réparations. Le présent commentaire tend à montrer le contraire.

1. Obligation de respecter le droit international

Au paragraphe 149 de l'avis, la Cour note qu'Israël est « tout d'abord tenu de respecter les obligations internationales auxquelles il a contrevenu par la construction du mur en territoire palestinien occupé », à savoir les obligations énumérées aux paragraphes 114 à 137. Point n'est besoin ici de rappeler ces obligations en détail, ni de récapituler le raisonnement de la Cour à ce sujet. En bref, la Cour estime qu'« 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. Par ailleurs, il doit assurer la liberté d'accès aux Lieux saints passés sous son contrôle à la suite du conflit de 1967 » (par. 149).

Cette obligation de respecter les obligations internationales en vigueur, qui sont transgressées par l'édification du mur litigieux, n'est pas réaffirmée au paragraphe 163, qui constitue le « dispositif » de l'avis : le non-respect des règles en vigueur n'est en effet pas une conséquence juridique spécifique de l'édification du mur. En tant que puissance occupante, Israël est tenu de respecter le droit du peuple palestinien à l'autodétermination et d'appliquer le droit international humanitaire et les droits de l'homme, indépendamment de la construction du mur. Le fait que l'édification du mur viole ces obligations générales n'implique pas qu'il serait automatiquement mis fin aux violations si la construction cessait. L'édification du mur n'est qu'une des violations, parmi d'autres, de ces obligations générales.

2. Cessation

À la différence de l'obligation de respecter le droit international, « l'obligation de mettre un terme à la violation des obligations internationales d'[Israël] découlant de l'édification du mur dans le territoire palestinien occupé » (par. 150) est une conséquence juridique spécifique de l'illicéité de cet ouvrage. Citant sa jurisprudence, la Cour rappelle que l'obligation d'un État responsable de mettre un terme à la violation de ses obligations internationales est « bien fondée en droit international général²⁰ ». Ainsi, selon la Cour, le devoir qu'a Israël de mettre un terme aux violations résultant de son édification du mur entraîne trois obligations concrètes différentes :

a) L'obligation « de cesser immédiatement les travaux d'édification du mur qu'il est en train de construire dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem » (avis consultatif, par. 151 et 163 3) B);

b) L'obligation de « démanteler immédiatement l'ouvrage qui est dans ce territoire » (ibid., par. 163 3) B);

c) L'obligation « d'abroger immédiatement ou de priver immédiatement d'effet l'ensemble des actes législatifs et réglementaires qui se rapportent » à l'édification du mur et au régime qui lui est associé, « sauf dans la mesure où de tels actes, en ayant ouvert droit à indemnisation ou à d'autres formes de réparation au profit de la population palestinienne, demeurent pertinents dans le contexte du respect par Israël » (ibid., par. 151) des obligations qui lui incombent de réparer les dommages subis du fait de l'édification du mur.

A. Arrêter l'édification du mur

Le fait que la Cour statue sur la question de l'arrêt de futurs travaux de construction au titre du principe de cessation plutôt que de l'obligation de respecter les obligations existantes atteste l'importance accordée à l'acte qui a suscité la question de l'Assemblée générale. Cet acte est perçu comme un projet israélien (illégal) progressif, qui englobe des ouvrages passés, présents et futurs. Dans son avis consultatif, la Cour ne limite évidemment pas son analyse des faits et du droit aux portions du mur qui ont été déjà construites mais considère que la question de l'Assemblée générale a trait à un projet de construction, partiellement ou entièrement achevé. Étant donné que des portions importantes du mur ont déjà été construites au moment où l'Assemblée générale a demandé l'avis consultatif, ce serait se perdre en conjectures que de se demander si la simple intention de construire un tel mur, avec ce que cela suppose de planification préalable, aurait pu être considéré comme un fait illicite.

²⁰ La Cour se réfère à ses arrêts dans l'affaire *Nicaragua* (C.I.J. Recueil 1986, p. 149), dans l'affaire relative au *Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis* (C.I.J. Recueil 1980, p. 44, par. 95) et dans l'affaire *Haya de la Torre* (C.I.J. Recueil 1951, p. 82). Voir aussi l'affaire du *Rainbow Warrior*, XX RIAA (1990), p. 215 et 270, par. 114; résolution 56/83 de l'Assemblée générale, 28 janvier 2002, art. 30 « Cessation et non-répétition », et commentaire dans le *Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-troisième session* (2001), A/56/10, chap. IV, p. 216.

B. Démanteler le mur

Par cessation, la Cour entend également l'obligation de démanteler les portions existantes du mur (B) et l'obligation d'abroger la législation israélienne relative à la construction du mur (C). Ce faisant, la Cour parvient essentiellement aux mêmes conclusions que l'Autorité palestinienne, mais pour une justification légale différente. Dans son exposé écrit, la Palestine a soutenu que c'est parce qu'Israël a l'obligation de réparer les dommages occasionnés par son comportement illicite qu'il doit, en forme de restitution, démolir des portions du mur déjà construites et annuler les actes juridiques liés à son édification (ibid., par. 145)²¹.

Pourquoi est-il important que la Cour n'ait pas suivi l'argumentaire palestinien s'agissant du démantèlement du mur au motif de restitution mais a estimé que la démolition et la destruction des portions illégales du mur découlaient des obligations de mettre fin aux violations résultant de son édification? Même si la Cour n'a pas donné d'explications en la matière, deux raisons semblent être décisives à cet égard.

Premièrement, fonder le démantèlement du mur sur le principe de cessation est un moyen de réaffirmer le caractère continu des violations commises par Israël. Le fait même d'édifier le mur constitue, à n'en point douter, un processus, un comportement qui se déroule au fil du temps. Il n'empêche qu'une fois le mur entièrement construit et les travaux terminés, la violation continue des mêmes obligations demeure. En d'autres termes, c'est la présence du mur – qui sera doté de personnel pour son fonctionnement – et pas seulement son édification au fil des ans qui est contraire au droit international. Tant que le mur existe, qu'il soit partiellement ou entièrement achevé – et pas seulement tant que se poursuit la construction du mur – Israël ne respecte pas ses obligations. Demander le démantèlement du mur au motif de la restitution ne permet pas de mesurer pleinement la dimension temporelle des violations, et donc la nature réelle des obligations sous-jacentes.

Deuxièmement, faire de la cessation plutôt que de la restitution le fondement du démantèlement du mur empêche diverses argumentations dont Israël aurait pu se prévaloir pour compliquer le problème et le faire ainsi traîner aussi longtemps que possible, de façon à maintenir le mur en place.

D'une part, comme elle n'est pas une forme de réparation, la cessation du comportement illicite n'est pas soumise aux expériences prévues en cas de restitution²². En exigeant le démantèlement au nom de la cessation et non pas de la restitution, la Cour évite dès le départ tout argument dans ce sens.

D'autre part, et ceci est peut-être plus important, étant donné que le démantèlement du mur découle de l'obligation de mettre fin au comportement illicite, Israël ne pourrait jamais prétendre « déboursier » pour légitimer son comportement illicite. La restitution n'est en fait que l'une des deux formes de réparation d'un préjudice; l'autre est l'indemnisation, qui peut se substituer à la

²¹ Voir *Exposé écrit déposé par la Palestine*, par. 167 et suiv., disponible à l'adresse <www.icj-cij.org>.

²² Art. 35 du projet d'articles sur la responsabilité des États, résolution 56/83 de l'Assemblée générale, 28 janvier 2002 [non souligné dans le texte] et commentaire dans le *Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-troisième session* (2001), A/56/10, chap. IV, p. 237.

première ou la compléter, selon le cas. Vu que la Cour considère que l'obligation qui incombe à Israël de réparer le préjudice causé s'exerce au profit direct des particuliers concernés, si les victimes palestiniennes du mur renoncent à la restitution en échange d'une indemnisation, elles courent le risque de voir Israël faire valoir que la préférence des victimes pour l'indemnisation le dispense de démanteler le mur. Cet argument serait sans fondement dans la mesure où le fait de verser une indemnisation pour des terrains ne confère pas nécessairement à Israël un titre de propriété et ne lui donnera certainement jamais la souveraineté sur ces terres : c'est pourquoi l'indemnisation du dommage causé par le comportement illicite²³ n'est pas le prix d'achat versé pour acquérir des terres sur lesquelles de toute façon les propriétaires n'exercent qu'un droit de propriété et non de souveraineté qu'ils ne peuvent donc pas transmettre. Cela dit, les distinctions entre propriété et souveraineté et entre indemnisation et prix d'achat, familières à tout avocat, ne sont pas toujours bien comprises par le grand public. La Cour a probablement été consciente du caractère extrêmement délicat que revêt l'indemnisation pour la population palestinienne qui estime qu'accepter de l'argent d'Israël pour tout terrain confisqué ou détruit est une infâme trahison vis-à-vis de la cause nationale car un tel acte est perçu comme une renonciation à toute revendication de propriété sur ce terrain. C'est pourquoi en se fondant sur l'obligation de cessation et non de restitution pour exiger le démantèlement du mur, la Cour coupe court à tous les arguments de ce type qui pourront lui être opposés et confère à cette affaire un caractère « international » en évitant qu'elle soit ramenée à des questions internes de réparation pour lesquelles les intéressés seraient libres d'opter pour l'indemnisation au détriment de la restitution. Ainsi, si l'opinion publique palestinienne est informée des tenants et aboutissants de l'affaire, l'avis pourrait aider les victimes à vaincre leur réserve naturelle à l'encontre de toute indemnisation et à présenter des demandes de réparation aux autorités israéliennes. Le sentiment populaire et le droit sont parfois très difficiles à concilier. Volontairement ou involontairement, la Cour a certainement fait un effort pour surmonter ces difficultés en définissant des conséquences juridiques qui dénotent un réel souci de protection de la population palestinienne vis-à-vis d'Israël ... mais aussi d'elle-même! En d'autres termes, la préférence donnée à la cessation par rapport à la restitution n'est pas seulement logique au regard du droit mais aussi rationnelle du point de vue politique, voire même sociologique, même si elle est empreinte d'une paternalisme un peu étrange. Bien qu'elle s'éloigne de la requête de la partie palestinienne, sur le fond elle l'avantage en fait beaucoup : le mur doit être démantelé quelles que soient les indemnisations accordées par Israël.

C. Abrogation des actes internes

D'après la Cour, la cessation est également le fondement juridique sur lequel repose l'obligation « d'abroger immédiatement ou de priver immédiatement d'effet l'ensemble des actes législatifs et réglementaires qui [se] rapportent au mur » (avis consultatif, par. 163, 3B). Cette obligation ne vaut pas dans la mesure où de tels actes ont « ouvert droit à indemnisation ou à d'autres formes de réparation au profit de la population palestinienne » (ibid., par. 151), car Israël est tenu d'indemniser les dommages résultant de la construction du mur (cf. *infra*). Là encore, en préférant la cessation à la restitution, la Cour s'écarte des exposés écrits de la Palestine. Les

²³ Il faut insister sur ce point : l'indemnisation à laquelle est tenu Israël découle du préjudice occasionné; elle n'est pas le prix payé pour légitimer la prise de possession.

arguments de la Palestine sont indubitablement influencés par les conclusions de la Cour dans l'affaire relative au *Mandat d'arrêt*²⁴. Dans ce cas, l'annulation du mandat d'arrêt lancé par un juge d'instruction belge contre le Ministre des affaires étrangères en exercice de la République démocratique du Congo a été considérée par la Cour comme faisant partie du devoir de réparer intégralement le préjudice subi et non pas de celui de mettre fin à l'acte illicite. Comment expliquer cette différence d'approche de la Cour?

Dans l'affaire précitée, le retrait du mandat d'arrêt n'aurait pas pu être demandé par la République démocratique du Congo du fait que M. Yerodia n'exerçait plus ses fonctions ministérielles au moment où la Cour a rendu son arrêt. C'est pourquoi certains juges étaient en désaccord avec la conclusion de la Cour selon laquelle la Belgique devait, par les moyens de son choix, mettre à néant le mandat en question²⁵. En l'occurrence, la difficulté réside dans le fait qu'un acte interne – le mandat d'arrêt de la Belgique – était, lors de son émission, constitutif d'un fait illicite international – la violation de la norme relative à l'immunité accordée aux ministres des affaires étrangères en exercice – et que ce fait illicite avait pris fin tandis que l'acte interne en tant que tel n'avait cessé d'exister. Ce n'est qu'en arguant²⁶ que l'obligation de réparer intégralement – à savoir de rétablir l'état qui aurait vraisemblablement existé si l'acte illicite n'avait pas été commis – supposait la disparition de l'acte interne qui n'était plus constitutif d'un fait illicite international, que la demande d'annulation du mandat d'arrêt a été accordée par la Cour. Par contre, dans l'avis consultatif, il n'a pas été jugé nécessaire de recourir à une telle distinction entre acte interne et fait illicite international. Étant donné que le fait d'Israël est continu, le devoir d'y mettre fin s'accompagne de l'obligation d'abroger ou de priver d'effet immédiatement son acte juridique interne. Dans les deux cas, on voit la Cour se pencher sur des actes juridiques internes et envisager la fin de leur existence matérielle sur la base des règles relatives à la responsabilité des États pour des faits internationalement illicites, soit par cessation, lorsque la violation du droit international existe encore au moment où l'arrêt est rendu, soit par réparation, habituellement sous forme de restitution, lorsque cela n'est pas le cas. On remarquera que la Cour ne précise pas dans son arrêt les actes internes pertinents qui doivent être abrogés en partie ou en totalité par Israël, ce qui fait peser une incertitude sur la portée concrète de son obligation²⁷.

3. Réparation et restitution

Selon la Cour, Israël est tenu de réparer tous les dommages découlant de la construction du mur dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et

²⁴ Affaire relative au *Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique)*, *CIJ Recueil 2002*, par. 76 et 78 (3). Les exposés écrits de la Palestine y font expressément référence : voir *Exposé écrit déposé par la Palestine*, 284, par. 616, sur le site <www.icj-cij.org>.

²⁵ Voir opinion individuelle de M^{me} Higgins et de MM. Kooijmans et Buergenthal, *CIJ Recueil 2002*, par. 86 à 89.

²⁶ Voir ma plaidoirie dans l'affaire du *Mandat d'arrêt*, compte rendu CR/2001/10, p. 22 à 25, et la référence faite au rapport préliminaire sur la responsabilité des États de M. Arangio-Ruiz, *Annuaire de la CDI*, 1988, vol. II, part. I, p. 28, par. 84 a).

²⁷ Il est par exemple difficile de déterminer si le devoir d'abrogation s'applique à une loi adoptée par Israël en 1950 qui autorise la saisie des biens des « propriétaires absents » palestiniens sans aucune compensation. Un jour avant que l'arrêt consultatif soit rendu, la loi a été réactivée à Jérusalem-Est à la suite de la construction du mur. Voir *Le Monde*, 23 janvier 2005.

sur le pourtour de Jérusalem-Est (avis consultatif, par. 163, 3C). Ce n'est pas tant l'existence d'une obligation de réparer, l'étendue ou formes de cette obligation qui intéressent ici; en rappelant la fameuse formule utilisée dans l'affaire de l'usine de Chorzow (ibid, par. 152), la Cour entend clairement souligner la prédictibilité de ses conclusions et l'articulation classique entre restitution et indemnisation. Cela dit, en dépit de l'apparente homogénéité de la jurisprudence des tribunaux en matière de réparation, son avis consultatif est plus intéressant et plus novateur que sa brièveté ne le laissait supposer, spécialement en ce qui concerne les bénéficiaires de l'obligation de réparation.

L'avis donne à penser (par. 147, 152 et 153) qu'en vertu des règles de droit concernant la responsabilité internationale, les États sont tenus de réparer directement le préjudice subi par des individus. Ce que confirme semble-t-il le fait que « de l'avis de la Cour, Israël est également tenu d'indemniser, conformément aux règles du droit international applicable en la matière, toutes les personnes physiques ou morales qui auraient subi un préjudice matériel quelconque du fait de la construction de ce mur » (par. 153). La démarche de la Cour n'est certes pas classique. Elle ne considère pas que la protection diplomatique est l'unique moyen dont puissent se prévaloir des individus qui ont subi un préjudice résultant de violations du droit international pour demander réparation afin d'être éventuellement et indirectement indemnisés. Au contraire, dans son avis consultatif, elle va jusqu'à affirmer non seulement que l'obligation de l'État débiteur à l'égard des individus lésés découle directement du droit international, mais également que la relation entre le débiteur (l'État) et les créanciers (les individus) est elle-même régie par le droit international, et non par le droit interne²⁸ ce qui est à la fois tout à fait nouveau et de très grande conséquence.

Cela est nouveau car, à notre connaissance, c'est la première fois qu'un principe de droit concernant le droit individuel à réparation pour un préjudice résultant d'une violation du droit international est pareillement affirmé. Cette question a fait récemment l'objet d'un long débat, à la suite, en particulier, d'importantes demandes de réparation²⁹, des travaux de la Commission des droits de l'homme de l'ONU³⁰ et de la création de juridictions pénales internationales³¹. L'avis consultatif clarifie à cet égard une question de principe fondamentale.

²⁸ Ceci est à comparer avec les décisions de la Cour européenne de justice concernant l'obligation à laquelle sont tenus les États membres en vertu du droit de la Communauté d'indemniser les individus en cas de violation des règles qu'il prévoit. Si la Cour européenne de justice affirme bien que le droit de la Communauté prévoit le droit individuel à indemnisation, les modalités de la demande relèvent toujours du droit interne, sous réserve que certaines normes de la Communauté soient respectées. Voir C-6/90 et C-9/90, *Francovich c. Italie et Bonifaci c. Italie*, [1991-9] RCE I-5415, par. 41 à 43; C-46/93 et C-48/93, *Brasserie du pêcheur c. Allemagne et La Reine c. le Secrétaire d'État aux transports ex parte Factortame Ltd e.a.* [1996-3], RCE I-1149, par. 52, 66 et 67.

²⁹ Voir la pratique à laquelle il est fait référence dans Randelzhofer & Tomuschat (éd.), *Responsabilité de l'État et réparation individuelle dans les cas de graves violations des droits de l'homme* (1999); également Ulrich & Krabbe Boserup (éd.), *Reparations: Redressing past wrongs*, Human Rights in Development Yearbook (2001).

³⁰ Voir Van Boven, *Étude concernant le droit à restitution, à indemnisation et à réadaptation des victimes de violations flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales, Rapport final*, E/CN.4/Sub.2/1993/8; *Ensemble révisé de principes fondamentaux et de directives concernant le droit à réparation des victimes de violations flagrantes des droits de l'homme et du droit humanitaire*, E/CN.4/1996/17 et également E/CN.4/1997/104; Bassiouni, *Rapport sur le*

Cela est de grande conséquence, car les conclusions de la Cour sont rédigées en termes très généraux et laissent entendre que toute violation du droit international, y compris des règles qui ne visent pas directement des individus, peut entraîner une obligation de réparer en faveur de particuliers. En d'autres termes, il semble que la seule chose que la victime ait à prouver c'est que le préjudice subi résulte de la construction du mur au-delà de la Ligne verte, construction qui est globalement considérée comme illicite, pour de multiples et diverses raisons. La preuve que le préjudice subi résulte plus précisément de tel ou tel fait illicite ne semble pas être exigée. Cela pour le plus grand avantage des victimes. La notion de causalité n'en est pas pour autant élargie déraisonnablement, car elle suppose toujours qu'un préjudice découle matériellement d'un acte (la construction du mur) constitutif d'une (ou de plusieurs) violation(s) – et non pas simplement, en théorie, de ces violations.

Ce qui est frappant, c'est que cela semble si évident à la Cour qu'elle ne s'est aucunement efforcée de le justifier. Certains diront peut-être que les obligations d'Israël à l'égard des individus n'ont été ainsi affirmées que pour esquiver la difficile question de l'État palestinien qui ne pouvait manquer de se poser si l'on était resté dans l'optique de la protection diplomatique. La clarté de l'avis consultatif sur ces points et le fait que les juges se sont abstenus de tout débat sur la question en livrant leur opinion laisse néanmoins penser que les principes juridiques qui sous-tendent leurs conclusions ne doivent pas être seulement considérés dans l'optique étroite des faits qui ont motivé la demande de l'Assemblée générale. En ce sens et même si l'on peut encore s'interroger sur le contenu précis de la notion de responsabilité internationale à l'égard des individus, la Cour donne un certain contenu concret au paragraphe 2 de l'article 33 du projet d'articles de la Commission du droit international de 2001 qui était, jusqu'à présent, resté assez énigmatique³². On notera à cet égard que la Cour semble limiter le droit individuel à l'indemnisation d'un « préjudice matériel » quelconque (par. 153, les italiques sont de nous). Le préjudice moral n'est pas mentionné. Cela s'explique probablement parce que la Cour s'est occupée surtout de la question des biens saisis aux fins de l'édification du mur. Sa réserve apparente tient peut-être aussi à la crainte que le préjudice moral ne soit invoqué pour justifier des demandes déraisonnables équivalant pratiquement à des dommages punitifs. Toutefois, on peut encore se

droit à restitution, à indemnisation et à réadaptation des victimes de graves violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales, E/CN.4/1999/65; « Principes et directives » figurant dans le *Rapport final*, E/CN.4/2000/62 et les rapports suivants contenant les « Principes et directives » révisés (E/CN.4/2003/63, E/CN.4/2004/57); enfin, le *Projet de principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire* (Rev. 1^{er} octobre 2004), devant être présenté à la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme, en février 2005. Voir également Bottigliero, *Redress for victims of crimes under international law* (2004); Tomuschat, *Current issues of Responsibility under international law*, IV, *CEBDI* (2000), chap. IV.

³¹ Comparer l'article 106 du Règlement de procédure et de preuve du TPIY et du TPIR à l'article 75 du Statut de la Cour pénale internationale.

³² « La présente partie est sans préjudice de tout droit que la responsabilité internationale de l'État peut faire naître directement au profit d'une personne ou d'une entité autre qu'un État », résolution 56/83 de l'Assemblée générale, en date du 28 janvier 2002, et commentaire figurant dans le *Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-troisième session* (2001), A/56/10, chap. IV, 234.

demander si le préjudice moral est (ou devrait être) en tant que tel exclu de toute indemnisation.

Dire le droit, même lorsque c'est le principal organe judiciaire des Nations Unies qui s'exprime, peut sembler futile face à une si exceptionnelle accumulation de griefs réciproques et une aussi perdurable confrontation. La méfiance est si profondément enracinée des deux côtés que l'universalité du droit, qui est la condition préalable à son application, n'est plus qu'une notion de plus en plus incertaine. Pour de nombreux juristes, les fermes conclusions de la Cour vont résonner dans ce contexte comme la réaffirmation bienvenue de principes fondamentaux dont on peut craindre la dissolution. Elles sont sans aucun doute tout à fait fondées et néanmoins ne résolvent véritablement aucun problème et elles pourraient même s'avérer destructrices pour le droit lui-même et ses institutions si, ayant fait lever de grandes espérances, elles ne donnaient naissance qu'à d'amères désillusions. Ainsi, la Cour, en émettant cet avis, fait-elle peser sur la communauté mondiale et ses principaux protagonistes une immense responsabilité politique, même s'il ne s'agit en l'espèce que de la responsabilité juridique d'Israël.

Mahmoud Hmoud

Premier Secrétaire

Mission permanente de la Jordanie auprès de l'Organisation
des Nations Unies, New York

Importance de l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé

Le 9 juillet 2004, la Cour internationale de Justice a rendu un avis consultatif sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé. Cet événement a fait l'objet d'une large publicité aussi bien dans les médias que parmi ceux qui suivaient de près toute l'affaire. En dépit de l'énorme campagne montée pour l'empêcher de se prononcer sur le fond du problème, la Cour internationale de Justice a réussi à prouver que le droit prévalait et qu'elle pouvait faire entendre sa voix. Pour la première fois dans l'histoire de la question palestinienne, un organe judiciaire a pu en examiner une dimension juridique, et il faut espérer que cela guidera la communauté mondiale et les parties au processus de paix dans leur quête de la paix au Moyen-Orient.

L'importance de cet avis consultatif tient au fait qu'il s'agit d'une opinion rendue par un organe judiciaire faisant autorité sur les règles applicables du droit international et les obligations des États en vertu de ce droit. Pour les États, dont Israël, exécuter leurs obligations juridiques internationales telles qu'elles sont énoncées par la Cour internationale de Justice n'est pas une question de choix; il s'agit d'adhérer à l'état de droit. La communauté internationale l'a confirmé à une écrasante majorité lorsqu'elle a adopté la résolution ES-10/15 de l'Assemblée générale, par 150 voix contre 6 le 20 juillet 2004. Cette résolution exigeait qu'Israël, puissance occupante, s'acquitte de ses obligations juridiques telles qu'elles sont énoncées dans l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice.

L'importance de l'avis consultatif

L'Assemblée générale a, par sa résolution ES-10/14, demandé à la Cour internationale de Justice de rendre un avis consultatif. Cette demande faisait suite à des démarches et négociations diplomatiques intensives à l'Organisation des Nations Unies sur la manière dont il fallait réagir au rejet par Israël de l'opinion de la communauté internationale concernant l'édification du mur. Dans sa résolution ES-10/13 du 21 octobre 2003, l'Assemblée exigeait qu'Israël arrête et inverse les travaux de construction du mur dans le territoire palestinien occupé, une construction contraire aux règles applicables du droit international. Il convient de souligner ici que nul ne nie qu'Israël ait le droit d'ériger un mur de défense si telle est en fait son intention. Mais Israël ne peut ériger un mur sur des terres qui ne lui appartiennent pas. L'un des problèmes juridiques que pose l'édification du mur est qu'elle a lieu sur un territoire qu'Israël a occupé en 1967 et qu'il s'emploie depuis lors par diverses mesures à annexer. Ceci est contraire à une règle normative du droit international qui interdit l'acquisition de territoires par la force.

La demande a en outre été formulée après que le Conseil de sécurité eut renoncé à agir sur ce problème en raison du vote négatif d'un de ses membres permanents. Le 14 octobre 2003, un projet de résolution sur la construction du mur a été rejeté par le Conseil et celui-ci ne s'est pas prononcé sur la question depuis lors.

Cette carence du Conseil, s'agissant d'exercer sa responsabilité principale en ce qui concerne le mur, a été reconnue par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif. Ceci est important de la part d'un organe qui s'est toujours abstenu d'émettre une opinion juridique sur les fonctions du Conseil de sécurité. La Cour est allée plus loin en conseillant à l'Organisation des Nations Unies, notamment au Conseil, d'examiner quelles nouvelles mesures doivent être prises pour mettre un terme à la situation illicite découlant de la construction du mur. La Cour n'a pas uniquement traité du problème de la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, mais aussi de celui de la responsabilité découlant pour l'Organisation des Nations Unies de la construction du mur.

Un aspect important de l'avis de la Cour, qui intéresse directement l'Organisation des Nations Unies, est qu'il stipule que la question de Palestine demeure une responsabilité permanente de l'Organisation jusqu'à ce qu'elle soit réglée dans le respect de la légitimité internationale. L'exercice de cette responsabilité serait la garantie d'un règlement juste et équitable du conflit israélo-palestinien dans le domaine politique.

Certains aspects de l'avis méritent d'être mentionnés :

a) La Cour a déclaré que les territoires saisis à l'occasion de la guerre de 1967 entre Israël et la Jordanie sont des territoires occupés, qu'Israël demeure une puissance occupante et a donc les responsabilités d'une puissance occupante selon le droit international. C'est pourquoi la Cour a rejeté l'argument selon lequel ces territoires étaient « en litige » et déclaré que les événements survenus depuis lors dans les territoires occupés n'avaient rien changé à la situation;

b) Ceci concerne directement le statut des colonies implantées dans le territoire palestinien occupé, dont la Cour a conclu à l'unanimité qu'elles étaient illicites. Aucun droit acquis ne peut donc être invoqué sur le fondement de colonies illicites;

c) La Cour, lorsqu'elle a examiné les règles de droit international applicables en l'espèce et à la Rive occidentale, invoque les règles applicables à l'occupation suite à une agression. Le paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies et les principes du droit international coutumier sur l'emploi de la force et l'illicéité de l'acquisition de territoires par la menace ou l'emploi de la force font partie de ces règles;

d) La Cour a aussi décidé que le Règlement de La Haye était applicable aux territoires. Elle a ajouté que la quatrième Convention de Genève était applicable *de jure* au territoire palestinien occupé, rejetant l'argument en sens contraire d'Israël. La Cour a estimé que la Convention était juridiquement applicable à tout territoire occupé au cours d'un conflit entre deux parties contractantes, en l'espèce Israël et la Jordanie;

e) Un autre point important est que, selon l'avis de la Cour, le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire peuvent s'appliquer concurremment dans les situations de conflit armé et d'occupation. S'agissant du territoire palestinien occupé, la Cour a conclu que les instruments internationaux applicables, dont le Pacte relatif aux droits civils et politiques et le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, s'appliquaient. Israël a toujours nié qu'ils s'appliquent à ce territoire, faisant valoir que ces instruments ne s'appliquaient qu'en temps de paix;

f) Droit à l'autodétermination : La Cour a déclaré qu'il s'agissait d'une norme impérative du droit international et que les Palestiniens avaient effectivement un tel droit, ainsi que la communauté internationale l'avait reconnu. Le droit à l'autodétermination, a souligné la Cour, en fait partie. La Cour conclut ensuite que la construction du mur, et les mesures prises auparavant, y compris les colonies, dressent un obstacle grave à l'exercice par le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination;

g) L'accusation de violation d'une obligation *erga omnes*, à savoir le droit à l'autodétermination, est une accusation grave en droit international. Elle doit être envisagée avec les autres violations graves de la quatrième Convention de Genève que, selon la Cour, Israël a commises, notamment en ce qui concerne le premier alinéa de l'article 49, qui interdit les transferts forcés de personnes protégées, et l'article 53, qui interdit les destructions de biens publics et privés. Israël a également violé le sixième alinéa de l'article 49, qui interdit à la puissance occupante de procéder au transfert d'une partie de sa propre population civile dans le territoire occupé par elle. Sur ce point, la Cour a déclaré clairement que le mur et son tracé contribuaient à modifier la composition démographique du territoire palestinien occupé et y donnait expression aux mesures illégales prises par Israël en ce qui concerne Jérusalem et les colonies;

h) Ce qu'en fait dit la Cour et qu'elle est convaincue que la construction du mur n'est pas une mesure de défense, mais relève d'une politique à l'égard du territoire palestinien occupé et de sa population palestinienne. C'est ce qu'illustre le rejet par la Cour de l'argument d'Israël invoquant les impératifs militaires pour justifier les violations susmentionnées; la Cour n'a pas non plus jugé que les conditions d'une dérogation aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme étaient réunies par Israël. La Cour a en outre rejeté l'argument de légitime défense en faisant valoir qu'aux termes de l'Article 51 de la Charte, ce droit est exercé contre un autre État et non dans un territoire occupé. La Cour n'était pas non plus convaincue que le mur, compte tenu de son tracé, soit le seul moyen pour Israël de protéger ses intérêts essentiels contre un grave danger. S'agissant des arguments juridiques avancés pour justifier l'édification du mur, trois observations ont été faites sur les raisons pour lesquelles la Cour les a totalement rejetés :

i) Le mur et son tracé sont à plus de 99 % sur le territoire palestinien occupé, et non en territoire israélien. En outre, le mur suit le pourtour de grandes colonies israéliennes et les réunit à Israël;

ii) Les arguments juridiques d'Israël se trouvent dans le rapport du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, Israël n'a donc pas été privé du droit de présenter ses arguments;

iii) La Cour a été amplement renseignée sur le contexte factuel de la construction du mur. La Cour a donc pu statuer sur ces faits et parvenir à une conclusion sur la licéité du mur et de son tracé.

Légitime défense

Il convient de noter que l'opinion qu'exprime la Cour au paragraphe 139 de son avis devrait avoir un impact dans les affaires internationales :

1. La guerre contre le terrorisme : la Cour a indiqué clairement qu'au regard de l'Article 51 de la Charte, le droit naturel de légitime défense existe en cas

d'agression armée imputable à un autre État. Il s'agit d'une déclaration importante parce qu'elle nie le droit d'agir contre des acteurs non étatiques sans agir nécessairement contre un autre État. C'est pourquoi l'attaque armée d'un acteur non étatique doit pouvoir être considérée comme l'attaque d'un État, c'est-à-dire pouvoir être attribuée à cet État, pour que le droit de légitime défense puisse être invoqué. Le seul fait pour un État de donner refuge à des terroristes responsables d'un attentat, sans exercer aucune direction ni aucun contrôle effectif sur cet attentat, ne peut être considéré comme une agression armée de cet État justifiant l'exercice de la légitime défense. Ce que la Cour a en fait souligné c'est qu'il existe en droit international des limites juridiques au droit de l'État de se défendre contre le terrorisme. La légitime défense ne peut être exercée contre n'importe qui n'importe où. Elle ne peut l'être que contre un autre État qui lance une attaque au moyen de ses forces ou par l'intermédiaire d'un acteur non étatique agissant en son nom. À défaut, l'État invoquant la légitime défense doit avoir l'approbation de l'État sur le territoire duquel l'acteur non étatique se trouve avant de lancer une attaque contre ce dernier.

2. Le traitement du territoire occupé, aux fins de la légitime défense, comme une extension de celui de la puissance occupante : la Cour a conclu que parce qu'Israël contrôle le territoire palestinien occupé, il ne peut invoquer le droit de légitime défense à l'intérieur de ce territoire. C'est pourquoi la Cour souligne que seule la *lex specialis* du droit international humanitaire, notamment le Règlement de La Haye et les Conventions de Genève, régit les droits et obligations de toutes les parties à l'intérieur du territoire occupé. Ce régime spécial régit les mesures que la puissance occupante peut prendre pour protéger ses citoyens du terrorisme et des actes de violence.

Résolution ES-10/15 et réaction internationale

Peu après l'adoption de l'avis consultatif, le Groupe des États arabes à l'Organisation des Nations Unies a demandé la reprise de la dixième session extraordinaire d'urgence de l'Assemblée générale et a présenté un projet de résolution qui a été adopté par l'Assemblée générale le 2 août 2004, tel que modifié, en tant que résolution ES-10/15. La négociation de ce projet de résolution, ainsi que les déclarations faites durant la session extraordinaire d'urgence et le contenu de la résolution adoptée reflètent la réaction à court terme de la communauté internationale à l'avis consultatif. Ces éléments sont aussi particulièrement importants pour comprendre la signification de l'adoption de la résolution ES-10/15 à une majorité écrasante (150 contre 6, avec 10 abstentions).

Le projet de résolution contient plusieurs éléments qu'expliquent les objectifs poursuivis par ses auteurs :

1. La nécessité pour l'Assemblée générale de reconnaître que l'avis consultatif constitue une déclaration faisant autorité des obligations juridiques et des conséquences découlant de la construction du mur;
2. La nécessité de prendre des mesures concrètes pour donner effet au contenu de l'avis consultatif;
3. La poursuite du processus au sein du système des Nations Unies, notamment à l'Assemblée générale.

Les négociations qui ont précédé l'adoption du projet avec les parties intéressées ont été intenses, car certains amendements allaient à l'encontre des objectifs des auteurs du projet. Toutefois, d'autres propositions, qui ne faisaient qu'ajouter un élément politique relatif à l'application de la Feuille de route, étaient acceptables. Une proposition qui a été rejetée visait à faire figurer dans le projet une disposition réaffirmant le droit naturel de légitime défense en vertu de l'Article 51 de la Charte. Adopter cette proposition aurait en effet signifié implicitement que l'Assemblée générale n'acceptait pas l'analyse juridique faite par la Cour de l'Article 51 et légitimé juridiquement des mesures illicites prises sous le couvert de la légitime défense. Cette proposition a finalement été abandonnée. Une référence générale au droit et au devoir des États de ne prendre que des mesures licites pour protéger leur population a été ajoutée. Cette référence vient en fait de l'avis consultatif. Les autres modifications, pour la plupart de forme, n'ont pas porté atteinte aux principaux éléments reflétant les objectifs des auteurs du projet.

La résolution ES-10/15 exige qu'Israël s'acquitte de ses obligations juridiques telles qu'elles sont énoncées dans l'avis consultatif et demande aux autres États de s'acquitter de leurs obligations juridiques à cet égard. Ainsi, l'Assemblée générale a en fait reconnu que les obligations juridiques énoncées dans l'avis consultatif constituaient un énoncé du droit devant être respecté. La résolution réalise aussi l'objectif consistant à prendre des mesures concrètes lorsqu'elle prie le Secrétaire général d'établir un registre des dommages. Elle prévoit une autre mesure concrète en demandant aux États parties à la quatrième Convention de Genève de veiller au respect par Israël de cette convention. Enfin, pour garantir la continuité du processus, l'Assemblée a décidé de se réunir de nouveau pour examiner dans quelle mesure sa résolution a été appliquée afin de mettre un terme à la situation illicite résultant de l'édification du mur. En d'autres termes, l'Assemblée a ouvert la porte à de nouvelles mesures en cas de non-respect.

Comme on l'a déjà dit, la résolution a reçu un appui écrasant. À l'exception d'Israël, aucun État ayant voté contre la résolution ou s'étant abstenu n'a contesté la conclusion de la Cour quant à l'illicéité de la construction du mur ou aux conséquences de celle-ci. Un État qui a voté contre s'est déclaré « préoccupé » par certains aspects de l'avis consultatif, essentiellement l'interprétation qu'il donne de l'Article 51. Un autre État a déclaré qu'il était opposé au renvoi de l'ensemble de la question de la Cour internationale de Justice. D'autres États ont invoqué des raisons politiques liées non au contenu de l'avis consultatif mais à celui de la résolution.

Les déclarations faites lors de la session d'urgence et les explications de vote font apparaître plusieurs tendances. On relève notamment une affirmation de l'illicéité du mur tel qu'il est tracé et des conséquences juridiques de sa construction. Une autre tendance est l'appui recueilli par l'avis consultatif et la reconnaissance de son contenu comme reflétant l'état de droit. Selon une troisième tendance, il fallait reprendre le processus de paix et appliquer la Feuille de route. Toutefois, certains membres se sont montrés prudents pour diverses raisons. Ceci est compréhensible, étant donné que la session d'urgence a été convoquée quelques jours seulement après que la Cour eut rendu son avis consultatif. Certains des États concernés ne savaient pas trop comment aborder l'ensemble du processus d'un point de vue politique. D'autres voulaient simplement disposer de davantage de temps pour se prononcer sur l'avis. Toutefois, certains États se sont déclarés préoccupés au sujet de l'étendue des obligations juridiques que les États autres qu'Israël et l'Organisation des Nations Unies devaient assumer pour donner effet au contenu de

l'avis consultatif. Finalement, le texte de la résolution adoptée d'un commun accord fournit des éléments qui ont dissipé les craintes de ces États et leur ont permis de voter en faveur du projet.

Conclusion

En dépit du message insistant que lui ont adressé la Cour et la communauté internationale, Israël continue de soutenir que l'édification du mur dans le territoire palestinien occupé est une mesure licite de légitime défense. Il a déclaré que, en application de décisions de sa Haute Cour, il modifiera le tracé du mur et le rapprochera de la Ligne verte pour tenir compte des éléments de nécessité, de proportionnalité et des « besoins humanitaires des Palestiniens ». Il faut espérer que l'Organisation des Nations Unies et la communauté internationale assumeront leurs responsabilités telles qu'énoncées dans l'avis consultatif pour qu'il soit donné effet à celui-ci.

Un nouvel optimisme se fait jour en ce qui concerne la reprise du processus de paix. Toutefois, toute partie du mur qui demeure dans le territoire palestinien occupé est un obstacle à la paix. Nous espérons que l'évolution du processus de paix contribuera à donner effet à l'avis consultatif, ce qui permettrait réellement aux deux États, la Palestine et Israël, d'exister et de vivre pacifiquement côte à côte.

IV. Deuxième séance plénière

La responsabilité des gouvernements et des organisations intergouvernementales dans le respect du droit international

- **La primauté du droit international**
- **Les possibilités d'actions individuelles et collectives des gouvernements**
- **Le rôle de l'Organisation des Nations Unies**

Georges Abi-Saab

Professeur honoraire de droit international
Institut universitaire de hautes études internationales (Genève)

Je vous remercie de vos paroles aimables et vous demande à l'avance de m'excuser si je suis un peu vague. J'arrive à l'instant de New York et mes pensées ne sont pas encore très claires. Pris hors contexte, notre sujet d'aujourd'hui, la responsabilité des gouvernements et des organisations internationales en vertu du droit international, est un vaste programme. Cependant, en l'espèce, notre tâche est grandement facilitée parce que la Cour internationale de Justice, dans son avis consultatif, a été très claire sur les implications de ses conclusions pour les tiers – et j'entends par tiers, outre Israël, l'ensemble de la communauté internationale, constitué institutionnellement sous la forme d'institutions internationales ou pris individuellement en tant qu'États Membres de celle-ci.

Malheureusement, je n'étais pas des vôtres hier parce que j'étais dans l'avion qui me ramenait de New York à Genève. Cependant, je crois savoir que mes collègues ont expliqué très en détail les conclusions de la Cour, en ce qui concerne d'une part l'illégalité du mur et de son régime de fonctionnement, et d'autre part ce qu'elles impliquent pour Israël.

Qu'en est-il du reste du monde, c'est-à-dire les autres États et les organisations internationales? Dans son avis consultatif, la Cour nous rappelle qu'il y a en droit international deux sortes de règles : les règles ordinaires, dont les effets sont plus ou moins bilatéraux, énoncent les obligations d'une partie envers une autre, et les règles qui créent ce qu'on appelle techniquement des obligations *erga omnes*, c'est-à-dire des obligations d'une partie envers l'ensemble de la communauté internationale, de sorte que chaque membre de celle-ci peut exiger de cette partie qu'elle s'acquitte de ces obligations et s'y conforme. La Cour nous rappelle que, selon ses conclusions, la construction du mur a contrevenu à deux sortes d'obligations de cette deuxième catégorie. La première est constituée en fait d'une seule règle, mais qui est très importante et qui découle du droit du peuple palestinien à disposer de lui-même. La Cour estime que dans la mesure où la construction du mur a porté atteinte à ce droit et créé des obstacles à sa matérialisation, elle constitue une violation d'une obligation *erga omnes vis-à-vis* de la communauté internationale et pas seulement du détenteur direct de ce droit, le peuple palestinien.

La deuxième sorte d'obligations *erga omnes* comprend celles qui découlent du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme. La Cour a déjà établi à plusieurs reprises le caractère *erga omnes* de ces obligations,

notamment dans son avis consultatif sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires et, pour ce qui est de l'autodétermination, en trois occasions (dans ses avis consultatifs concernant la Namibie et le Sahara occidental et l'affaire contentieuse relative au Timor-Leste). Elle n'a donc rien inventé. Elle n'a fait que répéter et consolider sa jurisprudence.

Il importe en effet d'établir qu'il y a d'importantes obligations spéciales qui engendrent des droits aussi bien que des obligations pour tous les membres de la communauté internationale. Mais en quoi ces droits consistent-ils? Quelles sont leurs implications pour les États tiers et les institutions internationales? En bref, la violation d'une obligation *erga omnes* peut entraîner deux effets juridiques. Premièrement, on ne peut laisser une telle violation se consolider avec le temps et créer finalement un nouveau *status juris* – un nouvel état du droit. Comment peut-on désamorcer un tel processus, qui est admis en droit traditionnel et international selon la maxime *quieta non movere* (il ne faut pas déranger ce qui est tranquille)? Grâce à une obligation très importante, celle de non-reconnaissance, selon laquelle aucune situation créée par la violation d'une obligation *erga omnes*, qui découle à son tour d'une norme impérative du droit international, une règle de *jus cogens*, ne doit être reconnue. Cette obligation de non-reconnaissance est permanente et imprescriptible. Elle permet d'empêcher d'emblée le processus de consolidation d'une telle situation illicite, ne fût-ce que sur le plan juridique.

Il était primordial que la Cour rende son avis quelques jours après qu'une grande puissance eut adressé à Israël une lettre disant qu'il était impossible pratiquement de changer certains faits établis. La Cour a été très claire sur ce point. Cela suffira-t-il? Manifestement pas, mais le droit international dispose d'autres ressources que l'on peut aussi résumer à deux obligations. La première est une obligation passive, selon laquelle tous les États doivent s'abstenir de tout acte traduisant une reconnaissance directe ou indirecte de la situation illicite ou contribuant à la maintenir ou à la renforcer, c'est-à-dire à la perpétuer. En l'espèce, cela signifie qu'ils doivent cesser de fournir des matériaux ou des fonds susceptibles de servir à la construction du mur ou à l'administration du régime qui y est associé. Sachant que ce régime est financé par les dépenses militaires d'Israël, toute contribution privée ou publique au budget militaire, qui fait partie du budget général, devrait tomber sous le coup de cette obligation.

La deuxième obligation est une obligation active selon laquelle tous les États doivent faire individuellement et collectivement tout ce qu'ils peuvent pour mettre fin à la situation illicite. Elle recouvre toutes les démarches diplomatiques et autres, individuelles et collectives, dès lors qu'elles respectent le droit international – il s'agit ici non pas d'actes illicites mais de moyens de pression licites, que l'on ne saurait qualifier d'interventions injustifiées, puisqu'ils sont utilisés dans le cadre d'une obligation légale comme contre-mesure face à une situation illicite.

Cela m'amène à évoquer ce que les organisations internationales devraient ou pourraient faire. Il est actuellement beaucoup question – en particulier dans cet auguste organe de l'Organisation des Nations Unies qu'est le Conseil de sécurité – des obligations des États dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, et notamment de l'empressement avec lequel ils sont censés surveiller le moindre transfert de fonds international. Si, comme la Cour l'affirme, il existe une obligation de réduire les fonds qui pourraient contribuer à la construction ou au maintien du mur, les institutions internationales, en particulier le Conseil de sécurité, devraient faire

preuve du même empressement pour juguler la circulation de ces fonds. Si l'Organisation des Nations Unies et les institutions qui lui sont liées ne comptent pas sérieusement respecter l'avis consultatif de la Cour, qui est après tout l'organe judiciaire principal de l'Organisation et a répondu aux questions que lui posait l'Assemblée générale, elles doivent s'employer à mettre en place les mécanismes qui permettront d'atteindre effectivement ce résultat.

L'Assemblée générale a déjà fait une chose : elle a dressé l'inventaire de tous les biens détruits ou pris lors de la construction du mur. Cela permet au moins de préserver les droits de chaque Palestinien lésé par cette construction. Toutefois, des mesures de portée bien plus vaste peuvent être prises pour réduire le financement du mur, lequel, selon les estimations publiées par Israël, coûtera plusieurs milliards de dollars, dont une grande partie provient de l'étranger, tout comme une grande partie des matériaux destinés à sa construction. C'est pourquoi j'estime que l'Organisation des Nations Unies peut décréter et faire appliquer un embargo. Toutefois, cet embargo doit passer par le Conseil de sécurité. La société civile des cinq Membres permanents doit donc sommer ces États de respecter l'obligation que leur fait la Charte – responsabilité non seulement politique mais aussi juridique – de s'abstenir de tout acte contribuant au renforcement ou au maintien de cette situation illicite et de faire tout ce qu'ils peuvent pour y mettre fin.

Ce n'est là qu'un exemple de ce qui peut être fait. Proclamer l'illicéité ne suffit pas, il faut aller plus loin. Voilà un moyen de le faire, grâce aux démarches dont je viens de parler précédemment et, si possible, par la réduction du financement.

En résumé, sur le plan juridique, les responsabilités sont très claires. Malheureusement, le droit international ne s'applique pas de lui-même, il doit être appliqué par les membres de la communauté internationale. Si certains d'entre eux traînent les pieds, le seul moyen de les amener à honorer leurs obligations juridiques est la pression interne de leurs propres populations et, à cet égard, l'opinion publique internationale peut jouer un rôle primordial. Une grande indignation et une grande réaction morale ont suivi les catastrophes naturelles comme le raz-de-marée de décembre 2004 dans l'océan Indien. Lorsque l'opinion publique internationale s'émeut, les États réagissent. Des États très importants, qui ne donnaient au départ que quelques sous, ont fini par dégager des centaines de millions sous la pression de leur opinion publique et de l'opinion publique internationale. Il y a là un aspect dont il faut aussi tenir compte lorsqu'on s'efforce de créer un mouvement non pas uniquement pour démanteler le mur – qui, comme le dit la Cour elle-même, n'est qu'une partie d'un problème général – mais aussi pour parvenir à un règlement licite et équitable du conflit qui constitue le problème en question.

Pieter H. F. Bekker

Ancien juriste à la Cour internationale de Justice,
Conseil principal de la Palestine pour la procédure
consultative devant la Cour internationale de Justice (New York)

**L'avis consultatif de la Cour internationale de Justice
concernant la barrière édiflée en Cisjordanie
et la primauté du droit international**

L'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice le 9 juillet 2004 (l'« avis consultatif concernant le mur »³³) soulève d'importantes questions quant au statut juridique de cet avis et au principe de la primauté du droit international, questions que j'ai l'honneur de traiter aujourd'hui.

C'est précisément ce principe fondamental du droit international qui m'a convaincu, en ma qualité d'ancien fonctionnaire des Nations Unies et d'ancien juriste auprès de la Cour internationale de Justice, de faire partie de l'équipe qui a représenté la Palestine devant la Cour. Il n'y a rien d'« anti-israélien » ni de « propalestinien » à soutenir ce principe. Je ne suis ni pour Israël ni pour la Palestine, mais pour le droit international. Il n'y a pas non plus de contradiction à condamner à la fois les attentats-suicides à l'explosif et les colonies de peuplement dans le territoire occupé comme je le fais. Mes rapports avec la Palestine sont restés limités à la procédure devant la Cour, et j'interviens ici en ma qualité personnelle de spécialiste de la Cour.

Avant d'aborder la question de la primauté de manière approfondie, il convient de souligner qu'à l'occasion de cette procédure consultative, un organe judiciaire international s'est prononcé pour la première fois, en se fondant sur des faits objectifs exposés dans les rapports de l'Organisation des Nations Unies, sur un aspect important du problème israélo-palestinien, ce que la Cour a fait en appliquant les règles du droit international. Dans le passé, seuls l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, organes politiques des Nations Unies, s'étaient prononcés sur des aspects du problème.

La Cour sait qu'en adoptant la résolution 1515 (2003), le Conseil de sécurité a approuvé la Feuille de route axée sur un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux États (la « Feuille de route »). Toutefois, indique-t-elle, ni la Feuille de route ni la résolution 1515 ne contiennent de dispositions spécifiques sur la construction de la barrière (le « mur ») en Cisjordanie susceptibles d'empêcher la Cour de se prononcer sur la licéité de celle-ci. Il convient donc de répéter que, de l'avis de la Cour, le mur n'est pas visé par la Feuille de route.

En fait, personne ne conteste à Israël le droit de protéger ses citoyens contre des attaques violentes que la direction palestinienne a condamnées sans équivoque, tant qu'il respecte le droit international. Notant qu'« Israël doit faire face à des actes de violence indiscriminés, nombreux et meurtriers visant sa population civile », la Cour reconnaît explicitement qu'il « a le droit, et même le devoir, d'y répondre en vue de protéger la vie de ses citoyens (avis consultatif, par. 141) ». En même temps,

³³ Pour un résumé de l'avis consultatif concernant le mur, voir l'article de l'auteur intitulé « The World Court Rules that Israel's West Bank Barrier Violates International Law », communication spécialisée parue sur le site Web de l'American Society of International Law, disponible à l'adresse <www.asil.org/insights/insighl4l.htm> (juillet 2004).

cependant, la Cour rappelle à Israël que « les mesures prises n'en doivent pas moins demeurer conformes au droit international applicable » – condition que le mur, de par son emplacement et son fonctionnement, ne satisfait pas selon elle (ibid.). Les phrases que je viens de citer sont régulièrement passées sous silence lorsqu'on évoque l'avis de la Cour, alors qu'elles constituent l'essence même de celui-ci et traduisent l'accent qu'elle met sur l'applicabilité du droit international.

Il convient de rappeler que l'affaire porte en réalité sur le tracé du mur. Il n'y aurait pas eu de procédure devant la Cour si Israël avait construit une barrière de sécurité entièrement sur son territoire, le long de la Ligne verte, au lieu de construire 99 % du mur autour de colonies illégales dans ce que la communauté mondiale considère comme étant le territoire palestinien occupé.

J'en arrive maintenant au statut juridique de l'avis consultatif de la Cour en ce qui concerne la primauté du droit international. Certes, en vertu du Statut de la Cour, ses avis consultatifs en principe, n'ont pas force exécutoire. Il serait toutefois erroné de dire que ces avis, de par leur caractère non contraignant, n'ont pas d'effet juridique, car le raisonnement juridique dont ils sont l'expression traduit les vues de la Cour, qui font autorité s'agissant de questions importantes de droit international. Pour y parvenir, la Cour suit essentiellement les mêmes règles et procédures que celles qui régissent les arrêts ayant force exécutoire qu'elle rend dans les affaires contentieuses entre États souverains. L'avis consultatif tire son statut et son autorité du fait qu'il constitue la déclaration officielle de l'organe judiciaire principal des Nations Unies.

En effet, M^{me} Rosalyn Higgins, juge britannique à la Cour, déclarait dans son opinion individuelle que « la position de la Cour en tant qu'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies laisse à penser que la conséquence juridique d'une décision établissant qu'un acte ou une situation est illégale est la même » qu'une décision ayant force exécutoire de tout organe des Nations Unies agissant en vertu des articles 24 et 25 de la Charte des Nations Unies. (L'article 25 de la Charte des Nations Unies dispose que « les membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte »). Dans son avis, la Cour établit clairement l'illicéité lorsqu'elle conclut que « l'édification du mur, qu'Israël, puissance occupante, est en train de construire dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, et le régime qui lui est associé, sont contraires au droit international » [avis consultatif, par. 163 3) A)]. Elle conclut tout aussi clairement que « les colonies de peuplement installées par Israël dans le territoire palestinien occupé (y compris Jérusalem-Est) l'ont été en méconnaissance du droit international » (ibid., par. 120). L'unique juge dissident convient pour l'essentiel avec cette conclusion établissant l'illicéité.

Le droit international comporte des normes ordinaires et des obligations d'un ordre plus élevé. L'avis consultatif du 9 juillet 2004 se distingue d'autres avis non contraignants en ce qu'il contient des conclusions fondamentales visant les normes les plus élevées du droit international. La Cour a conclu que les obligations qu'Israël a enfreintes en construisant le mur revêtaient par essence un caractère *erga omnes*. En d'autres termes, ce sont des obligations que tous les États ont un intérêt juridique à protéger et qui constituent des principes intransgressibles, ou des « super règles », du droit international coutumier (ibid., par. 157). Cela signifie que ces obligations transcendent, par nature, pour ainsi dire, l'avis non contraignant s'y

rapportant (ibid., par. 88, 155 et 157). Il s'agit notamment du droit du peuple palestinien à l'autodétermination et des principes fondamentaux du droit international humanitaire tels que l'interdiction d'expulser ou de transférer des populations civiles. Cette interdiction vise aussi l'installation d'une partie de la population de la puissance occupante dans tout territoire occupé par la force. Ces principes, de par leur nature intrinsèque, ont prééminence sur le droit interne. Ils font partie des obligations des États envers l'ensemble de la communauté internationale. Ce sont des règles impératives du droit international auxquelles aucune dérogation n'est permise et dont aucun État ne peut nier l'existence. On peut dire que ces obligations, principes intransgressibles, s'appliquent à Israël et aux autres États indépendamment de l'avis de la Cour.

Dans sa résolution ES-10/15, l'Assemblée générale a pris acte de l'avis consultatif et exigé non pas qu'Israël et tous les autres États Membres de l'Organisation des Nations Unies respectent l'avis non contraignant de la Cour mais qu'ils s'acquittent de « leurs obligations juridiques telles qu'elles sont énoncées dans l'avis consultatif ». Ces termes, qui ont persuadé 150 États Membres de l'ONU de voter pour la résolution, démontrent que ce qui importe n'est pas la Cour internationale de Justice, qui n'est que le messenger, mais plutôt ces obligations juridiques.

Dans son avis consultatif, la Cour a donc établi par voie judiciaire une position juridique concernant des aspects fondamentaux du problème israélo-palestinien, y compris le mur et les colonies de peuplement, position reconnue par l'Assemblée générale, organe des Nations Unies chargé au premier chef de la question de Palestine. Comme il est indiqué dans un manuel distribué gratuitement par le Greffe de la Cour, « l'autorité et le prestige de la Cour s'attachent à ses avis consultatifs et [...] lorsque l'organe ou l'institution concerné souscrit à cet avis, cette décision est, pour ainsi dire, sanctionnée par le droit international »³⁴. L'avis de la Cour et la résolution de l'Assemblée générale représentent donc ce que l'éminent spécialiste israélien du droit international Shaba Rosenne a qualifié de droit au sens large reconnu par l'Organisation des Nations Unies³⁵. Ce droit représente la volonté de la communauté internationale. En tant qu'État Membre de l'ONU, Israël doit respecter ce droit comme tout autre État Membre.

Dans la résolution ES-10/15, l'Assemblée générale considère en particulier que « le respect de la Cour internationale de Justice et des fonctions qu'elle remplit est indispensable pour faire prévaloir le droit et la raison dans les relations internationales ». Dans un monde régi par le droit international qu'Israël dit observer, nul ne devrait être surpris ni préoccupé que les politiques et les actes de la superpuissance de la région, même elle, soient jugés à l'aune des normes juridiques internationales reconnues.

En effet, la Cour suprême d'Israël a invariablement jugé que le droit israélien se composait à la fois de droit interne et de droit international coutumier. Le terme « droit » s'entend également du droit international (y compris en particulier les principes intransgressibles) qui a force exécutoire pour Israël. Israël ne peut invoquer l'immunité face au droit international, et ses organes administratifs, législatifs et judiciaires doivent respecter la primauté de ce droit.

³⁴ La Cour internationale de Justice 87 (4e éd., 1996).

³⁵ Shabtai Rosenne, 3 *The Law and Practice of the International Court*, 1920-1996, 1756-1757

Que signifie « la primauté du droit international » dans ce contexte précis? Dans une autre affaire consultative de premier plan concernant la Palestine, l'affaire de la Mission de l'OLP de 1988, la Cour a rappelé « le principe fondamental en droit international de la prééminence de ce droit sur le droit interne »³⁶. La Cour a noté que ce principe était « consacré par la jurisprudence qui remonte à la sentence arbitrale du 14 septembre 1872 dans l'affaire de l'Alabama entre la Grande-Bretagne et les États-Unis, et a été fréquemment rappelé depuis [...] ».

L'acte constitutif de l'Organisation des Nations Unies reconnaît un aspect de la primauté du droit international. L'Article 103 de la Charte dispose qu'en cas de conflit entre les obligations en vertu de la Charte et les obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront.

En conférant aux obligations en vertu de la Charte la prééminence sur d'autres obligations conventionnelles, l'Article 103 ne vise donc pas en soi les obligations découlant du droit international général.

Toutefois, la position juridique est la même au moins dans le cas des règles *erga omnes* ou « super règles » du droit international. Dans l'opinion individuelle jointe à l'avis concernant la Mission de l'OLP, le juge Stephen Schwebel (États-Unis) a souligné que « sur le plan juridique international, le droit national ne peut déroger au droit international, [...] un État ne peut se soustraire à ses obligations juridiques internationales en promulguant une loi interne qui est contraire à ses obligations internationales »³⁷. Il convient de rappeler que la Cour a conclu dans son avis de juillet 2004 que « [l']ensemble des actes législatifs et réglementaires adoptés en vue de l'édification [du mur] et de la mise en place du régime qui lui est associé doivent immédiatement être abrogés ou privés d'effet [par Israël] » (par. 151). Sur ce point, aucune latitude n'est laissée au Gouvernement israélien. Celui-ci n'a d'autre choix que de se conformer pleinement à cette décision.

Cette obligation s'étend aux organes judiciaires israéliens. Compte tenu de l'avis de la CIJ, la Cour suprême d'Israël ne peut plus conclure de bonne foi que le mur satisfait au critère de nécessité qui, au regard du droit international, justifie les actes des États qui dérogent aux règles fondamentales du droit humanitaire et des instruments relatifs aux droits de l'homme. Dans son avis, la Cour a explicitement rejeté cet argument (par. 136). Et si le critère de nécessité n'est pas satisfait, le critère de proportionnalité qui en est le pendant et sur lequel se fondent les arrêts de la Cour suprême d'Israël devient sans objet. La CIJ a conclu qu'« Israël [était] dans l'obligation [...] de cesser immédiatement les travaux d'édification du mur qu'il est en train de construire dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, [et] de démanteler immédiatement l'ouvrage situé dans ce territoire [...] » [ibid., par. 163 3) b)]. Cette obligation est fondée en droit international. Il ne s'agit pas simplement d'une question d'« ajustement » du tracé du mur, comme les décisions de la Cour suprême d'Israël le laissent entendre³⁸.

(3^e éd., 1997).

³⁶ Voir *Applicabilité de l'obligation d'arbitrage en vertu de la section 21 de l'Accord du 26 juin 1947 relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies*, avis consultatif, *CIJ Recueil 1988*, p. 12 et 34, par. 57 (l'« avis concernant la Mission de l'OLP »).

³⁷ Avis consultatif concernant la Mission de l'OLP, *supra* note 13, opinion individuelle du juge Schwebel, p. 42.

³⁸ Voir *Beit Sourik Village Council v. The Government of Israël* (Cour suprême d'Israël, 30 juin 2004), affaire H CJ 2056/04, 43 ILM 1099 (2004).

Étant donné la primauté du droit international, aucune marge d'appréciation n'est laissée aux tribunaux israéliens. Ils doivent reconnaître et appliquer l'avis de la Cour internationale de Justice sur ce point.

Le 25 janvier 2005, le Ministre des affaires étrangères d'Israël, Silvan Shalom, s'est plaint sur une chaîne de télévision publique américaine de ce qu'« Israël a[vait] tant souffert de l'attitude des Nations Unies »³⁹. Les pays qui respectent le droit ne doivent pas souffrir des décisions de la CIJ, qui se fondent sur le droit international. On ne saurait affirmer de façon crédible que la procédure a été injuste à l'égard d'Israël ni que l'avis de la Cour est partial. La Cour a souligné qu'« aussi bien Israël que la Palestine [avaient] l'obligation de respecter scrupuleusement le droit international humanitaire », et que « [d]es actions illicites [avaient] été menées et des décisions unilatérales [avaient] été prises par les uns et par les autres [...] (par. 162) ». Il est certain que les deux parties doivent respecter la primauté du droit international, même lorsqu'elles luttent contre des actes de terrorisme perpétrés par un particulier ou un État, faute de quoi le conflit et la méfiance perdureront dans la région.

On peut tirer des enseignements utiles de l'histoire. La Namibie, jadis occupée par l'Afrique du Sud contre la volonté de la communauté internationale, a accédé à l'indépendance en 1990, 19 ans après que la Cour a rendu un avis consultatif qui a ouvert la voie à sa reconnaissance comme État. Dans son avis du 9 juillet 2004, la Cour fait explicitement référence au précédent namibien. Même s'il existe d'importantes différences entre la situation namibienne et la crise israélo-palestinienne, on ne voit pas pourquoi le récent avis de la Cour ne pourrait de la même manière favoriser une évolution de la situation entre Israël et la Palestine, conduire à ce que l'organe judiciaire principal des Nations Unies a appelé « la constitution d'un État palestinien vivant côte à côte avec Israël et ses autres voisins, et assurer à chacun dans la région paix et sécurité » (par. 162). Qui plus est, la Cour a évoqué, dans ce contexte, la nécessité d'aboutir à une solution négociée « sur la base du droit international ».

Avant de décider comment réagir à l'avis défavorable du 9 juillet 2004, Israël et les autres États devraient comprendre que les pays visés par les arrêts de la Cour s'y conforment invariablement pour ne pas être perçus comme des États « hors la loi » qui méprisent le droit international et portent atteinte à l'autorité de la Cour. En faisant peu de cas de l'avis de la Cour, ou de la Cour elle-même, les États concernés se placeraient dans la même catégorie que des pays comme l'Iran et l'Afrique du Sud de l'apartheid, connus pour avoir fait fi des décisions de la Cour qui leur étaient défavorables. Aucun État ne peut se soustraire au droit international et la CIJ joue le rôle essentiel de gardien de la primauté des principes intransgressibles du droit international qu'elle définit.

En résumé, les conclusions rendues par la Cour dans l'avis consultatif sont fondées en droit international et ont la force de ce droit. Cet avis rappelle avec fermeté que la question de Palestine, sous tous ses aspects, relève du droit international. Les nations existantes et futures devraient s'efforcer d'en respecter la primauté.

³⁹ Déclaration de Silvan Shalom, Ministre israélien des affaires étrangères, à l'émission *Charlie Rose*, Channel 13, 25 janvier 2005, 23 heures.

Monique Chemillier-Gendreau

Professeur de droit public
Université de Paris-VII (Paris)

La responsabilité des gouvernements et des organisations intergouvernementales dans le respect du droit international

Je m'exprime ici en qualité d'experte indépendante et, en tant que telle, comme tous les spécialistes du droit international, je suis convaincue de l'importance de l'avis consultatif du 9 juillet 2004. La demande faite à la Cour internationale de Justice de se prononcer sur la légalité du mur édifié par Israël en Palestine a placé la haute juridiction au cœur de l'un des conflits majeurs de notre temps. Par sa durée, par son intensité, par son impact régional et même mondial, le conflit israélo-palestinien est un nœud où convergent tous les éléments de la crise du droit international. Cette crise s'exprime par un fort hiatus entre d'une part les progrès considérables dans la formulation de ce droit, et d'autre part son inapplication dans bien des situations concrètes. Cette distance entre le droit dans toute sa logique et l'ampleur de ses violations est particulièrement flagrante dans le cas de la Palestine.

Il est donc utile de souligner tout d'abord quelle est la portée d'un avis de la Cour en général et comment, dans celui-ci, la Cour a indiqué très précisément quelles devaient être les conséquences de l'opinion qu'elle était appelée à formuler. Je m'attacherai ensuite à montrer, dans le cadre de cette présentation très brève, quelles conséquences juridiques spécifiques peuvent être tirées de cet avis pour les États d'une part, pour les organisations intergouvernementales de l'autre.

I. Sollicitée sur une question précise, la Cour a centré soigneusement sa réponse sur la question qui lui était soumise, mais elle a aussi étendu son raisonnement aussi loin que possible de manière à donner des assises très larges à cette réponse, liant l'obligation faite à Israël de détruire le mur à celle de respecter le droit du peuple palestinien à l'autodétermination.

Par ailleurs, elle a, certes, donné une « opinion », mais en déclinant le détail des conséquences de cette opinion, elle a, comme elle ne l'avait jamais fait jusqu'ici, ciselé dans sa réponse les droits et obligations de chacun relativement à la question examinée, en sorte que nul ne peut plus ignorer ce qu'il a à faire pour se conformer au droit international. Cette détermination de la Cour à faire respecter le droit international est à mettre en rapport avec celle manifestée dans l'affaire *Lagrand*. La Cour a pris soin alors de confirmer avec force le caractère obligatoire de ses ordonnances portant mesures conservatoires⁴⁰, exprimant ainsi son inquiétude justifiée devant les persistantes violations du droit international par certains États.

Le souci de la Cour de détailler les conséquences concrètes du respect du droit est sans doute une manière de rappeler que le mot « consultatif » qui qualifie les avis ne signifie pas « dénué de portée juridique ». Consultatif veut bien dire non affecté de force exécutoire. Mais il faut distinguer force exécutoire et valeur déclaratoire. Si la première manque à l'évidence aux avis (sans quoi, ils ne se distingueraient pas des arrêts), la seconde ne leur fait pas défaut. La Cour étant « consultée » va se prononcer sur la question posée avec tout le soin, l'argumentaire des motivations et l'objectivité qui la caractérisent. Alors, à travers le texte de l'avis

⁴⁰ Arrêt *Lagrand* du 27 Juin 2001, *Allemagne c. États-Unis d'Amérique*.

rendu, le droit a été dit par l'autorité judiciaire la plus haute. Il ne peut plus être contredit. Les avis contiennent « l'une des composantes de tout acte juridictionnel, à savoir la constatation du droit en vigueur »⁴¹.

Mais alors vient la question : qui est concerné par ce dire du droit frappé d'autorité? On sait qu'Israël a tenté de s'opposer à la compétence de la Cour en prétendant que la procédure consultative serait détournée pour régler un différend bilatéral dans lequel il y avait refus de sa part d'aller vers un règlement judiciaire. La Cour, rejetant cet argument, fait porter les conséquences de ses conclusions très au-delà des deux protagonistes principaux du conflit. L'avis a été demandé par l'Assemblée générale et c'est cette dernière qui en est la destinataire, d'autant plus que la question posée « s'inscrit dans un cadre bien plus large que celui d'un différend bilatéral » (par. 50). Mais les effets juridiques de l'avis ne concerneront pas que l'Assemblée. D'une part, plusieurs de ses constatations ont une portée *erga omnes*. D'autre part, la conclusion à laquelle parvient la Cour, l'illégalité du mur, induit des conséquences pour de très nombreux acteurs : Israël, mais aussi la Palestine et encore tous les États et aussi les organisations internationales. Tous ces acteurs sont interpellés clairement par la Cour relativement à leurs devoirs dans le contexte de la situation examinée. L'avis, comme toutes les opinions consultatives, est déclaratoire de droit, mais il l'est à l'intention de tous les sujets de droit international.

II. Des obligations sont donc rappelées aux États, les principales à l'attention d'Israël. Les devoirs qui lui incombent sont énumérés dans le moindre détail, soulignés avec force et clarté et, si d'aucuns en doutaient encore, l'avis de la Cour relève les violations caractéristiques, massives et prolongées du droit international auxquelles se livre cet État et que l'édification du mur renforce : violation du droit du peuple palestinien à l'autodétermination, série très détaillée de violations du droit humanitaire et autre série de violations des droits de l'homme. La Cour lui demande d'y mettre fin et de réparer tous les torts causés par ses agissements. Mais je ne m'étendrai pas davantage sur ces obligations, qui ont été énoncées dans d'autres rapports. Je n'insisterai pas non plus sur les obligations qui incombent à la Palestine. La Cour rappelle (par. 162) que la Palestine, comme Israël, est tenue de respecter le droit international humanitaire.

Mais l'inquiétude de l'ensemble de la communauté internationale est liée au fait que, depuis la publication de cet avis, l'édification du mur se poursuit dans la plus insolente ignorance des principes de droit affirmés et avec un sentiment d'impunité rarement égalé. C'est pourquoi les obligations découlant des déclarations de la Cour pour les autres acteurs internationaux, États ou organisations internationales, revêtent une grande importance. L'avis est dénué de la force exécutoire. C'est donc par l'intervention de ces autres acteurs que les conclusions de la Cour peuvent trouver l'effectivité que la catégorie « avis » ne permet pas, c'est-à-dire l'effectivité des normes qui est essentielle à la cohésion d'une société. De ce point de vue, tous les États sont amenés à mettre leurs comportements en conformité avec le droit international. Je mettrai ici l'accent sur trois terrains principaux.

a) Il y a d'abord le terrain du respect du droit à l'autodétermination des Palestiniens. La Cour réaffirme que ce droit a une valeur *erga omnes* (par. 88). Mais surtout, elle fonde l'illégalité du mur sur le fait qu'il empêche l'exercice de ce droit

⁴¹ Patrick Daillier et Alain Pellet, *Droit international Public*, L.G.D.J., Paris, 2002.

(par. 122). C'est sans doute l'apport le plus remarquable de cet avis. Les juges auraient pu, en fait, condamner le mur et le déclarer illégal en se fondant sur les violations au premier degré, celles du droit humanitaire ou des droits de l'homme. Ils ont opté pour une démarche beaucoup plus exigeante.

Mais alors? Si ce droit, pour les Palestiniens, a une valeur *erga omnes*, tous ceux qui constituent le « *omnes* » sont concernés. Israël multiplie les manœuvres pour empêcher la Palestine d'accéder au statut d'État. Mais tous les États doivent respecter le principe d'autodétermination. Et beaucoup d'entre eux, sans nier la Palestine comme État à l'instar d'Israël, violent le droit par abstention, hésitant à reconnaître la Palestine comme État, ce qu'ils ne sont pas pressés de faire. En 1988, l'Organisation de libération de la Palestine s'est déclarée État palestinien et a été reconnue comme tel par de nombreux États. Beaucoup d'autres pourraient les imiter. On sait que la théorie du droit international a laissé les États libres dans leur souveraineté de reconnaître ou ne pas reconnaître un nouvel État. Toutefois, on sait aussi que tous les progrès du droit international dans le cadre de l'action anticolonialiste des Nations Unies découlent de l'affirmation puissante du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Aussi, si la souveraineté de chacun laisse un pouvoir discrétionnaire en matière de reconnaissance, la lecture de l'avis conduit à penser que l'usage de ce pouvoir discrétionnaire peut aller à l'encontre d'un devoir de respect du droit d'un peuple. D'ailleurs, très subtilement, la Cour montre l'exemple. Alors qu'en vertu de son Statut (art. 66) seuls les États et les organisations internationales sont admis à se présenter devant elle lors d'une procédure consultative, la Palestine a été autorisée à le faire. Bien que cette décision ait été fondée sur la qualité d'observateur auprès des Nations Unies dont bénéficie la Palestine, elle ne manque pas d'étonner. L'article 66 du Statut ne mentionne pas les observateurs. Si la Palestine a été admise à se présenter devant la Cour, c'est que celle-ci la considère comme un État en puissance. Ce faisant, la Cour accélère le passage d'une situation virtuelle à une situation réelle.

b) L'autre grande constatation de la Cour qui doit amener les États à des comportements spécifiques pour se mettre en conformité avec le droit international est liée au fait que la Palestine est un territoire occupé (par. 78). Cette qualification reconnue sans ambiguïté dans l'avis du 9 juillet 2004 ne laisse plus de place pour les arguments d'Israël qui, depuis les origines du conflit, tente d'échapper aux obligations qui pèsent sur la puissance occupante. Se référant aux grands principes du droit international s'opposant à l'acquisition de territoires par la force, la Cour ramène dans le champ du droit humanitaire en cas de conflit armé la situation existant dans les territoires occupés. Dès lors, tout le droit construit au fil des décennies trouve ici à s'appliquer.

La Cour examine alors l'édification du mur et toutes ses conséquences sur le sort des Palestiniens au regard des principes formulés à La Haye en 1907 (qui s'appliquent à Israël en vertu de leur valeur coutumière) et tout le droit des Conventions de Genève (à l'égard duquel Israël s'est engagé). Elle ne peut que constater la série de violations (par. 120 et suivants) de ces dispositions qui sont le fait de la construction du mur : protection et, à terme, sans doute, incorporation au territoire d'Israël des colonies de peuplement qui correspondent au transfert de parties de la population de la puissance occupante dans le territoire occupé; non-respect de bien d'autres obligations, dont celles d'assurer l'ordre et la vie publics, de ne pas causer d'entraves aux droits des travailleurs et à la liberté de circulation, et de respecter les biens mobiliers et immobiliers. Chaque constatation est

argumentée à partir de la citation des textes applicables et de la référence aux faits tels qu'ils découlent du dossier. Dès lors : « La construction d'un tel mur constitue [...] une violation par Israël de diverses obligations qui lui incombent en vertu des instruments applicables de droit international humanitaire » (par. 137).

Quelles sont les conséquences pour tous les États de ce bilan de violations? L'avis sonne comme un rappel du devoir qu'ils ont de faire respecter les Conventions de Genève, devoir énoncé sans ambiguïté au paragraphe 158. Mais comment les États tiers peuvent-ils contribuer à faire appliquer le droit humanitaire? On sait à quel point les mécanismes d'application de ce droit mis en place dans les conventions manquent d'effectivité. Au centre de la question se trouve la compétence universelle, définie à l'article 146 de la quatrième Convention de Genève. L'idée est que tous les États signataires se doivent de rechercher et de poursuivre « les personnes prévenues d'avoir commis ou d'avoir ordonné de commettre l'une ou l'autre des infractions graves » à la Convention.

Les États étant démunis de moyens de rechercher les coupables ailleurs que sur leur propre territoire, c'est bien dans la convergence des attitudes des États que se trouve la lutte contre l'impunité. Si tous les États respectent l'article 146, les coupables n'ont aucune chance de rester impunis. On sait que ce dispositif est pour le moment infructueux. Pour une série de raisons qu'on ne détaillera pas ici, les États et leurs systèmes judiciaires sont très peu actifs sur ce terrain. L'une de ces raisons est la difficulté des investigations sur des actes illégaux commis à l'étranger. Les magistrats sont limités dans leurs possibilités. De ce fait, les victimes hésitent à saisir les juridictions étrangères. L'avis de la Cour réduit cette difficulté. Les procédures nationales sont facilitées dans la mesure où tout le travail de preuve et de démonstration juridique est fourni sous la caution de la Cour. Si un responsable israélien de la décision relative au mur ou de son exécution se trouve sur le territoire d'un État tiers et si une plainte est déposée contre lui devant les tribunaux de cet État, point n'est besoin de démontrer qu'il y a bien application du droit humanitaire en territoire occupé et de s'interroger sur l'existence des violations de ce droit. L'avis du 9 juillet 2004 peut servir de référence.

Le devoir des États est dès lors très précis : adapter leur législation, pour ceux qui ne l'ont pas encore fait, aux engagements qu'ils ont pris en adhérant aux Conventions de Genève, s'abstenir de faire obstacle aux procédures judiciaires qui pourraient être portées devant leurs organes judiciaires et même informer ceux-ci de l'existence et du contenu de cet avis. Ainsi sera grandement facilitée la répression indispensable des responsables de cette action illégale et respecté l'énoncé de la Cour selon lequel : « [...] tous les États parties [...] ont l'obligation [...] de faire respecter par Israël le droit international humanitaire incorporé dans cette convention » (par. 159). Des poursuites judiciaires contre les responsables sont peut-être le seul moyen d'amener Israël à envisager de démolir le mur.

c) Les États se trouvent encore devant une autre obligation déclarée clairement par la Cour, celle de « ne pas prêter aide ou assistance au maintien de la situation créée par cette construction » (par. 159). Toute la coopération de tous les États, voisins ou non d'Israël, qu'il s'agisse de coopération commerciale, financière, économique, technique ou militaire, doit être revue avec soin, de manière à s'assurer qu'indirectement personne ne se trouve en position de complicité, fût-elle passive, avec cette action fondée sur la violation du droit international. À cet égard, la présente réunion pourrait être l'occasion pour les États d'échanger des informations

sur les mesures qu'ils ont prises depuis juillet 2004 pour se conformer à l'avis. Il va de soi que les mécanismes de l'Organisation mondiale du commerce en faveur de la liberté des échanges ne sauraient ici prévaloir. Ce point nous amène à l'ensemble des obligations qui pèsent sur les organisations internationales du fait des déclarations de la Cour.

III. La Cour mentionne le rôle de l'Organisation des Nations Unies pour mettre fin à cette situation illicite aux paragraphes 160, 161 et 162 de son avis.

Par sa résolution ES-10/15, l'Assemblée générale a adopté les conclusions de la Cour. Or, elle est dépourvue de moyens d'action effectifs. C'est pourquoi la Cour (par. 160) souligne le rôle des deux organes principaux en matière de maintien de la paix. Au paragraphe 162, elle invoque la nécessité de faire respecter les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. Mais qui peut mettre en œuvre les résolutions du Conseil de sécurité, si ce n'est le Conseil lui-même? La Cour a déclaré le droit, un droit puisé pour une bonne part dans les résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale. Le renforcement explicite de ce *corpus* doit conduire désormais à l'utilisation des mécanismes prévus par la Charte pour maintenir la paix. Le silence du Conseil de sécurité, conséquence du rôle de certains États et de leur persistante indulgence à l'égard d'Israël, n'est plus acceptable. À l'heure où la communauté internationale tout entière se mobilise pour faire respecter les principes reconnus par la Charte dans un cas comme celui du Liban, un mouvement général trouvant toute sa légitimité dans les conclusions de la Cour doit ne pas craindre d'évoquer des sanctions contre Israël pour le contraindre au respect du droit. Il est grand temps dans ce conflit d'utiliser les possibilités du Chapitre VII de la Charte. C'est bien l'obligation qui incombe au Conseil de sécurité.

On notera encore deux organisations internationales qui se doivent de prendre les mesures adéquates pour tenir compte du droit déclaré par la Cour. D'une part, l'Union européenne, associée à Israël par un accord qui comporte divers aspects, notamment commerciaux, ne peut pas ignorer plus longtemps que l'article 2 de cet accord en conditionne l'exécution au respect des droits de l'homme et de la démocratie. L'avis de la Cour souligne avec force les manquements aux droits de l'homme auxquels conduit l'édification du mur. L'accord d'association doit être dénoncé pour manquement d'Israël à l'article 2. D'autre part, l'Organisation mondiale du commerce est basée, comme l'était son prédécesseur, le GATT, sur le principe du libre-échange et de l'interdiction des entraves au commerce. Mais les obligations découlant de la Charte sont supérieures à toutes autres obligations internationales (art. 103) et les obligations rappelées par l'avis de la Cour sont bien des obligations découlant de la Charte. L'Organisation mondiale du commerce doit donc veiller, comme nous l'avons dit plus haut à propos des États, à ne pas contraindre d'États au libre-échange parce qu'ils sont dans l'obligation de cesser tout commerce de biens, de capitaux, de services avec Israël s'il s'agit d'opérations en rapport avec la construction du mur.

En conclusion, je me félicite de l'occasion qui m'a été donnée de faire ici en quelques mots l'analyse des obligations des États et des organisations internationales. Les propositions examinées à notre réunion ont été portées à l'attention des représentants des États et des organisations internationales, qui pourront les transmettre à leurs gouvernements et à leurs supérieurs. Elles concernent la responsabilité des États et des organisations internationales dans l'application du droit.

Michael Lynk

Professeur de droit
Université de l'Ontario occidental
London, Ontario (Canada)

Le mur et les colonies de peuplement

I. Introduction

La communauté internationale a fréquemment, et parfois avec une certaine impatience, parlé des conditions juridiques nécessaires à la cessation de l'occupation militaire et à la création d'une paix juste et durable entre Israël et les Palestiniens. Selon le droit international et les résolutions de l'Organisation des Nations Unies (résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité), l'acquisition de territoires par la conquête militaire est interdite; depuis 38 ans qu'elle dure, l'occupation a été marquée par une myriade de violations graves des droits de l'homme (voir E/CN.4/2004/6); les réfugiés palestiniens ont le droit de rentrer dans leurs foyers, ainsi qu'à une restitution et une indemnisation (résolution 194 (III) de l'Assemblée générale)⁴²; l'annexion unilatérale de Jérusalem-Est est illicite (résolution 252 (1968) du Conseil de sécurité, par. 2); la modification physique et démographique des territoires occupés par l'implantation de colonies de peuplement constitue un crime de guerre [A/Conf.183/9, art. 8.2 b) viii)]; la construction d'un mur de séparation sur le territoire occupé est contraire aux obligations juridiques d'un occupant belligérant (voir A/ES-10/273); et les Palestiniens ont le droit à l'autodétermination, notamment le droit de créer un État souverain et viable dans leur patrie (résolution 3236 (xxix) de l'Assemblée générale, en date du 22 novembre 1974, résolution 1397 (2002) du Conseil de sécurité et résolution 58/292 de l'Assemblée générale, en date 6 mai 2004). Comme l'a déclaré M. Kofi A. Annan, Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, dans son allocution devant la Réunion au Sommet de la Ligue des États arabes en mars 2002 : « Il n'y a pas de conflit dans le monde d'aujourd'hui dont la solution soit aussi claire, si largement convenue et si nécessaire à la paix mondiale que le conflit israélo-palestinien ». Mais une telle solution, comme l'a laissé entendre le Secrétaire général, devra reposer sur les droits inhérents des individus et des peuples concernés, et il ne faut pas permettre que les injustices du jeu des pouvoirs continuent d'aggraver l'impasse dans laquelle se trouve le Moyen-Orient.

Pourtant, face à tout cela, le conflit israélo-palestinien demeure une zone d'exceptions juridiques. Des résolutions obligatoires sont foulées au pied, les investigations du Conseil de sécurité sont rejetées, les avis consultatifs de la Cour internationale de Justice sont ignorés, et les obligations découlant des conventions et traités internationaux écartées. Cet obstructionnisme est non seulement contraire au droit, mais aussi aux exigences du réalisme. Aucun conflit ne peut trouver de solution équitable et viable lorsqu'une partie peut, avec succès, réclamer des dérogations et des droits spéciaux interdits aux autres. L'absence de volonté politique d'assurer le respect du droit international et de droits universellement reconnus – découlant de l'entêtement israélien, de la complaisance américaine, de la paralysie de la communauté internationale, des divisions du monde arabe et de

⁴² Cette résolution, adoptée en décembre 1948, a été expressément réaffirmée par l'Assemblée générale plus de 140 fois depuis son adoption.

l'impuissance des Palestiniens – a permis à la situation de pourrir depuis presque six décennies. Outre qu'elle nuit à l'image du droit international, la persistance de ce conflit non réglé a déstabilisé l'ensemble de la région, alimenté les tensions entre l'Occident et les mondes arabe et musulman, perpétué le problème de réfugiés le plus important et le plus ancien, affecté négativement l'économie globale et consommé un volume extraordinaire d'oxygène diplomatique.

Toutefois, un régime d'exceptionnalisme juridique ne signifie pas nécessairement que les partisans d'un règlement du conflit du Moyen-Orient reposant sur le droit et la justice n'ont pas de stratégies juridiques ni de recours concrets à leur disposition. Le présent document examine une stratégie judiciaire sous-estimée, mais qui serait probablement efficace pour contester l'enracinement et la perpétuation des colonies de peuplement israéliennes et le mur de séparation. Cette stratégie juridique, axée sur les pays qui ont incorporé le Statut de Rome dans leur législation nationale, est probablement le meilleur moyen juridique dont on dispose pour appliquer effectivement, quoique indirectement, la décision de la Cour internationale de Justice relative au mur, et pour sanctionner efficacement Israël aussi longtemps qu'il maintient son projet d'implantation de colons sur la terre palestinienne occupée en défiant l'opinion mondiale et le droit international.

II. Obligations internationales

Le mur de séparation et les colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie et à Jérusalem-Est sont indissociables. S'il n'y avait pas de colonies, Israël n'aurait pas construit le mur dans les territoires occupés. Le tracé du mur, à 90 % sur des terres occupées, vise à maximiser le nombre de colons et colonies juifs du côté occidental du mur et maximiser le nombre de Palestiniens et de communautés palestiniennes du côté oriental⁴³. Comme Daniel Seiderman, un avocat israélien qui représente des Palestiniens dont les terres ont été confisquées à cause du mur l'a récemment déclaré, bien qu'Israël déclare que rien n'est irréversible et que la barrière peut être démantelée, ce n'est pas la barrière qui crée l'irréversibilité, mais le lien entre le mur et l'activité de colonisation⁴⁴. Les colonies sont la principale stratégie d'Israël pour étendre son contrôle démographique sur la plus grande partie des territoires occupés⁴⁵ et le mur est un outil politique intégral destiné à assurer

⁴³ Voir les remarques du Vice-Premier Ministre Ehud Olmert à l'appui de la stratégie de désengagement unilatéral du Gouvernement israélien associée à la construction du mur, citées et commentées dans *Ha'aretz*, 14 novembre 2003 : « “ Les paramètres d'une solution unilatérale sont : maximiser le nombre de Juifs, réduire au minimum le nombre des Palestiniens, ne pas revenir à la frontière de 1967 et ne pas diviser Jérusalem ”. Les grandes colonies, comme Ariel, seraient “ évidemment ” rattachées à Israël. [...] La barrière controversée, qui est en construction ferait “ finalement partie du plan unilatéral ”, déclare Olmert en restant volontairement dans le vague... [s]on unilatéralisme “ empêcherait inévitablement tout dialogue avec les Palestiniens pendant au moins 25 ans ” ».

⁴⁴ Cité dans « Gaza for the West Bank », *Al Ahran Weekly*, 25 février 2005.

⁴⁵ Voir, d'une manière générale, B'Tselem, le Centre israélien d'information pour les droits de l'homme dans les territoires occupés, *Land Grab: Israel's Settlement Policy in the West Bank* (Jérusalem, 2002). Un énoncé classique de la première raison d'être des colonies a été donné par l'ex-Ministre des affaires étrangères israélien Moshe Dayan à l'époque des négociations de paix avec le Président égyptien Anwar Sadat en décembre 1978. Il a déclaré : « Il nous faudrait indiquer clairement aux Américains et aux autres que nous avons l'intention d'y rester [dans le territoire palestinien occupé] en permanence et indiquer clairement que nous devons renforcer les implantations existantes et en construire de nouvelles ». Cité dans M. Benvenisti, *The West*

que les plus grands blocs de colonies militaires qui les entourent demeurent sous le contrôle souverain d'Israël dans tout accord de paix définitif⁴⁶.

Que les colonies de peuplement israéliennes soient illicites et contraires au droit international a été universellement reconnu, sauf par Israël, les États Unis et une poignée d'autres nations⁴⁷. Le transfert par une puissance occupante d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe est interdit par le droit international, implicitement depuis la Convention de La Haye et le Règlement de La Haye⁴⁸ et expressément depuis l'adoption de la quatrième Convention de Genève de 1949⁴⁹. Cette interdiction a été renforcée en 1977 de telle manière que l'implantation de colonies de peuplement constitue une « violation grave » du droit international humanitaire⁵⁰. Ayant à l'esprit ces dispositions du droit international, le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies a estimé en un certain nombre d'occasions que les colonies de peuplement israéliennes étaient contraires au droit international (résolutions 446 (1979), 452 (1979), 465 (1980), 471 (1980), 476 (1980) du Conseil de sécurité)⁵¹. L'Assemblée générale a fait de même⁵². La

Bank Data Project (Jérusalem : *The Jerusalem Post*, 1984), p. 39. La direction israélienne actuelle a été franche au sujet de ses intentions de conserver les colonies; le Premier Ministre Ariel Sharon a récemment déclaré : « Les implantations demeureront entre les mains d'Israël dans tout accord sur le statut définitif, quelles qu'en soient les répercussions », cité dans *Ha'aretz*, 11 avril 2005. Le Président Georges W. Bush, en avril 2004, a fait sienne cette position lorsqu'il a écrit au Premier Ministre Sharon : « Compte tenu des nouvelles réalités sur le terrain, y compris les grands centres israéliens de population qui existent déjà... Tout accord sur le statut final ne pourra être conclu que sur la base de changements mutuellement convenus qui reflètent ces réalités ». Disponibles à l'adresse <www.knesset.gov.il/process/docs/DisengageSharon_letters_eng.htm>.

- ⁴⁶ Dans son avis consultatif relatif au mur (*supra*, note 6), la Cour internationale de Justice, sans aborder la question du statut final, fait observer au paragraphe 119 de l'arrêt majoritaire que « l'examen de la carte [du tracé du mur] montre que ce tracé sinueux a été fixé de manière à inclure dans la zone la plus grande partie des colonies de peuplement installées par Israël dans le territoire palestinien occupé (y compris Jérusalem-Est) ».
- ⁴⁷ Par exemple, voir la résolution 59/123 du 10 décembre 2004 : « Les colonies de peuplement israéliennes établies dans le territoire palestinien, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé, sont illégales et constituent un obstacle à la paix et au développement économique et social ». Cette résolution a été adoptée par 155 voix contre 8, avec 15 abstentions. Les pays ayant voté contre sont les suivants : Australie, Grenade, Israël, Îles Marshall, Maroc, Nauru, Palaos et États Unis.
- ⁴⁸ Quatrième Convention de La Haye concernant les lois et les coutumes de la guerre sur terre, et Règlement annexé du 18 octobre 1907, 36 STAT. 2277, *Recueil des Traités* n° 539. Voir art. 43, 46 et 55 du Règlement.
- ⁴⁹ L'article 49, par. 6, dispose : « La puissance occupante ne pourra procéder à la déportation ou au transfert d'une partie de sa propre population civile dans le territoire occupé par elle ».
- ⁵⁰ L'alinéa a) du paragraphe 4 de l'article 85 du Protocole I a réaffirmé la proscription du paragraphe 6 de l'article 49 : « Le transfert par la puissance occupante d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe, ou la déportation ou le transfert à l'intérieur ou hors du territoire occupé de la totalité ou d'une partie de la population de ce territoire, en violation de l'article 49 de la quatrième Convention ».
- ⁵¹ La résolution 465 (1980) du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies dispose : « Toutes les mesures prises par Israël pour modifier le caractère physique, la composition démographique, la structure institutionnelle ou le statut des territoires palestiniens et des autres territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, ou de toute partie de ceux-ci n'ont aucune validité en droit ».
- ⁵² L'Assemblée générale a adopté sa première résolution condamnant le projet israélien de colonies de peuplement le 20 décembre 1971 [résolution 2885 (XVI)]. Depuis lors, elle a adopté chaque année une résolution comparable, toujours à une large majorité.

Cour internationale de Justice, dans son avis consultatif de juillet 2004 sur la licéité du mur de séparation, a conclu que « les colonies de peuplement installées par Israël dans le territoire palestinien occupé (y compris Jérusalem-Est) l'ont été en méconnaissance du droit international » (par. 20).

Les projets d'implantation de colonies de peuplement ont été interdits par la communauté internationale parce qu'ils aboutissent invariablement à une dépossession des populations civiles autochtones, à une destruction de l'environnement, à une organisation sociale et juridique rappelant l'apartheid, à la ségrégation sur les marchés du travail, à l'instabilité politique et à des violations significatives des droits de l'homme⁵³. Surtout, ils sont condamnés par le droit international parce qu'ils réduisent à néant le droit du peuple autochtone à l'autodétermination⁵⁴ qui est peut-être, après le droit à la vie, le plus important des droits de l'homme parce que l'exercice d'aucun autre droit n'est possible en son absence. La rupture entre une communauté autochtone et ses territoires n'est pas seulement la conséquence fréquente de l'implantation de colonies de peuplement, mais elle est invariablement son objectif même. Cet objectif est réalisé en couvrant le territoire de colonies de peuplement afin de créer une nouvelle majorité⁵⁵, ou, à tout le moins, en installant une masse critique de colons, ce qui permet à la puissance dominante de justifier le maintien de sa présence militaire et politique pour protéger la « sécurité » de cette minorité privilégiée⁵⁶. L'histoire en donne des exemples : installation de protestants écossais et anglais en Irlande catholique, les Français en Algérie, les Hollandais et les Britanniques en Afrique du Sud, transfert par les nazis des peuples germanophones dans des territoires nouvellement conquis durant la Seconde Guerre mondiale, installation de Russes dans les républiques baltes par l'Union soviétique et exportation de colons marocains au Sahara occidental.

L'interdiction juridique des implantations de colonies de peuplement a franchi une étape significative avec l'adoption du Statut de Rome en 1978. Le Statut de Rome a créé, pour la première fois, une cour internationale permanente compétente

⁵³ Un rapporteur spécial du Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies a conclu : « Vu le vaste éventail des droits de l'homme auxquels portent atteinte les transferts de population et l'implantation de colons, ces phénomènes sont classés dans la catégorie des violations systématiques ou massives... Les transferts de population portent atteinte à un vaste éventail des droits de l'homme et sont en totale contradiction avec les normes universellement acceptées des Nations Unies ». « Liberté de circulation : droits de l'homme et transfert de population, E/CN.4/Sub.2/1997/23, par. 16 et 17.

⁵⁴ On peut lire, au paragraphe 202 du document intitulé « Les transferts de populations, y compris l'implantation de colons et de colonies considérés sous l'angle des droits de l'homme » (E/CN.4/Sub.2/1993/17) : « Les transferts de populations, en théorie et en pratique, peuvent viser spécifiquement à empêcher que s'exerce véritablement le droit à l'autodétermination, par exemple en altérant l'entité appelée à s'autodéterminer par le biais d'une manipulation démographique ou de politiques ayant cet effet. On a vu ainsi des implantations de colons et d'établissements dans des territoires occupés ou disputés... »

⁵⁵ Ibid., par. 36 : « Parallèlement à ces arguments sécuritaires, la puissance occupante a parfois recours à l'implantation de colons appartenant à sa propre population, dans le cadre d'une stratégie prospective non militaire. Si le statut d'un territoire contesté est réglé ultérieurement par référendum ou par plébiscite, ce processus théoriquement démocratique risque d'être fortement influencé si l'on y fait participer la population de colons sur un pied d'égalité avec la population autochtone. »

⁵⁶ Ibid., par. 35 : « La puissance occupante fait alors valoir pour finir qu'elle est forcée, dans un souci humanitaire, de rester dans le territoire en question. »

pour connaître des actes de génocide, crimes de guerre et crimes contre l'humanité du point de vue de la responsabilité pénale individuelle et non de la responsabilité de l'État. L'article 8 du Statut de Rome confère à la Cour compétence pour connaître d'une longue liste de crimes de guerre « en particulier lorsque ces crimes s'inscrivent dans un plan ou une politique ou lorsqu'ils font partie d'une série de crimes analogues commis sur une grande échelle ». Parmi les crimes de guerre réprimés, en vertu de l'alinéa b) viii) du paragraphe 2 de l'article 8, figurent :

Le transfert, direct ou indirect, par une puissance occupante, d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe, ou la déportation ou le transfert à l'intérieur ou hors du territoire occupé de la totalité ou d'une partie de la population de ce territoire.

En ce qui concerne l'implantation de colonies de peuplement, cet alinéa 8 2) b) viii) est très similaire au paragraphe 6 de l'article 49 de la quatrième Convention de Genève, à un ajout près. Sont en effet ajoutés les mots « direct ou indirect » qui élargissent, ou à tout le moins clarifient, le champ d'application exprès de la disposition initiale afin que soit réprimé tout appui actif ou passif apporté par la puissance occupante à un projet d'implantation de colonies de peuplement⁵⁷. L'importance du Statut sur ce point est que l'opposition de la communauté internationale à cette pratique l'a élevée au rang d'un crime de guerre, soit d'une infraction parmi les plus réprimées en droit pénal international. À Rome, Israël a voté contre l'adoption du Statut, et a ultérieurement refusé de le ratifier en raison des conséquences probables de l'alinéa b) viii) du paragraphe 2 de l'article 8⁵⁸.

En l'absence de ratification, les citoyens israéliens ne relèvent pas du Statut et de la compétence de la Cour pénale internationale. De ce fait, les fonctionnaires israéliens responsables de l'exécution et de l'administration du programme

⁵⁷ De nombreux commentateurs ont fait valoir de manière convaincante que l'ajout des mots « direct ou indirect » à l'alinéa b) viii) du paragraphe 2 de l'article 8 ne fait que clarifier le champ d'application déjà large des Conventions de Genève, et ne l'élargit pas à proprement parler. M. Bothe, « War Crimes », in A. Cassese, P. Gaeta et J. Jones (dir. publ.), *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary* (Oxford, Oxford University Press, 2002), p. 413 : « Ni le paragraphe 4 a) de l'article 85 [du Protocole I] ni la disposition à l'examen [l'alinéa b) viii) du paragraphe 2 de l'article 8] n'ajoutent rien à la disposition relative aux violations graves de la quatrième Convention. »; H. von Hebel, « Article 8 2) b) viii) », in R. Lee (dir. publ.), *The International Criminal Court: Elements of Crime and Rules of Procedure and Evidence* (New York, Transitional Publishers, 2003), p. 159 : « La plupart des États ont estimé que cet ajout ["direct ou indirect"] constituait tout au plus une clarification et non un élargissement du champ d'application des dispositions pertinentes. »; R. Lee (dir. publ.), *The International Criminal Court: The Making of the Rome Statute: Issues, Negotiations, Results* (La Haye, Kluwer, 1999), p. 100, p. 113 : « Après un débat, les mots "direct ou indirect" ont été ajoutés à cette disposition. On peut toutefois se demander si, d'un point de vue juridique, cet ajout a un impact significatif. »

⁵⁸ Le juge Eli Nathan, chef de la délégation officielle israélienne à la Conférence de Rome qui a rédigé et adopté le Statut, a expliqué comme suit le vote négatif de son pays : « Nous ne comprenons pas pourquoi il a été jugé nécessaire de faire figurer dans la liste des crimes les plus odieux et des plus graves le fait de transférer une population dans un territoire occupé, qui est réprimé à l'alinéa b) viii) du paragraphe 2 de l'article 8 ... Il va sans dire, Monsieur le Président, que si ce sous-alinéa viii) n'avait pas été inclus, ma délégation aurait été fière de voter en faveur de l'adoption du Statut. » La déclaration figure dans son intégralité à l'adresse suivante : <<http://www.iccnw.org/documents/statements/governments/IsraelatPrepCom17July1998.pdf>>.

d'implantation de colonies dans les territoires occupés ne peuvent être mis en accusation en vertu du Statut⁵⁹. Une autre limitation du Statut est qu'il ne s'applique qu'aux actes commis après le 1^{er} juillet 2002, date à laquelle la Cour est officiellement née. Ainsi, même si Israël avait signé le Statut de la Cour, les Israéliens qui ont joué un rôle blâmable dans la conception et le développement du projet d'implantation de colonies avant la naissance de la Cour ne pourraient être mis en accusation en vertu du Statut pour des faits antérieurs.

III. Recours internes

À la suite de l'adoption de Statut de Rome, un certain nombre d'États ont adopté une législation par laquelle ils incorporent pour les réprimer dans leur ordre juridique interne tous les crimes visés dans le Statut de la Cour pénale internationale. Quiconque est accusé d'avoir commis un acte entrant dans la définition du génocide, des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité et qui est citoyen ou résident d'un de ces États ou physiquement présent sur son territoire, doit être mis en accusation et jugé en application du droit interne pour violation du droit pénal international. En fait, ces États ont créé une structure juridique nationale parallèle qui complète la Cour pénale internationale. On peut citer, parmi les États qui ont codifié les dispositions du Statut de Rome dans leur droit pénal, l'Australie⁶⁰, le Canada⁶¹, l'Allemagne⁶², les Pays-Bas⁶³, la Nouvelle-Zélande⁶⁴, l'Afrique du Sud⁶⁵ et le Royaume-Uni⁶⁶.

Une des conséquences de cette incorporation dans les ordres juridiques internes des définitions des crimes internationaux du Statut de Rome est la compétence universelle, qui n'est pas présente dans le Statut de la Cour. Ces droits internes ne sont pas limités dans leur application par le refus d'un autre État de ratifier le Statut. En effet, les crimes sont réputés avoir une portée universelle et la législation s'applique à tout individu physiquement présent dans l'État qui est accusé d'une infraction visée dans la législation, quelle que soit le lieu où elle a été commise⁶⁷. Ainsi, un national d'un État qui ne s'est pas soumis à la compétence de la Cour pénale internationale peut néanmoins être mis en accusation et jugé pour un crime international dans l'un des États qui ont incorporé le Statut dans leur législation, si l'intéressé se place d'une manière ou d'une autre sous la juridiction de cet État (par exemple en étant présent sur son territoire) et si le magistrat compétent consent à l'engagement de poursuites⁶⁸.

⁵⁹ Une méthode détournée permettrait de mettre ces fonctionnaires en accusation alors même que l'État d'Israël n'a pas ratifié le Statut de Rome : si le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies saisissait le procureur de la Cour pénale internationale de la question des colonies de peuplement israéliennes. Mais étant donné la composition actuelle du Conseil, il est peu probable que cela se produise.

⁶⁰ *International Criminal Court (Consequential Amendments) Acts 2002*.

⁶¹ Lois sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre.

⁶² Code des crimes contre le droit international.

⁶³ Loi sur les crimes internationaux.

⁶⁴ Loi de 2000 sur les crimes internationaux et la Cour pénale internationale.

⁶⁵ Loi sur la Cour pénale internationale.

⁶⁶ *International Criminal Court Act 2001*.

⁶⁷ Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord est une exception. Il exige que l'individu soit, au minimum, résident du Royaume-Uni et pas seulement présent sur son sol.

⁶⁸ Une condition fréquente de l'engagement de poursuites dans tous ces droits internes est le

La loi du Canada possède sur le Statut de Rome et les autres lois nationales, un second avantage. S'agissant des crimes réprimés par la Cour pénale internationale commis hors du Canada, la loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre est susceptible d'application rétroactive, dès lors que le crime était connu du droit international coutumier au moment pertinent. La compétence de la Cour pénale internationale se limite aux crimes commis après le 1^{er} juillet 2002. Les autres lois nationales ne s'appliquent pas rétroactivement aux crimes de guerre⁶⁹. Toutefois, aucune de ces lois ne prévoit de prescription pour la répression des crimes internationaux commis depuis qu'elle a été adoptée.

Tous les États qui ont incorporé le Statut de Rome dans leur droit interne y ont fait figurer la disposition qui voit un crime de guerre dans le transfert de la population civile d'une puissance occupante sur le territoire qu'elle occupe. Par exemple, la loi canadienne sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre contient, pour ce qui est des crimes de guerre commis hors du Canada, les dispositions suivantes :

S.6.1 Quiconque commet en dehors du Canada, soit avant soit après l'entrée en vigueur de la présente section

c) un crime de guerre

est coupable d'un crime pour lequel il peut être poursuivi.

6.3 Les définitions de la présente sous-section s'appliquent à la présente section.

On entend par « crimes de guerre » tout acte ou omission commis durant le conflit armé qui, au moment et dans le lieu où il a été commis, constitue un crime de guerre au regard du droit international coutumier ou du droit international conventionnel applicable aux conflits armés, qu'il constitue ou non une infraction au droit en vigueur au moment et dans le lieu où il a été commis.

6.4 Pour plus de certitude, les crimes définis aux articles 6 et 7 et au paragraphe 2 de l'article 8 du Statut de Rome sont, à compter du 17 juillet 1998, des crimes de droit international coutumier, et ils peuvent constituer des crimes de droit international coutumier avant cette date. Ceci ne limite pas ni ne préjuge d'aucune manière l'application des règles du droit international en vigueur ou en gestation.

Le tableau 2.1 de la loi contient pratiquement la même liste d'actes de génocide, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité que le Statut de Rome. Est ainsi réprimée l'implantation de colonies de peuplement, exactement dans les mêmes termes que dans le Statut :

viii) Le transfert direct ou indirect, par une puissance occupante d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe, ou la déportation ou le

consentement écrit de l'Attorney général ou du magistrat correspondant.

⁶⁹ La loi néo-zélandaise s'applique cependant rétroactivement aux actes de génocide commis depuis 1979 (année où le pays est devenu partie à la Convention contre le génocide) et aux crimes contre l'humanité commis depuis 1991 (adoption du Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie). Les crimes de guerre ne peuvent aux termes de cette loi être réprimés rétroactivement.

transfert à l'intérieur ou hors du territoire occupé de la totalité ou d'une partie de la population de ce territoire.

Les autres États qui ont incorporé le Statut dans leur législation interne répriment les implantations de colonies de peuplement en des termes identiques ou substantiellement similaires. Tous, à une exception près, ont érigé le « transfert de population » en crime de guerre en utilisant le texte du Statut de Rome ou un libellé comparable. La loi de la Nouvelle-Zélande relative à la Cour pénale internationale et aux crimes internationaux (2000) ne contient aucune définition spécifique mais renvoie simplement aux crimes définis dans le Statut de Rome, ce qui aboutit au même résultat.

Toutes les lois ayant incorporé le Statut contiennent une définition large de la responsabilité découlant de la commission des actes réprimés. Les lois canadiennes et néo-zélandaises disposent que « quiconque » commet un crime de guerre est coupable d'une infraction punissable, alors que celles du Royaume-Uni et de l'Australie utilisent l'expression « une personne ». La loi sud-africaine emploie l'expression « toute personne » et la traduction en anglais de la loi néerlandaise « anyone » (« quiconque »). La législation interne de ces pays peut accorder une immunité temporaire aux chefs d'État ou de gouvernement ou aux diplomates de haut rang, mais les dispositions qui y ont été incorporées en matière de crimes internationaux semblent s'appliquer à tout autre acteur politique, militaire ou administratif qui a joué un rôle important dans l'établissement, l'administration, la perpétuation ou la défense d'un projet d'implantation de colonies. La condamnation pour un crime international en vertu des lois nationales peut donner lieu au prononcé de lourdes peines⁷⁰.

IV. Conclusions

Un certain nombre de stratégies peuvent être mises en œuvre par la société civile pour mener campagne contre le mur afin qu'il soit donné effet à l'avis consultatif rendu en juillet 2004 par la Cour internationale de Justice. Les stratégies judiciaires peuvent souvent s'inscrire dans une campagne politique et sociale plus large, s'il existe en droit des fondements permettant de progresser effectivement sur les fronts judiciaires et de l'opinion publique. Toutefois, en droit, la possibilité de contester directement le mur par l'intermédiaire soit des tribunaux nationaux soit d'un tribunal international, et d'exercer ainsi un recours digne de ce nom semble éloignée. La plupart des ordres juridiques nationaux ne contiennent pas de dispositions pouvant fonder l'exécution ou l'application de l'avis consultatif de la Cour, et aucun tribunal ou organe international, mis à part le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, n'est compétent pour prescrire un remède effectif ou orienter de façon contraignante l'action collective afin de faire pression sur Israël pour qu'il tienne compte des prescriptions du droit international et démantèle le mur ou, à défaut, fasse l'objet d'une condamnation et de sanctions internationales.

⁷⁰ Par exemple, au Canada, une personne qui commet un crime de guerre est passible d'une peine de réclusion à perpétuité : *supra*, note 62, S.6(2)b). La loi australienne prévoit une peine d'emprisonnement de 17 ans : *supra*, note 61, S.268.45. La loi du Royaume-Uni prévoit une peine d'emprisonnement ne pouvant dépasser 30 ans : *supra*, note 67, S.53(6).

Mais il existe, dans le cadre des systèmes juridiques nationaux d'un certain nombre d'États respectés, une démarche juridique efficace qui peut pallier l'absence de volonté politique, et le fait qu'il n'y a pas de fondement juridique direct pour contester le mur et son illicéité patente en droit international. Le mur est étroitement lié au projet israélien d'implantation de colonies. La communauté internationale a depuis longtemps reconnu que les colonies de peuplement étaient illicites, aussi bien de par l'application générale des conventions fondamentales dans le domaine du droit international humanitaire et des droits de l'homme que dans le cadre de déclarations spécifiques des organes de l'Organisation des Nations Unies et d'organismes régionaux importants comme la Communauté européenne. Les transferts de population par une puissance occupante, interdits depuis longtemps, ont maintenant été élevés au rang de crimes de guerre par le Statut de Rome de 1998, et cette interdiction expresse a été incorporée dans la législation interne d'au moins sept États. Il n'y a guère de doute du point de vue juridique que les colonies de peuplement israéliennes tombent sous le coup de l'interdiction des transferts de population qui figure dans le Statut.

L'incorporation du Statut de Rome dans les législations internes et plus précisément, la répression dans ces législations du « transfert de population » comme crime de guerre représentent bien plus qu'un sentiment élevé ou une noble déclaration d'intention : elles constituent aussi bien un engagement politique qu'une obligation juridique. Il s'agit maintenant de savoir comment honorer cet engagement et exécuter cette obligation. La solution évidente serait de réunir les arguments juridiques et les preuves nécessaires pour établir que les colonies de peuplement israéliennes et les dirigeants politiques, militaires et du mouvement de colonisation israéliens qui ont organisé le programme d'implantations en cours tombent sous le coup de ces dispositions internes réprimant les transferts de population. Aussi longtemps qu'Israël reste hors de la juridiction de la Cour pénale internationale, rien ne peut être fait devant une juridiction pénale internationale. Mais on peut faire beaucoup au niveau national, parce que les lois internes en question ouvrent une voie politique et un recours judiciaire permettant de réaliser la promesse du droit international : que les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité ne resteront pas impunis.

Marcelo G. Kohen

Professeur de droit international
Institut universitaire de hautes études internationales
Genève

L'avis consultatif définit le cadre juridique du conflit israélo-palestinien

I. L'avis consultatif influence déjà la situation sur le terrain

1. L'avis consultatif de la Cour internationale de Justice du 9 juillet 2004 marque un jalon important dans le conflit au Moyen-Orient. Pour la première fois, la communauté internationale peut compter sur une analyse juridique des aspects fondamentaux de ce conflit, élaborée par l'organe judiciaire principal des Nations Unies. L'avis consultatif va même au-delà de la question concrète de la construction du « mur », pour se prononcer sur des questions clefs du conflit israélo-palestinien, telles que l'impossibilité de l'acquisition de territoires par la force, le droit du peuple palestinien à disposer de lui-même, l'applicabilité de la Convention IV de Genève du 12 août 1949, la qualification de territoire occupé de la Cisjordanie, l'illicéité des colonies de peuplement, le droit, et même le devoir, d'Israël de défendre ses citoyens mais dans le respect du droit international. Sur certaines de ces questions, le point de vue des juges de la Cour est unanime. Même le seul juge ayant voté contre la décision de donner suite à la demande de l'Assemblée générale et à tous les points du dispositif concernant le fond, a considéré dans sa déclaration jointe à l'avis qu'il estimait la Convention IV de Genève applicable et les colonies de peuplement comme étant illicites.

2. Le 20 février 2005, le Gouvernement israélien a décidé d'approuver la poursuite de la construction de la clôture de séparation, tout en modifiant des parties de son tracé⁷¹. Il s'agit d'une mesure unilatérale qui demeure illicite pour ce qui est du tracé en territoire palestinien occupé même si le nouveau tracé est plus proche de la Ligne verte que celui des décisions précédentes. Si le Gouvernement israélien a invoqué pour justifier le nouveau tracé le besoin de respecter les décisions de la Haute Cour de justice israélienne, en particulier l'arrêt « Beit Sourik » du 30 juin 2004, il est indéniable que l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice du 9 juillet 2004 a produit un impact sur la question que le Gouvernement israélien ne peut pas négliger⁷².

3. Dans le présent exposé, je me propose d'examiner en particulier le lien entre l'avis consultatif du 9 juillet 2004 et la « Feuille de route » du Quatuor, approuvée par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1515 (2003) du 19 novembre 2003, en ce qui concerne la question des frontières entre l'État de Palestine et l'État d'Israël.

4. Dans son avis consultatif, la Cour affirme que :

« [t]out en notant l'assurance donnée par Israël que la construction du mur n'équivaut pas à une annexion et que le mur est de nature temporaire (...), la Cour ne saurait pour autant rester indifférente à certaines craintes exprimées devant elle d'après lesquelles le tracé du mur préjugerait la frontière future

⁷¹ « Cabinet Approves Disengagement Plan and Security Fence Route », communiqué du Conseil des ministres, 20 février 2005, <<http://www.mfa.gov.il>>.

⁷² Voir la position du Gouvernement israélien dans : « Unofficial Summary of State of Israel's Response regarding the Security Fence », <<http://www.Israel-mfa.gov.il>>.

entre Israël et la Palestine, et à la crainte qu'Israël pourrait intégrer les colonies de peuplement et les voies de circulation les desservant. La Cour estime que la construction du mur et le régime qui lui est associé créent sur le terrain un « fait accompli » qui pourrait fort bien devenir permanent, auquel cas, et nonobstant la description officielle qu'Israël donne du mur, la construction de celui-ci équivaudrait à une annexion de facto.

La Cour rappelle par ailleurs que, d'après le rapport du Secrétaire général, le tracé projeté incorporerait dans la zone comprise entre la Ligne verte et le mur plus de 16 % du territoire de la Cisjordanie. Environ 80 % des colons installés dans le territoire palestinien occupé, soit 320 000 personnes, vivraient dans cette zone. Y vivraient également 237 000 Palestiniens. En outre, du fait de la construction du mur, 160 000 autres Palestiniens environ résideraient dans des agglomérations presque totalement encerclées » (par. 121 et 122).

5. Si le nouveau tracé décidé par le Gouvernement israélien le 20 février 2005 réduit ces chiffres⁷³, il n'en demeure pas moins que la décision de poursuivre la construction du « mur » en territoire palestinien occupé défie les constatations faites par la Cour internationale de Justice et par l'Assemblée générale et risque de saper les espoirs engendrés par la nouvelle situation créée par l'élection de Mahmoud Abbas comme Président de l'Autorité palestinienne.

6. La Feuille de route envisage dans sa phase II la création d'un État de Palestine aux frontières provisoires avec Israël et mentionne que « [l']application des accords précédents visant à maximiser la contiguïté territoriale, y compris la prise de mesures de suivi relatives aux colonies de peuplement (...) sera partie intégrante de ce processus ».

7. Je voudrais formuler deux remarques à ce propos. La première a trait au besoin d'interpréter la Feuille de route à la lumière de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice. La seconde, à l'intérêt des deux parties d'avancer dans le règlement permanent du conflit sans passer par l'étape des frontières dites « provisoires ».

II. La Feuille de route doit être lue à la lumière de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice

8. La Feuille de route ne peut être appliquée que sur la base du respect du droit international. La Cour internationale de Justice a clairement établi l'illicéité des colonies de peuplement établies par Israël en territoire palestinien occupé et a défini ce dernier à partir de la Ligne verte. Lorsque la Feuille de route se réfère à la fin du conflit par « un accord final et général de statut permanent » dans sa phase III, elle affirme que cet accord « met fin à l'occupation qui a commencé en 1967 ». Mettre fin à l'occupation implique non seulement le désengagement militaire, mais le démantèlement des colonies de peuplement aussi. La ligne de séparation provisoire

⁷³ Le nouveau tracé suit la Ligne verte sur une distance de 135 kilomètres alors que le précédent la suivait sur 48 kilomètres. Il encercle environ 7 % du territoire palestinien, contre 12,7 % auparavant. Toutefois, si la décision d'incorporer les colonies d'Ariel, Emmanuel et Ma'aleh Adoumim du « côté israélien » de la barrière est confirmée, 10 % du territoire palestinien se retrouvera alors de ce côté. Les chiffres sont tirés du rapport du 3 mars 2005 de John Dugard, Rapporteur spécial (E/CN.4/2005/29/Add.1).

actuellement existante est la ligne d'armistice de 1949 (Ligne verte). Tant qu'un accord ultérieur des parties ne la modifiera, elle demeure la seule ligne valable. Les frontières provisoires auxquelles la Feuille de route fait allusion ne peuvent être que celles découlant d'un nouvel accord ou, à défaut d'accord, celles établies par la Ligne verte.

9. Par conséquent, le tracé de la clôture de séparation décidé unilatéralement par le Gouvernement israélien ne peut constituer la « frontière provisoire » à laquelle se réfère la Feuille de route, sauf si la Palestine y donne son consentement.

III. Les parties ont intérêt à régler la question territoriale de manière permanente

10. La Feuille de route, certainement avec l'intérêt louable de faciliter un règlement négocié, à introduit la notion juridiquement discutable de « frontière provisoire ». Par définition, les frontières ne sont pas provisoires mais ont un caractère stable et permanent. La Cour internationale de Justice a affirmé en 1962 que « [d]'une manière générale, lorsque deux pays définissent entre eux une frontière, un de leurs principaux objectifs est d'arrêter une solution stable et définitive⁷⁴ ». En 1994, elle a insisté sur ce qu'elle a appelé le *principe fondamental de la stabilité des frontières*⁷⁵. Pour qu'une frontière soit stable, il faut que tout accord la concernant ne puisse pas être regardé comme n'ayant qu'une validité provisoire. Un traité établissant une frontière pour une durée limitée n'est pas concevable; dans ce cas, les parties se sont mises d'accord sur une délimitation qui n'a pas le caractère d'une frontière. C'est la raison pour laquelle les accords d'armistice ou de cessez-le-feu explicitent que les lignes fixées ne constituent pas des frontières ni ne préjugent les frontières des États en question. Les « frontières provisoires » ne seraient que l'équivalent de nouvelles lignes d'armistice. En tant que telles, elles ne peuvent que semer les germes de nouvelles frustrations et de nouveaux conflits.

11. Ce qui précède montre qu'il est dans l'intérêt d'Israël et de la Palestine de mettre fin au caractère provisoire des lignes de séparation et d'aller de l'avant dans la négociation d'un accord global qui établisse non des frontières provisoires, mais des frontières stables ayant un caractère permanent.

IV. L'Organisation des Nations Unies et les États tiers doivent adopter une attitude cohérente

12. À la différence de trois autres composantes du Quatuor, l'Organisation des Nations Unies ne poursuit pas des intérêts nationaux ou régionaux. Elle inscrit son action dans le cadre des buts et principes établis aux articles 1 et 2 de la Charte. Cette différence essentielle lui donne des responsabilités propres dans le cadre de l'activité du Quatuor, l'une d'entre elles est celle de veiller au respect scrupuleux du droit international dans le processus prévu par la Feuille de route.

13. Par ailleurs, l'Organisation des Nations Unies gagnerait en crédibilité si elle adoptait la même fermeté à l'égard de toutes les situations d'occupation. Les États aussi gagneraient en crédibilité s'ils condamnaient avec la même force toutes les situations d'occupation ou si, au cas où ils sont les responsables directs de la

⁷⁴ *Affaire du Temple de Préah Vihéar (Cambodge c. Thaïlande)*, fond, arrêt du 15 juin 1962 : *C.I.J. Recueil 1962*, p. 34.

⁷⁵ *Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1994*, par. 73.

situation, ils y mettaient fin sans conditions et le plus rapidement possible. Au Moyen-Orient, cela vaut pour la Palestine, aussi bien que pour l'Iraq et le Liban. En dehors de la région, l'Organisation des Nations Unies ne doit pas oublier sa responsabilité fondamentale pour que l'occupation du Sahara occidental prenne fin et que le peuple sahraoui puisse aussi exercer son droit à l'autodétermination.

14. Un autre aspect qui ne doit pas être négligé est que la justification de la clôture de séparation avancée par Israël s'appuie sur une donnée réelle : le terrorisme qui a pour cible la population israélienne. Une majorité du peuple palestinien a clairement condamné le terrorisme au moment de l'élection de son président. La responsabilité des États tiers doit être aussi celle de ne pas prêter aide ou assistance, sous quelle que forme que ce soit, ni directement ni indirectement, au terrorisme. Si rien ne justifie l'occupation, rien ne justifie le terrorisme non plus. Le terrorisme ne se définit pas par les motivations réelles ou supposées de ceux qui l'accomplissent. Le terrorisme est toujours une méthode de combat illicite, injuste, inhumain et lâche, quelle que soit la partie qui le pratique. L'avis consultatif, même s'il n'utilise pas le terme « terrorisme », a aussi clairement indiqué le droit et le devoir d'Israël de défendre sa population contre de tels attentats (par. 141). Les États tiers ne doivent pas saper les efforts que déploie actuellement l'Autorité palestinienne pour mettre fin au terrorisme.

V. Troisième séance plénière

Le rôle des parlements et de la société civile dans la promotion du respect du droit international

- **Parlement et droit international**
- **Pouvoir des organisations interparlementaires**
- **Réaction de la société civile**
- **Mobilisation des médias**

Daniel Vischer

Membre du Conseil national suisse (Berne)

Le mur érigé par Israël est contraire au droit international et aux droits de l'homme : il doit être démantelé!

Le véritable objectif poursuivi par Ariel Sharon ressort très clairement de la logique qui a conduit à l'édification du mur : pour le Premier Ministre israélien, il s'agissait moins de renforcer la sécurité que de procéder à une annexion contraire au droit international, que de pratiquer la politique du fait accompli favorisant les colonies de Cisjordanie dans le processus d'application de la Feuille de route :

Rappelons que le projet de construction du mur a été annoncé par Ariel Sharon le 15 avril 2002. Dès juin 2002, des terres ont été confisquées et des arbres déracinés afin que la première partie du mur puisse être érigée à l'ouest de Djinine. Peu après, M. Sharon a expliqué que le mur serait étendu le long de la vallée du Jourdain afin qu'Israël puisse avoir le contrôle total des colonies juives – contraires au droit international – qui s'y trouvent; les intentions d'Ariel Sharon étaient alors claires pour tout le monde.

À la fin de l'année 2004, le mur était déjà long de plus de 200 kilomètres. Pour m'être rendu en septembre 2004 en Cisjordanie et dans la bande de Gaza avec des collègues parlementaires, je puis vous assurer que, face à cette construction, on prend non seulement conscience de la monstruosité de l'ouvrage – qui n'est pas sans rappeler le Mur de Berlin – mais aussi des terribles conséquences humanitaires qu'elle engendre pour la population palestinienne.

Permettez-moi de vous rappeler les faits à l'aide de quelques chiffres :

Une fois achevé, le mur devrait afficher une longueur totale de 832 kilomètres, c'est-à-dire le double de la Ligne verte.

Seuls 6 % du mur – et c'est décisif pour le droit international – sont construits le long de la Ligne verte. La construction du mur entraîne donc, de facto, la confiscation par Israël de 47,6 % du territoire cisjordanien.

Environ 89,5 % de la population palestinienne devra vivre dans l'enceinte du mur; 249 000 personnes, soit 10,5 % de la population palestinienne de Cisjordanie, vivront entre le mur et la Ligne verte dans un isolement complet; 229 000 personnes, soit 13,8 % de la population de Cisjordanie, seront séparées de leur propre pays par le mur.

Les faits parlent d'eux-mêmes : la construction d'un tel mur enfreint le droit international et les droits de l'homme, et constitue un affront à la dignité humaine. Cela n'a d'ailleurs pas échappé à la communauté internationale, qui a d'emblée vivement protesté contre ce projet :

Par la résolution ES-10/13 du 21 octobre 2003, l'Assemblée générale de l'ONU a en effet exigé qu'Israël arrête la construction du mur dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et qu'il démantèle les parties déjà érigées. La communauté internationale a ainsi affirmé dès le début que la construction de ce mur était contraire aux dispositions du droit international dans la mesure où ce projet s'écartait de la Ligne verte.

La résolution ES-10/14 de l'Assemblée générale en date du 12 décembre 2003 a ensuite chargé la Cour internationale de Justice de rendre d'urgence un avis consultatif sur la question suivante :

Quelles sont les conséquences juridiques de l'édification du mur par Israël?

Avant de répondre à cette question, la Cour internationale de Justice a réfuté l'argument présenté par Israël, les États-Unis et un certain nombre d'États européens, selon lequel elle n'aurait pas compétence, dans la mesure où la construction du mur ne constituait pas une question juridique et où l'avis consultatif risquait de faire obstacle à un règlement politique du conflit israélo-palestinien. Elle a estimé à cet égard qu'il appartenait à l'Assemblée générale des Nations Unies de décider de l'utilité de l'avis consultatif.

En ce qui concerne la légalité de la construction d'un mur par Israël dans les territoires occupés, c'est-à-dire l'évaluation matérielle de la question du point de vue du droit international et des droits de l'homme, la Cour internationale de Justice s'est fondée sur les règles et principes énoncés par le droit international. Il s'agit en particulier de la Charte des Nations Unies (qui établit notamment le caractère illicite de toute acquisition de territoire résultant de la menace ou de l'emploi de la force, ainsi que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes), de la quatrième Convention de Genève qui s'applique à l'occupation du territoire palestinien par Israël, ainsi que des droits de l'homme dans leur ensemble. Après examen de tous ces textes, la Cour internationale a dressé le constat suivant :

1. Environ 80 % des colonies israéliennes se trouveront entre le mur et la Ligne verte. Les colonies sont de toute façon contraires au droit international.

2. La construction du mur s'inscrit dans une politique de fait accompli et constitue l'annexion de facto d'une partie du territoire palestinien. Le tracé du mur entraîne de nouvelles modifications de la composition démographique (surtout pour Jérusalem et les colonies).

3. Le mur enfreint le droit à l'autodétermination du peuple palestinien.

4. Le mur viole la Convention de Genève puisqu'il restreint la liberté de mouvement, entrave l'exercice d'une activité professionnelle, rend difficile – voire impossible – l'accès aux hôpitaux et aux écoles.

Au final, la Cour internationale de Justice a estimé que les arguments de sécurité invoqués par Israël ne suffisaient pas à justifier l'application des clauses de limitation des différentes conventions.

Compte tenu des violations constatées, la Cour internationale de Justice a enjoint à Israël de respecter le droit du peuple palestinien à l'autodétermination et de mettre un terme aux violations du droit international dont il est l'auteur. Par ailleurs, elle a précisé que l'application des résolutions de l'ONU constituait la seule mesure à même de résoudre la crise qui secoue la région. Enfin, la Cour exhorte l'Assemblée générale à trouver rapidement une solution au conflit par la voie de négociations, afin de créer un État palestinien qui vive en paix aux côtés d'Israël et des pays voisins.

Il n'y a rien à ajouter à cela du point de vue du droit : la situation juridique est claire, elle a été établie par le seul tribunal compétent en la matière et c'est désormais à la communauté internationale qu'il appartient d'en tirer les conclusions qui s'imposent. Cela dit, le fait que la Cour constitutionnelle israélienne continue d'affirmer la légalité de la construction du mur en violation du droit international est de surcroît préoccupant du point de vue du droit constitutionnel.

L'Assemblée générale des Nations Unies a réagi à la décision de la Cour internationale de Justice par la résolution ES-10/15 du 2 août 2004, dans laquelle elle prend acte de l'avis consultatif de la Cour. À l'instar de la Cour, elle y exhorte Israël et les États Membres de l'ONU à respecter leurs obligations légales et enjoint aux signataires de la quatrième Convention de Genève de faire respecter par Israël les dispositions prévues dans le texte en question.

Qu'en est-il maintenant du rôle de la Suisse? Comme vous le savez, notre pays a été invité, en sa qualité d'État dépositaire des Conventions de Genève, à mener des consultations et à en faire rapport à l'Assemblée générale, puis à envisager la convocation d'une conférence réunissant les parties contractantes.

La Suisse ayant accepté ce mandat, la Conseillère fédérale et Ministre des affaires étrangères Micheline Calmy-Rey s'est rendue récemment en visite officielle en Palestine et en Israël; elle a pu y constater l'avancée des travaux d'édification du mur et en observer les répercussions. M^{me} Calmy-Rey a alors affirmé explicitement l'illégalité de cette édification avant d'en dénoncer les conséquences humanitaires tragiques pour la population palestinienne. Notons que ses déclarations ont suscité en Israël comme en Suisse de vives critiques, qui étaient – disons-le – largement disproportionnées.

Bien que la Suisse entretienne de bonnes relations avec Israël au niveau économique, culturel mais aussi militaire – ce dernier point étant de plus en plus critiqué, notamment de la part des parlementaires – la diplomatie helvétique n'a jamais remis en cause son refus de reconnaître les territoires occupés en 1967 comme faisant partie d'Israël, et cela vaut aussi pour Jérusalem-Est. La Suisse n'a pas davantage reconnu les colonies israéliennes. C'est pour cette raison que notre pays n'a par exemple envoyé aucun représentant officiel à Jérusalem-Est l'année dernière lors de l'inauguration d'une rue Paul Grüninger, ainsi baptisée en mémoire d'un antifasciste suisse de la Deuxième Guerre mondiale.

La position de la Suisse étant on ne peut plus claire par rapport au droit international, il ne fait aucun doute que le tracé du mur et les conséquences de son édification seront toujours considérés par les autorités helvétiques comme contraires au droit international. C'est d'ailleurs ce qu'a affirmé, en termes prudents, le Conseil fédéral dans sa réponse à une interpellation parlementaire déposée l'année dernière par le parti des Verts et moi-même.

Quant à ce qu'il est convenu d'appeler la société civile, elle se montre en Suisse de plus en plus favorable à l'Initiative de Genève, qui s'oppose à l'édification du mur. Au demeurant, cette initiative constitue une composante importante de la politique étrangère suisse et s'inscrit dans la logique poursuivie par la Suisse visant à promouvoir une paix juste. Notre Ministre des affaires étrangères n'a pas manqué de le rappeler expressément aux autorités palestiniennes comme aux ministres israéliens lors de la visite officielle que j'évoquais précédemment.

Cependant, le bilan est aujourd'hui plus que mitigé : bien que la situation juridique ait été formellement établie et que les intentions politiques d'Israël contreviennent manifestement à toutes les résolutions de l'ONU sur ce sujet, force est de constater que les gouvernements – surtout ceux des pays de l'Union européenne – n'ont pas pris suffisamment de mesures pour lutter contre le projet israélien.

Malgré tout, je reste convaincu que les opposants à l'édification de ce mur sont chaque jour plus nombreux, en Suisse mais aussi dans toute l'Union européenne. Cela dit, il est vrai que la plupart des médias suisses adoptent une attitude extrêmement réservée sur cette question. Et nombreux sont encore ceux qui souhaitent voir une dérogation s'appliquer à Israël, que ce soit au nom de l'Holocauste ou au nom de besoins particuliers en matière de sécurité.

Je suis également convaincu que, pour obtenir une paix durable et juste, qui serait basée à la fois sur la création d'un État palestinien dans l'ensemble des territoires de Cisjordanie et de Gaza – avec Jérusalem-Est comme capitale – et sur la reconnaissance du droit au retour, il faut que la communauté internationale réussisse à exercer une véritable pression sur Israël, mais aussi sur l'Administration américaine afin que celle-ci impose l'application du droit international à Israël. Comme Yasser Arafat l'avait justement souligné à plusieurs reprises, le peuple palestinien ne doit pas subir les conséquences d'une tragédie – l'Holocauste – dont il n'est en rien responsable. Il est capital que les pays occidentaux – et je pense particulièrement à la société civile des États européens – fassent leur cette approche si l'on veut trouver une solution juste.

À cet égard, la société civile joue un rôle prépondérant dans ce changement de mentalité. En Suisse, plusieurs réunions et manifestations ont d'ailleurs eu lieu au cours de ces dernières années pour dénoncer la politique illicite d'Israël. À Zürich, un nouvel appel à la manifestation a été lancé pour la fin du mois par différentes organisations propalestiniennes.

Dans le même temps, il appartient également aux parlements nationaux de faire entendre leur voix : c'est à eux qu'il incombe de renforcer la pression sur des gouvernements hésitants. En Suisse, certains groupes de conseillers nationaux et de conseillers aux États, attachés au respect du droit international, œuvrent en ce sens. Au Conseil national, plusieurs parlementaires ont déposé des interventions visant globalement à accélérer le processus de paix. Ces interventions abordent des questions aussi variées que l'édification du mur, l'interdiction des importations de produits israéliens venant des territoires occupés, la résiliation des accords européens de libre-échange, la libération de Marwan Barghouti, emprisonné illégalement, ou encore la cessation de la collaboration militaire avec Israël, qui a échoué de peu.

Finalement, je suis aujourd'hui assez optimiste : je veux croire que les décisions de la Cour internationale de Justice et de l'Assemblée générale des Nations Unies concernant l'édification du mur ont lancé un nouveau processus qui aboutira à une paix durable. Mais cet optimisme ne m'empêche pas d'être lucide : je sais qu'Israël, l'Administration américaine et aussi, malheureusement, quelques États européens, ont des attentes irréalistes concernant les questions du territoire de Jérusalem-Est et surtout du droit au retour.

Mais je terminerai en affirmant que, tôt ou tard, l'Histoire en décidera autrement : nous en sommes tous conscients, tous y compris Israël.

Julia Wickham

Coordonnatrice du Labour Middle East Council (Londres)

Aider les parlements à soutenir le droit international en Israël-Palestine à la lumière de l'avis consultatif rendu en juillet 2004 par la Cour internationale de Justice

Introduction

En janvier de l'année passée, j'ai eu le privilège d'être parmi les observateurs des élections palestiniennes. J'accompagnais quatre parlementaires britanniques. La veille des élections, nous sommes sortis nous promener aux alentours de Naplouse et à la campagne du côté de Salfit, en Cisjordanie; nous y avons rencontré des Palestiniens dont la vie était directement affectée par la construction sur leurs terres de ce qu'Israël appelle sa barrière de sécurité. Nous étions accompagnés par du personnel du Bureau de la coordination des affaires humanitaires de l'Organisation des Nations Unies, dont je respecte et admire profondément l'action en Palestine, et nous nous sommes rendus au village de Mas'ha, dans le district de Salfit, où la barrière zigzague en territoire palestinien et autour en créant des enclaves isolées. Des habitants du village de Biddya tout proche nous ont amenés voir une ferme palestinienne de Mas'ha. Le spectacle qui nous attendait a été un grand choc. Littéralement prise en sandwich entre la barrière, à 10 mètres d'elle seulement, et la colonie juive d'« Elkana », se tenait une seule et unique ferme. Dans la région, la barrière est essentiellement une clôture et non un mur, mais le long de la maison, les Israéliens en avaient fait un mur de 8 mètres de haut sur 35 de long, de telle sorte que la famille palestinienne ne pouvait plus voir la campagne ni le reste du village, tandis que la colonie d'« Elkana » occupait l'autre côté. Aux deux extrémités du mur, la clôture reprenait, munie d'une porte pour que la famille puisse entrer et sortir. Les habitants du lieu en avaient la clef mais des capteurs électroniques installés au-dessus permettaient aux soldats israéliens tout proches de surveiller leurs moindres mouvements. D'ailleurs, à peine étions-nous sur place depuis quelques minutes qu'un véhicule blindé de transport de troupes est apparu et nous a observés à courte distance. Cette situation, un exemple sans doute parmi beaucoup d'autres, a provoqué la colère des parlementaires. Dès notre retour à Londres, ils ont fait un montage photographique qu'ils ont montré au Premier Ministre Tony Blair lors d'une rencontre qu'ils avaient organisée pour commenter notre mission.

Cette anecdote nous rappelle que le droit international a pour fonction fondamentale de protéger le droit qu'ont tous les êtres humains, où qu'ils se trouvent, d'exprimer dans les limites de la loi, librement et totalement, ce qui justement fait d'eux des êtres humains. Un des grands thèmes de ma communication d'aujourd'hui est la nécessité de faire connaître à la société civile et aux parlements l'histoire des hommes telle qu'elle est et de trouver les moyens de la diffuser jusqu'aux gouvernements parallèlement aux textes de droit international, qui sont parfois formulés en termes arides et techniques.

Si vous lisez les déclarations du Gouvernement britannique concernant Israël et la Palestine, vous constaterez qu'elles sont le plus souvent conformes au droit international. Les assassinats extrajudiciaires y sont dénoncés, l'expansion des colonies critiquée. Malheureusement, ces bonnes paroles ne se concrétisent pas au même niveau en actes politiques ou diplomatiques de quelque importance.

Malgré les frustrations qu'engendre une rhétorique officielle qui ne se traduit pas par une évolution politique réelle, les voix sont de plus en plus nombreuses à s'élever dans les deux Chambres du Parlement pour demander au Gouvernement de faire quelque chose face aux violations du droit international que représente la façon dont Israël traite les Palestiniens. Ces voix ne se répartissent pas selon les clivages politiques, elles expriment un consensus majoritaire qui ne fait que s'élargir. Autrement dit, la société civile et les parlements ont sans doute raison quelque part.

Sous leurs multiples formes et dans leurs diverses dimensions, les démocraties véritables présentent certaines qualités que l'on considère universelles. Il y en a une fondamentale, c'est le respect du droit et des procédures. Le rôle des parlements est non seulement de légiférer mais de demander aux gouvernements de rendre compte de la façon dont ils respectent la loi, sur le plan interne et sur le plan international. Le rôle d'organisations comme le Labour Middle East Council consiste à faciliter le travail du Parlement sur ce plan mais aussi à diffuser vers la société civile des informations sur les mesures qu'ont prises les parlementaires dans l'exercice de leurs responsabilités. Il arrive que le Conseil fasse directement pression sur le Gouvernement.

Ma communication cherche à donner une idée concrète de la manière dont les associations comme la nôtre fonctionnent dans un contexte parlementaire, au Royaume-Uni ou ailleurs; des aspects du conflit israélo-palestinien sur lesquels nous avons cherché à attirer l'attention tout en plaidant la cause du droit international; de certains des outils, mécanismes et stratégies dont nous disposons au Parlement britannique; des méthodes qui donnent de bons résultats et des idées nouvelles sur ce que l'on pourrait faire encore, sur le plan national et à travers les frontières, pour rendre nos activités militantes encore plus efficaces. Ces considérations prennent encore plus d'importance à la lumière de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur l'illégalité de la barrière dressée par Israël à l'intérieur du territoire palestinien occupé. Le jugement de la Cour est l'affirmation historique de l'applicabilité du droit international aux territoires palestiniens occupés et aux aspirations de l'ensemble du peuple palestinien à disposer de lui-même.

Instruments, mécanismes et stratégies

Alors que je me renseignais auprès des députés et de diverses autres personnes pour rédiger la présente communication, une observation revenait constamment qui passera peut-être pour une lapalissade : pour faire utilement pression sur un parlement, il faut avant tout bien connaître le système, puis concentrer son action sur la décision précise qu'il est demandé de prendre aux parlementaires en utilisant les mécanismes à leur disposition, au lieu de vouloir qu'ils interpellent agressivement le gouvernement avec une kyrielle accablante de doléances. J'ai choisi d'illustrer de quelques exemples les mécanismes parlementaires qui peuvent favoriser efficacement le respect du droit international, et j'adresse en même temps une invitation aux groupes d'autres pays analogues au nôtre pour qu'ils nous fassent connaître les procédés qui ont de bons résultats dans leur propre contexte législatif.

Le Labour Middle East Council donne aux députés des informations sur les questions d'actualité concernant le conflit israélo-palestinien et formule des suggestions pour les questions supplémentaires qui devraient être posées au Secrétaire aux affaires étrangères pendant les questions orales du mardi. Le Conseil assume cette fonction auprès des députés et des pairs, quelle que soit leur affiliation

politique. Cette méthode est un bon moyen de lancer un débat public sur les questions nouvelles, de fournir des données utiles et faciles à assimiler pour étayer les argumentations et mettre en forme les questions qu'il s'agit de poser. Certains députés seraient prêts d'ailleurs à les poser et à rechercher les données de leur propre chef, mais beaucoup disent apprécier le fait qu'on les y incite, et le temps qu'ils épargnent ainsi. Plus les questions vont profond, plus les réponses que l'on reçoit du Gouvernement et qui prennent un caractère officiel sont détaillées (du moins on l'espère). En retour, le Parlement et les groupes de pression peuvent demander des comptes au Gouvernement.

Ce que l'on appelle les *early day motions* (les « motions du début de journée »)⁷⁶ sont des textes qui présentent en quelques mots les questions en débat pour lesquelles les députés cherchent des appuis et souhaitent réaliser le consensus. Les membres de tous les partis (hormis les chefs de groupes parlementaires et certaines autres personnes – les ministres, les secrétaires parlementaires privés, etc.) peuvent signer ces « motions » qui sont imprimées et distribuées au Parlement tous les jours. Le nombre de signataires donne au Parlement et au Gouvernement une idée de la profondeur des sentiments qu'inspirent certaines questions. Les « motions » qui obtiennent plus de 100 signatures sont considérées comme très populaires. La « motion 308 », relative au jugement de la Cour internationale de Justice sur la barrière de séparation érigée par Israël, compte maintenant 216 signataires, ce qui en fait la troisième en importance de toutes les motions actuelles.

La Chambre des Communes se félicite de l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice sur la barrière israélienne; elle a pris note de la conclusion de la Cour selon laquelle cette barrière est illégale et Israël a l'obligation de démanteler l'ouvrage là où il est bâti sur le territoire occupé; elle se félicite de la résolution ES-10/15 de l'Assemblée générale, appuyée par 150 États, qui exige qu'Israël suive l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice; elle demande au Gouvernement britannique d'exhorter Israël à démanteler la barrière là où elle est construite sur le territoire occupé et de lui faire pleinement appliquer la quatrième Convention de Genève dans les territoires occupés.

La « motion 243 », relative aux prisonniers palestiniens dans les prisons israéliennes a pour l'instant 103 députés signataires; elle a été présentée de manière à coïncider avec le lancement d'une nouvelle campagne en faveur des prisonniers palestiniens (voir ci-dessous). La « motion 819 », relative à la déportation d'étudiants de Gaza de l'Université Birzeit, illustre bien le mécanisme de consultation entre les associations civiles et le Parlement. Un certain nombre de ces associations, dont le Labour Middle East Council, sont intervenues pour attirer l'attention des députés sur la question et fournir des renseignements à ceux qui avaient décidé de mettre la motion en débat.

Les commissions spéciales (*Select Committees*) sont au Parlement un moyen très efficace d'attirer l'attention du Gouvernement sur les grandes questions. À la fin de 2003, la Commission spéciale sur le développement international – groupe multipartisan de députés et d'assistants parlementaires – s'est rendue dans les territoires palestiniens occupés pour se faire une idée de la situation humanitaire et des besoins en aide au développement. Après cette visite, il y a eu au Parlement une

⁷⁶ Voir <<http://edm.ais.co.uk>>.

séance de présentation des faits au cours de laquelle des associations ont présenté des communications. Un rapport publié en 2004 en collaboration avec des juristes et d'autres spécialistes appelait sans détour au respect du droit international.

Le refus d'Israël d'accepter les responsabilités que lui impose la Convention de Genève n'exonère pas la communauté internationale des exigences et des conditions que suppose l'application de celle-ci lorsqu'elle traite avec Israël en tant que puissance occupante [...] nous convenons avec le Gouvernement du Royaume-Uni que les Conventions de Genève s'appliquent à l'occupation israélienne. La quatrième Convention de Genève doit rester la norme au regard de laquelle le Gouvernement israélien doit se comporter dans le territoire palestinien occupé. Le Gouvernement du Royaume-Uni est lui-même tenu de soutenir l'application de la Convention et de contrôler les violations dont ses règles font l'objet en ce qui concerne la population civile⁷⁷.

Ce qu'il faut noter surtout, c'est que la tournée de la Commission et son rapport avaient pour antécédents la visite dans la région d'une délégation conduite par Christian Aid, association du Royaume-Uni, qui comptait parmi ses membres le Président de la Commission spéciale. Christian Aid a également produit deux rapports excellents sur les territoires palestiniens occupés ces deux dernières années, rapports dont le lancement a eu lieu au Parlement.

Je suis persuadée que les alliances parlementaires multipartisanes sont l'un des moyens de pression politique les plus puissants. Elles sont extrêmement efficaces pour les délégations multipartisanes dont des associations comme le Labour Middle East Council organisent le voyage en Israël et en Palestine. Rien ne vaut d'aller voir soi-même sur le terrain ce qui se passe. Le rapport collectif adressé au retour au Gouvernement fait en général l'objet de réponses détaillées.

Campagnes et actions centrées sur des thèmes ou des problèmes précis

Les réfugiés de Palestine

Lorsque je passe en revue les questions dont mon association s'est occupée, je vois se dégager l'idée qu'il y a les thèmes populaires et les thèmes qui ne le sont pas du point de vue du lobbying au Parlement. Je peux opposer par exemple le soutien général et presque sans réserve dont a bénéficié le jugement de la Cour internationale de Justice sur le mur et la condamnation universelle des politiques israéliennes consistant notamment à démolir les maisons palestiniennes, à bombarder aveuglément des quartiers palestiniens, à l'ambiguïté et aux réticences qui entourent les positions presque taboues sur la question des réfugiés de Palestine et le droit au retour. C'est une bonne illustration de l'évolution du droit international dont l'application est devenue en quelques décennies tributaire des réalités politiques, au point que le statu quo politique s'est enraciné dans les esprits pour y devenir le point de départ des négociations. Ceux qui militent pour que la question soit envisagée sous l'angle du droit international paraissent au mieux des utopistes, au pire des illuminés dangereux. Mes réflexions sur ces questions ont renforcé ma conviction que le travail qu'a fait et continue de faire le Labour Middle East Council auprès du Parlement est d'une importance capitale sur ce plan.

⁷⁷ House of Commons International Development Committee, deuxième rapport de session 2003-04, vol. 1, *Development and Assistance and the Occupied Palestinian Territories*, p. 13 et 14.

En septembre 2000, après des mois d'un travail complexe de planification, les Joint Parliamentary Middle East Councils ont envoyé une commission d'enquête en tournée de 10 jours auprès des réfugiés palestiniens, pour visiter les camps de réfugiés et d'autres groupes en Cisjordanie, à Gaza, en Jordanie, au Liban et en République arabe syrienne. Cette commission a recueilli auprès des réfugiés eux-mêmes des témoignages de première main sur la manière dont ils voyaient la mise en application de leurs droits qu'avait consacrés l'Assemblée générale dans sa résolution 194 (III) du 11 décembre 1948. Par la suite, la commission a déposé un rapport contenant non seulement des témoignages transcrits *in extenso*, mais aussi ses propres constatations et recommandations. L'une des conclusions principales auxquelles elle était arrivée était que la question du droit au retour des réfugiés palestiniens était au cœur du conflit et qu'elle devait être à ce titre réglée au fond par la communauté internationale et Israël bien avant que ne s'ouvrent les pourparlers sur le statut final. Le fait de permettre à la voix des réfugiés de se faire entendre et les transcriptions *in extenso* ont été de puissants arguments :

« Nous ne referons pas la faute qu'ont faite les Israéliens et ne mettrons pas pour condition à notre existence sur notre terre la disparition de ceux qui y vivent déjà. Les Israéliens ont pensé que leur existence sur le sol palestinien signifiait que les autres ne devaient pas y vivre. Je ne pense pas qu'il en soit ainsi. Nous ne souhaitons pas qu'ils s'en aillent. »

L'une des recommandations du rapport – la mise en place avec l'aide de la communauté internationale de mécanismes propres à renouer les relations entre les milliers de réfugiés qui se trouvent en dehors de la Cisjordanie et de Gaza avec leurs dirigeants politiques palestiniens – a été suivie par la Commission européenne. La première étape du projet, qui consiste à constituer une banque de données sur les communautés de réfugiés palestiniens et les mécanismes qu'ils souhaiteraient voir établis d'abord, est déjà engagée.

Ce que fait le Middle East Council dans ce domaine est une autre illustration du dynamisme des alliances multipartisanes, des partenariats et des relations noués avec les collègues d'autres parlements nationaux. Les Joint Middle East Councils ont présenté leurs conclusions aux parlements, ministères des affaires étrangères et organisations non gouvernementales, aux milieux universitaires et aux communautés palestiniennes à Berlin et La Haye. Une des grandes leçons que nous avons tirées de notre travail dans ce domaine est que le choix des mots était important. Fondamentalement, la problématique des réfugiés palestiniens n'est pas seulement une question de retour et d'indemnisation, c'est un problème d'intégration, de participation, de représentation et d'édification d'une démocratie. Formulée en ces termes, cette problématique perd ce qu'elle a de menaçant et les gouvernements soucieux de répandre la démocratie ont du mal à s'opposer au développement de telles notions. Notre dossier de présentation (que l'on peut se procurer auprès du Labour Middle East Council) s'intitule « Les réfugiés palestiniens : la participation à la paix ». Notre travail avec les autres parlements nationaux nous a également permis de constater à quel point la constitution de comités et de groupements multipartisans n'est pas dans tous les cas aussi simple qu'elle l'est au Parlement britannique. Il y a là un problème dont les organisations non gouvernementales et les parlementaires agissant à titre individuel pourraient vouloir rechercher la solution au sein de leurs propres corps législatifs.

Les prisonniers palestiniens

En décembre 2004, le Council a lancé une nouvelle campagne en faveur des prisonniers palestiniens, de concert avec le All-Party Parliamentary Group on Human Rights et en collaboration avec le Committee in Support of Palestinian Legislative Council Member Hussan Khader (coordonné au Royaume-Uni par Al-Awda du Royaume-Uni). Cette campagne vise à faire connaître le traitement réservé à tous les prisonniers palestiniens mais elle insiste sur la détention administrative par l'État israélien (détention sans inculpation ni procès); sur le sort des femmes et des enfants prisonniers; sur la torture et les traitements inhumains; sur la couverture médiatique de ce problème; sur le dossier des parlementaires Hussan Khader et Marwan Barghouti actuellement emprisonnés en Israël; et sur le rôle que doit jouer le Gouvernement britannique en tant que Haute Partie contractante à la Convention de Genève.

Il s'agit de rassembler parlementaires, avocats et juristes pour former un groupe de militants politico-juridique de haut niveau dont l'action serait centrée sur le droit international, du point de vue des droits de l'homme et du droit humanitaire. La campagne, lancée en décembre à l'occasion d'une réunion au Parlement, se poursuivra grâce à la délégation politico-juridique qui se rendra en Israël et en Palestine vers le milieu de 2005, à la production d'une fiche de renseignements et du rapport de la délégation qui seront remis au Secrétaire aux affaires étrangères, à une session du Parlement européen, et à des pressions sur les commissions et les mécanismes qui s'occupent des droits de l'homme à l'Organisation des Nations Unies. Le groupe qui dirige cette campagne cherche également à cultiver des relations avec les groupes palestiniens de défense des droits de l'homme qui travaillent en faveur des droits des prisonniers afin de faciliter l'intervention d'avocats britanniques.

Les défis à relever et ce que nous pouvons faire pour encourager les parlements à soutenir le droit international et à donner suite à l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice

Pour ce qui est du Parlement du Royaume-Uni et de son activité en faveur d'un règlement juste du conflit israélo-palestinien, je pense qu'il devrait poursuivre l'action qu'il a entreprise, mais la cause et l'importance du droit international devraient être soutenues avec encore plus de fermeté si l'on veut éviter les erreurs des années d'Oslo, époque à laquelle au lieu de soutenir le droit international, on l'a sacrifié sur l'autel de la politique. La suite appartient à l'histoire mais celle-ci risque bien de se répéter. L'avis consultatif de la Cour est l'affirmation qui fait foi de ce qu'est le droit, la confirmation du droit légitime des Palestiniens de se doter d'un État et, dans l'entre-temps, d'être l'objet d'un traitement juste et humain. Les parlementaires doivent être invités à se référer à l'ensemble de l'avis consultatif et pas seulement au passage qui concerne la barrière de séparation.

La difficulté que les parlements et la société civile ont à surmonter pour faire respecter le droit international consiste à mettre au point une stratégie efficace. Pour l'ensemble de la communauté internationale, hormis les États-Unis d'Amérique et quelques autres pays, la cause des Palestiniens est entendue sur le plan moral et sur le plan juridique. Il s'agit maintenant de mobiliser la volonté politique pour donner suite aux argumentations morale et juridique. Il ne suffit pas d'avoir raison, il faut aussi être intelligent. Pour cela, nous devons avoir l'esprit stratégique. C'est un

domaine décisif dans lequel la société civile et les parlements doivent travailler ensemble pour élaborer un plan où se retrouveront les préoccupations actuelles des gouvernements – comme celle de la sécurité, qui met à nu l'hypocrisie des gouvernants dans la manière sélective dont ils appliquent le droit international – et qui fera pièce à la désinformation.

- Nous devons favoriser les alliances multipartisanes, tant sur le plan interne que dans le contexte des réseaux informels avec d'autres parlements nationaux (européens et d'outre-mer), afin de faire pression sur les gouvernements. Au contraire de ce qui se passe aux États-Unis, on constate qu'un large consensus s'est réalisé dans la plus grande partie de l'Europe sur le fait que le droit international a trop longtemps été négligé en ce qui concerne la question de Palestine et qu'il faut dorénavant employer des moyens diplomatiques et économiques pour en faire respecter les principes. Ce consensus pourrait être transformé par les alliances dont je parlais en un effort de lobbying mieux coordonné.
- Le lobbying de l'Union interparlementaire devrait être renforcé et mieux coordonné dans le sens transnational. Il est bon de rappeler les déclarations publiées ces dernières années par l'Union, par exemple dans la Déclaration universelle sur la démocratie qu'elle a adoptée à sa soixante et unième session, tenue au Caire le 16 septembre 1997⁷⁸ : « ...Il y a [...] des liens d'interdépendance entre la paix, le développement, le respect et l'application de l'état de droit et des droits de l'homme » et « pour préserver la démocratie internationale, les États doivent veiller à ce que leur comportement soit conforme au droit international [...] ».
- Il faudrait adopter une démarche plus systématique pour que le droit international soit mentionné dans le flux d'information que reçoivent les parlementaires, c'est-à-dire en parler chaque fois que cela est possible dans les exposés, les déclarations, les entretiens avec les médias, etc., afin que la notion s'intègre d'elle-même dans le débat avec les instances gouvernementales. C'est tout à fait d'actualité au Royaume-Uni, où le Parlement essaie de s'affirmer face à un pouvoir exécutif de plus en plus centralisé et autoritaire qui cherche à passer par-dessus les règles et les procédures du pouvoir judiciaire.
- Il est possible de démasquer l'hypocrisie des gouvernements en comparant l'insistance qu'ils mettent sur le respect du droit international dans certains pays pauvres (par exemple, la subordination de l'aide à la bonne gouvernance, ce qui suppose le respect de l'état de droit) et leur attitude laxiste à l'égard des infractions que certains autres commettent.
- Améliorer les relations avec les médias et mettre au point et diffuser des « petites phrases » bien tournées, par exemple « Un État dispersé sur plusieurs territoires ne peut fonctionner⁷⁹ ». Certains groupes se montrent déjà très efficaces sur ce plan et nous tirerions profit d'un échange plus soutenu de compétences.

⁷⁸ Voir <<http://www.ipu.org/english/cnl-e/161-dem.htm>>.

⁷⁹ Président Bush, déclaration à l'OTAN, Bruxelles, 21 février 2005; voir <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005>>.

- Encourager les relations directes entre les parlementaires et les institutions et les organismes intergouvernementaux et les encourager à s'inscrire sur le carnet d'adresses Internet de ces entités.
- Faciliter la coopération entre les parlementaires et les spécialistes du droit international afin d'élaborer des documents et des lettres ou des questions.
- Diffuser l'information émanant du Parlement en direction de la société civile et plus particulièrement des médias (il semble que le mouvement se fasse assez bien dans l'autre sens).

Conclusion

À l'époque où l'expansion de la démocratie (que l'on ne peut que souhaiter si elle se fait par des moyens pacifiques) est devenue une croisade dans l'esprit de certains dirigeants politiques, il est nécessaire et opportun de rappeler fermement aux gouvernements la nécessité absolue du droit international, structure des démocraties durables et des relations entre les États. L'avis consultatif de la Cour internationale de Justice ne devrait pas être ignoré par les gouvernements. C'est une confirmation du droit qui fait foi, et le droit a force obligatoire même si, techniquement, l'avis consultatif n'est pas contraignant.

L'argumentation fondée sur une logique à peine voilée (« C'est trop compliqué de changer les choses sur le terrain » ou « Il ne faut pas inquiéter nos alliés ») ne résiste pas si l'on considère combien les gouvernements sont prompts dans certains cas à partir en guerre pour faire appliquer le droit international et les résolutions des Nations Unies dans certains cas. Nous demandons aux parlements et à ceux qui travaillent avec eux d'insister pour que le droit international soit universellement appliqué de manière qu'aucun individu, aucun groupe et aucune nation ne soient laissés pour compte. L'avis consultatif de la Cour internationale de Justice nous fournit l'instrument idéal et il nous appartient de nous en servir, et de nous en servir à fond. Mais le plus important est de veiller à ce que ce soit l'histoire d'êtres humains que nous fassions comprendre à travers la société civile et les parlements.

Jeff Handmaker

Chercheur auprès de l'Institut néerlandais des droits de l'homme (Utrecht)

Société civile et droit international : protection et promotion des droits de l'homme à la lumière de l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice en juillet 2004⁸⁰

Introduction

Le 9 juillet 2004, la Cour internationale de Justice a rendu un avis historique en indiquant à l'Organisation des Nations Unies et à la communauté internationale en général que la nature de l'occupation israélienne, et en particulier l'édification du mur dans le territoire palestinien occupé, constituaient de graves violations du droit international. Pour citer la Cour :

Le mur tel que tracé et le régime qui lui est associé portent atteinte de manière grave à de nombreux droits des Palestiniens habitant dans le territoire occupé par Israël sans [pouvoir] être justifiés par des impératifs militaires ou des nécessités de sécurité nationale ou d'ordre public. La construction d'un tel mur constitue dès lors une violation par Israël de diverses obligations [...] en vertu des instruments applicables de droit international humanitaire et des droits de l'homme. [Non souligné dans le texte].

De nombreux rapports et résolutions des Nations Unies sont venus souligner que les actions d'Israël constituaient une violation du droit international dans la période qui a conduit à la décision historique de la CIJ et les mois qui ont suivi. Ainsi, l'avis consultatif a seulement confirmé un état de fait.

Les défis que doivent respectivement relever la société civile, l'Organisation des Nations Unies et les États qui souhaitent parvenir à un règlement pacifique du conflit en Israël/Palestine sont bien entendu de nature très différente (à la mesure des rôles de chacun), mais l'objectif poursuivi est le même. Il s'agit de faire respecter le droit international. M. Dugard, le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, a indiqué dans son rapport de décembre 2004 que :

Le mépris affiché par Israël pour le droit international menace non seulement l'ordre juridique international, mais aussi l'ordre international tout court. La communauté internationale n'a donc pas lieu, en pareilles circonstances, de se montrer conciliante. [Non souligné dans le texte]

Des paradoxes préoccupants (et les moyens de les résoudre)

La Conférence internationale de la société civile à l'appui du peuple palestinien, les 13 et 14 septembre 2004, a été l'occasion d'aborder de nombreux problèmes dont sont malheureusement conscients ceux qui suivent les événements de près. Elle a également jeté la lumière sur un certain nombre de paradoxes préoccupants, eux aussi bien connus, qui exigent la formulation d'une stratégie claire pour être résolus.

⁸⁰ Des extraits de cet article ont d'abord été publiés dans *The Electronic Intifada* (<<http://electronicintifada.net/v2/articles3105.shtml>>), notamment dans « Beyond the Advisory Opinion: Possible Future Strategies », par Jeff Handmaker, *The Electronic Intifada*, 20 septembre 2004.

Ainsi, l'importance du droit international a été réaffirmée, mais le refus constamment et belliqueusement affiché par Israël de s'y plier est également devenu évident. La nécessité de mettre un terme à l'occupation comme condition de la paix (le thème même de la Conférence) a fait l'objet d'un large consensus, mais peu d'éléments ont indiqué qu'Israël était tant soit peu disposé à l'accepter.

La plupart des participants à la Conférence sont convenus que le mur faisait gravement obstacle à la paix, mais peu d'entre eux ont exigé son démantèlement immédiat, et il a même été suggéré que faire pression pour que son tracé soit modifié était une prouesse. Il a été reconnu que les réfugiés palestiniens devaient faire l'objet de mesures de protection spéciales en vertu du droit des réfugiés, mais de nombreux éléments ont montré qu'ils étaient plus vulnérables que jamais à cause des opérations militaires illégales de l'armée israélienne, notamment ses frappes aériennes dans des zones civiles, comme les camps de réfugiés.

Les participants à la Conférence ont clairement indiqué qu'une stratégie commune s'imposait pour résoudre ces paradoxes, dont la clef résidait dans l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice. Après le tournant juridique majeur que représentait cet avis consultatif historique, la communauté internationale devait déployer des efforts plus concertés et la société civile renforcer sa militance dans le cadre de stratégies communes.

L'importance de l'avis consultatif

L'avis consultatif est important à plus d'un titre. Les conclusions de la Cour, comme d'ailleurs toutes ses décisions, ne sont pas purement rhétoriques et elles représentent l'autorité suprême s'agissant de la teneur et de l'applicabilité du droit international.

La Cour a déclaré une fois pour toutes qu'en dépit de la nature du conflit, les droits de l'homme et le droit international humanitaire devaient être appliqués dans les territoires occupés. Plus précisément, comme indiqué par Susan Akram et John Quigley dans leur analyse très instructive de l'avis consultatif⁸¹, la Cour a souligné plusieurs grands points :

- Il y a un peuple palestinien qui a le droit de disposer de lui-même;
- La Cisjordanie et Gaza, y compris Jérusalem-Est, sont des territoires occupés au regard du droit international, et Israël est une puissance occupante avec des obligations juridiques;
- Les colonies israéliennes constituent une violation du droit international;
- Les conventions (du droit international humanitaire) sont pleinement contraignantes pour Israël et doivent gouverner toutes les actions israéliennes dans le territoire palestinien occupé;
- L'occupation israélienne constitue une violation non seulement de ces conventions, mais aussi du droit international relatif aux droits de l'homme.

En bref, la Cour a indiqué clairement que l'édification du mur dans le territoire occupé et à Jérusalem-Est était illégale et qu'Israël devait non seulement arrêter

⁸¹ Akram et Quigley, *A Reading of the International Court of Justice Advisory Opinion on the Legality of Israel's Wall in the Occupied Palestinian Territories*, juillet 2004; voir : <http://www.palestinecenter.org/cpap/pubs/update_on_wall_072004.pdf>.

immédiatement ses travaux de construction, mais aussi procéder au démantèlement du mur.

Par-delà la question du mur en tant que tel, la Cour a jugé illégale la construction de colonies dans le territoire occupé (qu'Israël prétend protéger en édifiant le mur autour d'elles). Elle a également déclaré illégale la destruction d'habitations et de biens aux fins de l'édification du mur et décidé qu'Israël est dans l'obligation de réparer tous les dommages causés par la construction du mur.

Mais la Cour ne s'en est pas tenue aux obligations d'Israël. Elle a décidé par une écrasante majorité que tous les États sont dans l'obligation de ne pas reconnaître la situation illicite créée par Israël et de ne pas apporter d'aide financière au maintien de ce mur illégalement construit. Elle a souligné que les États parties aux Conventions de Genève de 1949 ont « en outre l'obligation de faire respecter [les Conventions] par Israël ». Enfin, la Cour a décidé que l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil de sécurité de l'ONU doivent examiner la possibilité de prendre de « nouvelles mesures » contre Israël afin de mettre un terme à cette « situation illicite ».

Le Gouvernement israélien a réagi en déclarant l'avis consultatif sans valeur, il est passé outre la décision de sa propre Cour suprême lui demandant de modifier le tracé du mur et d'en détruire certaines parties et il poursuit ses travaux d'édification comme si de rien n'était.

La paix ne doit pas se faire au prix des droits de l'homme

C'est dans ce contexte que des pourparlers de paix illusoire ont été engagés au début du mois de février 2005 entre Sharon et Abbas, dans le silence de la communauté internationale face au mépris affiché d'Israël à l'égard du droit international. En fait, même si le Rapporteur spécial, John Dugard, a reconnu dans un récent additif à son rapport de décembre 2004 que le cessez-le-feu avait permis de nettes améliorations de la situation des droits de l'homme dans le territoire palestinien, il a aussi signalé qu'Israël n'avait rien fait pour régler les problèmes fondamentaux qui sont à l'origine des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire, à savoir « les colonies, les postes de contrôle et barrages routiers, l'emprisonnement de Gaza et l'incarcération de plus de 7 000 Palestiniens » (voir E/CN.4/2005/29/Add.1).

Il ressort de l'avis consultatif, c'est peut-être là un de ses aspects les plus significatifs, que le respect des droits de l'homme et du droit humanitaire ne saurait dépendre de la conclusion de la paix. De fait, la Cour a très clairement indiqué qu'il faut parvenir à une solution négociée « sur la base du droit international » et que ces obligations ne sont pas contraignantes pour Israël seulement, mais que tous les États ont le devoir de faire respecter le droit international. Ainsi, l'idée qu'un règlement de paix est la condition du respect des droits de l'homme est en totale contradiction avec le droit international et toute initiative de paix future doit tenir compte de ces facteurs.

Il est d'autant plus important que le processus de paix, enclenché à fond, fasse intervenir toutes les parties en conflit. Les dirigeants israéliens feraient bien de se rappeler la réflexion bien connue de De Klerk, l'ex-Président de l'Afrique du Sud : « On ne choisit pas ses ennemis ».

Des mesures concrètes doivent être prises

La politique de violence de Sharon représente un « point de non-retour » pour la communauté internationale, qui a l'obligation de porter un coup d'arrêt aux violations du droit international par Israël⁸². L'autorité judiciaire suprême dans le monde a clairement indiqué que ce point de non-retour politique en était également un sur le plan juridique pour la communauté internationale.

En tant que proclamation des principes du droit international faisant autorité, l'avis consultatif énonce clairement l'obligation de la communauté internationale, et en particulier celle de chaque État et du Conseil de sécurité, de condamner systématiquement les violations du droit international perpétrées par Israël et de prendre des mesures contre Israël si ces violations se poursuivent.

Mais cela est resté largement rhétorique jusqu'à présent, Israël se comportant de manière belligérante comme s'il était placé au-dessus des lois sans que la communauté internationale juge bon de faire quoi que ce soit à son encontre. Il importe de prendre des mesures concrètes pour faire respecter la position claire de la Cour internationale de Justice, comme ce fut par exemple le cas lors de l'apartheid en Afrique du Sud, qui avait vu l'adoption de sanctions militaires et économiques, entre autres mesures, contre le pays, d'ailleurs exclu de l'Organisation des Nations Unies de manière provisoire.

La société civile doit s'appuyer sur l'avis consultatif

La société civile reproche depuis longtemps son inaction à la communauté internationale et défend systématiquement les droits de l'homme et le droit humanitaire, qui sont d'ailleurs à bien des égards au fondement de l'avis consultatif rendu par la Cour. Depuis la création de l'Organisation des Nations Unies, les organisations non gouvernementales forment, pour citer Eleanor Roosevelt, un « curieux mélange » d'intérêts et veillent à ce que les droits de l'homme soient considérés comme une priorité par l'Organisation des Nations Unies.

En contradiction avec le rôle qu'il a joué à l'origine, Israël, fort de l'appui juridique de ses amis, a cessé de participer activement aux débats sur le droit international, en insistant pour que les conventions soient interprétées différemment dans son cas ou en les jugeant simplement « sans objet ». Par son avis consultatif, la Cour a heureusement rejeté une fois pour toutes ce type d'arguments.

Les défenseurs des droits de l'homme ne doivent pas quitter le terrain du droit international même si Israël l'a fait de son côté. Grâce à l'avis consultatif, le plaidoyer en faveur des droits de l'homme a désormais une nouvelle légitimité, comme ce fut le cas pour l'Afrique du Sud.

Comme l'a indiqué le professeur Susan Akram de la faculté de droit de l'Université de Boston lors de la Conférence des Nations Unies de septembre 2004, « l'avis consultatif vient non seulement renforcer les garanties données aux Palestiniens dans le domaine des droits de l'homme, il place également les États dans l'obligation de les faire respecter ».

⁸² « Sharon's violent policy, a point of no return for the European Union », Adri Nieuwhof et Jeff Handmaker, *The Electronic Intifada*, 28 avril 2004; voir <http://electronicintifada.net/v2/article2613.shtml>.

Les associations civiles doivent saisir toutes les occasions possibles de faire valoir l'avis consultatif lorsqu'elles défendent leurs positions politiques devant leur propre gouvernement et dans le cadre de leurs efforts de sensibilisation du public ou de l'appui qu'elles apportent à l'Organisation des Nations Unies pour qu'elle puisse s'acquitter de son mandat et prenne des mesures concrètes.

Favoriser le changement

Il n'est pas aisé de faire évoluer la situation dans un pays qui refuse systématiquement de respecter le droit international (comme l'Afrique du Sud pendant l'apartheid), mais c'est loin d'être impossible. La militante néerlandaise des droits de l'homme Adri Nieuwhof a indiqué que le succès de cette entreprise reposait sur quatre principes fondamentaux :

1. La crise est profonde;
2. Il faut des pressions diplomatiques;
3. Il faut des pressions économiques;
4. Les structures civiques doivent être bien organisées.

Ces principes méritent d'être examinés de plus près et offrent à la société civile un cadre d'action future.

L'interprétation de la crise

S'il est facile de soutenir qu'il y a une crise profonde, la désinformation abonde dans son interprétation. Les exemples sont légion, qu'il s'agisse du refus d'utiliser le mot « occupation » (pour décrire la présence de l'armée israélienne en Palestine) ou de l'usage à mauvais escient des termes « réaction » ou « représailles » (pour expliquer l'agression militaire israélienne)⁸³. Il serait toutefois difficile de nier qu'il existe une crise profonde en Palestine.

L'enjeu consiste donc à interpréter cette crise à partir des « faits sur le terrain », ce dont s'acquittent d'ailleurs avec brio certaines organisations⁸⁴.

Le renforcement des pressions diplomatiques

La pression diplomatique exercée par plusieurs États et les membres du Quatuor est loin d'être suffisante. Certains des membres permanents du Conseil de sécurité, et en particulier les États-Unis, l'empêchent systématiquement de prendre des mesures concrètes contre Israël, et le Conseil s'est donc limité à exprimer sa préoccupation ou, en de rares cas, à condamner les violations. On espérait que l'avis consultatif aurait un impact immédiat dans ce domaine, mais cela n'a pas été le cas à ce jour.

L'Union européenne soutient bien l'idée d'une résolution de l'Assemblée générale « reconnaissant » l'avis consultatif, mais rien ne garantit pour l'instant que les gouvernements européens entendent adopter une nouvelle stratégie de défense du droit international dans le contexte de l'avis consultatif au lieu de poursuivre leur

⁸³ Voir : Palestine Media Watch – <www.pmwwatch.org> et <<http://electronicintifada.net/themedia.shtml>>.

⁸⁴ Par exemple, « Facts on the Ground », Christian Aid, 2004 : <www.christianaid.org.uk/middle_east>.

stratégie « d'engagement tranquille », totalement inefficace, qui peut à juste titre être interprétée comme une tactique d'apaisement, au vu du mépris affiché d'Israël pour le droit international.

Les organisations de solidarité doivent continuer de faire pression sur leurs gouvernements en invoquant l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice afin qu'ils adoptent une position intransigeante, insistant pour que les termes de cet avis soient respectés et appliqués sous peine d'un renforcement de l'isolement diplomatique d'Israël, voire d'une mise à l'écart économique. La société civile doit également exiger des gouvernements que leur engagement en faveur des droits de l'homme se traduise par des mesures concrètes.

Le renforcement des pressions économiques

À part l'Union européenne, dont les efforts sont demeurés modestes, peu d'États ou d'organes officiels ont exercé des pressions économiques sur Israël. Les États-Unis d'Amérique continuent de subventionner l'économie israélienne à raison de plusieurs milliards de dollars par an. Bien que les énormes dépenses militaires d'Israël, notamment celles entraînées par l'édification du mur, aient provoqué une grave crise économique, la situation demeure stable et le commerce avec les pays étrangers est toujours florissant.

Seule mesure gouvernementale significative pour obliger Israël à respecter les droits de l'homme, l'accord commercial conclu par l'Union européenne et connu sous le nom d'Accord d'association prévoit que les produits issus de colonies implantées dans le territoire occupé soient clairement marqués comme tels pour être vendus dans l'Union européenne. Les entreprises israéliennes ont réagi en apposant sur tous les produits la mention « fabriqué en Israël », indépendamment du lieu de production, insistant que les « règles d'origine » fixées dans l'Accord sont ainsi respectées.

Les efforts déployés par les associations civiles pour que l'Union européenne applique correctement l'Accord d'association n'ont guère donné de résultats. L'Union européenne envisage même aujourd'hui d'inclure Israël dans sa « politique de voisinage ». Les enjeux commerciaux sont bien entendu très importants et il est possible que les organisations aient gravement sous-estimé l'importance de ce facteur. Cependant, lors de la Conférence des Nations Unies de septembre 2004, certains militants ont demandé la formulation d'un message plus clair, en renonçant à l'argument de la « bonne application » et en demandant qu'Israël soit exclu de l'Accord. Cette position a été de nouveau défendue lors d'une conférence à Londres au mois de décembre 2004.

Dans ce contexte, les associations civiles sont de plus en plus nombreuses à estimer que l'organisation d'actions citoyennes axées sur le désinvestissement et le boycott des produits par les consommateurs est la seule manière réaliste de mettre un terme à l'impunité d'Israël et de pousser la communauté internationale à adopter une ligne plus dure, en prélude à des sanctions économiques. Un petit nombre d'organisations défendent depuis des années l'idée d'un boycott. Des initiatives ont été prises récemment au Danemark et aux Pays-Bas pour informer les consommateurs de l'origine des produits, ce qui revient à un « boycott indirect ». Aux États-Unis, la Presbyterian Church a décidé de se dégager de toute association économique avec Israël et, dans de nombreuses villes, les pouvoirs publics se sont lancés dans des stratégies de désinvestissement. Cependant, la société civile dans sa

grande majorité est peu disposée à un boycott à grande échelle, et encore plus à des sanctions pour des raisons complexes, y compris la crainte de passer pour antisémite⁸⁵.

Il est possible que la société civile attende de l'OLP qu'elle demande explicitement que des sanctions économiques soient prises contre Israël, comme ce fut le cas lors du mouvement de lutte contre l'apartheid, qui a vu plusieurs membres de l'African National Congress appeler à l'adoption de sanctions contre l'Afrique du Sud. Peut-être qu'alors la solution du boycott et des sanctions s'imposera et que de réelles pressions économiques seront enfin exercées. Les associations civiles pourraient également, si elles se regroupaient, être à l'origine d'un tel appel.

Ce tournant est peut-être imminent. Le 20 août 2004, le journal néerlandais de référence *NRC Handelsbad* et le journal israélien *Ha'aretz* ont indiqué que la Cour suprême israélienne avait insisté pour que le Gouvernement israélien se plie à l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice (CIJ) dans les 30 jours. *Ha'aretz* a averti que l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice « pouvait avoir des conséquences considérables pour Israël », y compris des sanctions économiques.

La relance des structures civiques

Le dernier facteur évoqué par Nieuwhof est de nature complexe dans le contexte de la Palestine. Pendant la première Intifada, les structures civiques ont présidé avec succès à toute une série d'activités de mobilisation, allant du boycott des produits israéliens (les Palestiniens ont cultivé leurs propres légumes) à l'organisation de mouvements de protestation prolongés, appelant efficacement l'attention de la communauté internationale sur le sort des Palestiniens. À la suite des Accords d'Oslo, l'Autorité palestinienne a été créée et beaucoup des structures civiques en place ont été remplacées par des structures gouvernementales locales. La mainmise croissante d'Israël sur le territoire occupé a eu raison de ce qu'il en restait. Les Palestiniens se sont heurtés à de nombreuses difficultés pour trouver refuge à l'étranger et la communauté est désormais très éclatée, bien que l'organisation soit meilleure dans certains pays que dans d'autres.

Il est donc absolument nécessaire de prendre des mesures pour soutenir et développer les structures civiques, tant en Palestine que dans la diaspora. Certes, les donateurs aident activement les organisations non gouvernementales dans le territoire occupé depuis de nombreuses années, mais ils doivent encore consentir des efforts supplémentaires. Toutefois, il ne faut pas seulement s'en remettre aux donateurs. Comme le mouvement de lutte contre l'apartheid l'a bien montré, certaines des initiatives civiques les plus efficaces et les plus durables sont en fait fondées sur le principe du volontariat.

L'Union européenne a entrepris de soutenir une initiative en faveur des communautés palestiniennes hors du territoire occupé, qui a pour objectif de mobiliser et d'organiser les structures civiques palestiniennes aussi bien dans les camps de réfugiés que dans les autres communautés d'exilés. Baptisé Civitas, ce projet doit notamment permettre la création d'une base de données sur les organisations représentant le peuple palestinien dans le monde entier.

⁸⁵ Handmaker, J. et Nieuwhof, A., « Israel's cry of anti-Semitism blocks a critical dialogue » *Electronic Intifada*, 27 février 2004; voir <<http://electronicintifada.net/v2/article2461.shtml>>.

S'inspirer des autres mouvements de solidarité⁸⁶

Omar Barghouti a indiqué que « si la situation n'est pas identique, [...] il existe entre Israël et l'Afrique du Sud un air de famille qui permet de préconiser le même type de remèdes⁸⁷ ». Barghouti s'est souvenu des « obstacles insurmontables » auxquels se sont heurtés les Sud-Africains tout au long de leur lutte contre l'apartheid et est convaincu que « l'ordre militariste » d'Israël finira par s'essouffler, s'il est systématiquement combattu, comme ce fut le cas en Afrique du Sud.

L'archevêque Desmond Tutu déclarait en 1989, alors que le régime de l'apartheid étranglait encore le peuple en Afrique du Sud : « Je suis un Sud-Africain noir, et il suffirait de changer les noms pour décrire ce qui se passe à Gaza et en Cisjordanie comme des événements situés en Afrique du Sud. »

Des années plus tard, les Sud-Africains qui participaient à la lutte contre l'apartheid se sont rendus dans les territoires palestiniens occupés. Ils ont remarqué que la situation en Palestine était à bien des égards encore pire que celle qu'ils avaient vécue pendant la lutte contre l'apartheid.

La comparaison entre l'Afrique du Sud et la Palestine/Israël est faite par ceux qui ont vécu l'oppression : déni des droits de l'homme les plus élémentaires, occupation par la force des territoires, marginalisation socioéconomique systématique, assassinats ciblés, mépris de l'état de droit (y compris du droit international), confrontation avec les forces omniprésentes de la police et de l'armée.

Mise en perspective

Il ne s'agit pas bien entendu de nier qu'il y a des différences significatives. Pour tirer la leçon des mouvements de libération précédents, il importe d'adopter le bon point de vue. Le point de vue de la plupart des Israéliens diffère fondamentalement de celui de la majorité des Palestiniens, tout comme le point de vue des Sud-Africains blancs différerait fondamentalement de celui des Sud-Africains noirs pendant l'apartheid.

Pour parvenir à un règlement politique, il faut comprendre la vraie nature de ce fossé afin de pousser les deux parties à un compromis.

Enfin, il peut être très utile de faire fond sur l'expérience des militants de l'époque qui ont cherché à mobiliser et à influencer l'opinion publique pour obtenir la libération des peuples d'Afrique du Sud et de beaucoup d'autres pays. C'est un riche terreau dans lequel il est toujours possible de puiser. De fait, certains de ceux qui œuvrent aujourd'hui pour la cause palestinienne ont participé par le passé à d'autres mouvements de solidarité. Comme Dennis Brutus, ancien militant contre l'apartheid et professeur aux États-Unis, l'a déclaré au Forum social européen de Londres, en 2004 :

« Les différentes campagnes contre le régime d'apartheid ont permis de sensibiliser la communauté internationale sur la nature du système raciste et

⁸⁶ Extrait de « Amandla Ngawethu! South Africa and Palestine compared », Jeff Handmaker, Bangani Ngeleza et Adri Nieuwhof, *The Electronic Intifada*, 8 février 2005.

⁸⁷ « Boycott as Resistance: The Moral Dimension », Omar Barghouti, *The Electronic Intifada*, 28 décembre 2004.

oppressif de l'apartheid, de provoquer l'indignation générale et de réclamer l'isolement international du régime. »

Conclusion : encore un effort

L'opinion de la Cour renforce la cause que les Palestiniens défendent depuis longtemps : le respect des droits de l'homme et, surtout, la reconnaissance de leur droit à disposer d'eux-mêmes.

Forts de l'avis de la Cour internationale de Justice, les organisations non gouvernementales, les mouvements sociaux et les autres associations civiles doivent tirer parti de l'occasion sans précédent qui s'offre à eux et faire fond sur ce qui constitue sans doute l'événement juridique le plus important de toute l'histoire du conflit.

À cette historique croisée des chemins, c'est peut-être l'imagination qui sera le facteur déterminant. Elle trouvera sa source dans le succès d'autres mouvements de libération, y compris celui qui a lutté contre l'apartheid, et se mettra au service du combat que les Palestiniens mènent depuis tant d'années pour leur destin.

Bruce Gillette

Président du Comité de la recherche de la paix à la deux cent seizième
Assemblée générale de l'Église presbytérienne des États-Unis d'Amérique,
Wilmington, Delaware (États-Unis d'Amérique)

Je suis très reconnaissant d'avoir été invité à participer à cette conférence. L'Église presbytérienne des États-Unis se préoccupe depuis longtemps des questions de paix et de justice, et en particulier du rôle des organisations internationales telles que l'Organisation des Nations Unies. Elle a adopté beaucoup de résolutions sur ces questions; en outre, nombre de ses membres œuvrent pour promouvoir la concorde internationale. Le fils d'un pasteur presbytérien américain, Woodrow Wilson, a joué un rôle primordial dans la création de la Société des Nations. Après la Deuxième Guerre mondiale, le fils d'un autre pasteur presbytérien américain, John Foster Dulles, a joué un rôle important dans l'élaboration de la Charte des Nations Unies. William P. Thomson, longtemps Stated Clerk de l'Assemblée générale de l'Église presbytérienne unie des États-Unis, a fait partie de l'accusation dans le cadre des procès sur les crimes de guerre.

Les actuels dirigeants de l'Église continuent de dialoguer avec l'ONU au sujet d'Israël, de la Palestine et du Moyen-Orient. Notre actuel Président, Rick Ufford-Chase et un de ses récents prédécesseurs, le révérend Fahed Abu-Akel, ont pris la parole devant des assemblées comme celle-ci, et le révérend Clifton Kirkpatrick, le Stated Clerk de notre Assemblée générale, ainsi que la révérende Marian McClure, Directrice de la division internationale de l'Église, ont personnellement rencontré M. Kofi Annan, le Secrétaire général de l'ONU. Comme plusieurs Églises chrétiennes des États-Unis, nous avons des bureaux nationaux qui sont en contact régulier avec l'ONU (voir le site Web du bureau des Nations Unies de l'Église presbytérienne des États-Unis⁸⁸). Nous prions pour que la nouvelle Secrétaire d'État, Condoleezza Rice, dont le père et le grand-père étaient des pasteurs de l'Église presbytérienne américaine, continue une longue tradition d'appui à l'Organisation et à son action primordiale en faveur de la paix et de la justice.

La Constitution de l'Église presbytérienne des États-Unis stipule que, selon les enseignements de l'Église, les gens de foi sont appelés à œuvrer en faveur de la justice et de la paix :

« La justice est l'ordre que Dieu établit dans la vie des hommes pour qu'ils aient des rapports justes et honnêtes et pour que ceux qui n'ont pas le pouvoir de revendiquer pour eux-mêmes aient des droits. La conception biblique de la justice exige des hommes qu'ils :

- a) Fassent preuve d'honnêteté dans leurs affaires privées et publiques;
- b) Mettent le pouvoir au service du bien commun;
- c) Soutiennent ceux qui cherchent à regagner la dignité, la liberté et le respect dont ils ont été privés;
- d) Luttent pour des lois justes et une juste administration de la loi;
- e) Accueillent les étrangers;
- f) S'efforcent de réduire les disparités entre les riches et les pauvres;

⁸⁸ <<http://www.pcusa.org/peacemaking/un>>.

g) Dénoncent l'oppression politique et l'exploitation;

h) Réparent les torts faits aux individus, groupes et peuples au sein de l'Église, dans leur pays et dans le monde.

Il n'y a pas de paix sans justice. Partout où il y a fracture, violence et injustice, les peuples de Dieu sont appelés à promouvoir la paix [...]

b) Dans un monde où les nations placent la sécurité nationale au-dessus de tout le reste, où le fanatisme religieux, racial ou idéologique engendre la violence et où le désir d'obtenir et de conserver le pouvoir économique ou politique aboutit à des émeutes ou à la guerre. » (*Book of Order*, W-7.4002-7.4003)

L'Église presbytérienne des États-Unis est présente au Moyen-Orient depuis près de deux siècles et le travail qu'elle y accomplit est décrit sur notre site Web créé à cette effet⁸⁹ (les paragraphes qui suivent proviennent de ce site, moyennant une adaptation). L'œuvre qu'elle mène en Israël et en Palestine est très diverse : elle prêche assistance aux réfugiés et aide à les réinstaller, lutte contre la faim et la pauvreté, aide les pasteurs des églises locales, finance des voyages d'étude, promeut l'éducation, la santé et le leadership, organise des programmes de formation et des projets de perfectionnement, ainsi que des programmes en faveur des mouvements pour la paix, la justice et les droits de l'homme, fait œuvre d'information auprès de ses membres et déploie des efforts de mobilisation en vue d'influer sur les décisions des pouvoirs publics. Par exemple, on a rappelé hier que le 8 mars est la Journée internationale des femmes. En 1835, les presbytériens américains ont créé « l'école de filles dans l'Empire turc » à Beyrouth, qui est devenue l'Université américaine du Liban et accueille aujourd'hui 6 000 étudiants.

Depuis 1948, les Assemblées générales presbytériennes se sont prononcées à plusieurs reprises sur la question du Moyen-Orient, en particulier celle d'Israël et de la Palestine. Leur position a toujours été la suivante : Israël a le droit d'exister, en tant qu'État souverain, dans des frontières sûres internationalement reconnues, et les Palestiniens ont le droit à l'autodétermination, ce qui implique notamment le droit de créer un État voisin souverain et indépendant, aux fins de l'établissement d'une paix juste et durable.

La violence qui fait rage dans la région préoccupe sérieusement l'Église, surtout que depuis le début de la récente Intifada, il y a quatre ans, la situation est plus grave que jamais. Réaffirmant qu'elle déplorait la mort des civils, de tous les côtés, dans tous les conflits, l'Église presbytérienne américaine a de nouveau condamné le terrorisme à sa deux cent seizième Assemblée générale, en 2004 (cette importante résolution sur le terrorisme⁹⁰ et un guide de 76 pages sont disponibles en ligne).

L'occupation illégale du territoire palestinien se trouve au cœur de la violence à l'égard de civils innocents, de nombreuses violations des droits de l'homme (voir la publication de l'Église *Human Rights update*⁹¹ et sa section consacrée à Israël et la Palestine), de l'amenuisement de la présence chrétienne, et de la peur, de l'humiliation et de la colère que ressentent les deux peuples. L'Église presbytérienne des États-Unis tient compte des perspectives des chrétiens de la région, ainsi que

⁸⁹ <<http://www.pcusa.org/pcusa/wmd/ep/country/isrhome.htm>>.

⁹⁰ <<http://www.pcusa.org/wmd/ep/country/2004-statement-terror.htm>>.

⁹¹ <<http://www.pcusa.org/oga/publications/human-rights03-04.pdf>>.

des relations entre chrétiens et juifs et entre chrétiens et musulmans. Elle s'efforce de s'accorder avec les voix des artisans de la paix, qu'ils soient israéliens ou palestiniens ou appartiennent à la communauté internationale. Elle tente de promouvoir le respect du droit international et des résolutions de l'ONU. Fidèle à des positions qui sont les siennes depuis plusieurs décennies, elle a, à sa deux cent seizième Assemblée générale, en 2004, adopté quatre décisions relatives à Israël et à la Palestine : une résolution dénonçant le « sionisme chrétien », une autre demandant la création d'un réseau des missions pour la Palestine, une troisième condamnant la construction d'un mur de séparation et une dernière prévoyant un processus progressif de désinvestissement. Les deux premières de ces résolutions répondent aux préoccupations de l'Église presbytérienne et de ses partenaires quant à certaines convictions et visent à créer au sein de l'Église un réseau d'appui au peuple palestinien, de sensibilisation à sa cause et de promotion de son développement économique. Aujourd'hui, je me concentrerai sur les deux autres résolutions, qui concernent le mur de séparation et un processus progressif de désinvestissement sélectif.

La résolution qui demande que l'État d'Israël mette fin à la construction du mur a été adoptée par la deux cent seizième Assemblée générale de l'Église presbytérienne des États-Unis (2004). L'Assemblée a fait le commentaire suivant : « Considérant que Dieu aime tous ses enfants de l'amour attesté par Jésus-Christ, et considérant que tous les êtres humains ont le droit fondamental d'accéder aux ressources que Dieu a faites, dont la terre, l'eau et les moyens de subsistance, la deux cent seizième Assemblée générale (2004) de l'Église presbytérienne des États-Unis demande au Stated Clerk de faire savoir au Président des États-Unis, aux membres du Congrès des États-Unis, à l'État d'Israël et à l'Autorité palestinienne qu'elle est opposée à la construction d'un mur et d'autres barrières par l'État d'Israël et de les informer aussi que l'Église presbytérienne des États-Unis souhaite que les États-Unis d'Amérique n'apportent aucune contribution monétaire au financement de la construction de ce mur (qui doit coûter 1,3 milliard de dollars), construction qui a déjà commencé et se poursuivra pendant des années ».

Le Conseil de l'Assemblée générale a fait le commentaire suivant : « L'Assemblée générale de l'Église presbytérienne des États-Unis a approuvé de nombreuses résolutions sur Israël et la Palestine et a réaffirmé à maintes reprises, clairement et sans ambiguïté, qu'Israël a le droit d'exister dans des frontières permanentes, reconnues et "sûres" (1969, 1974, 1977, 1983, 1989, etc.). Elle a déploré le cercle vicieux de la violence, attribuable tant aux Palestiniens qu'aux Israéliens, dont les racines se trouvent dans la poursuite de l'occupation de territoires palestiniens par Israël (voir les déclarations des assemblées successives depuis 1967). Les presbytériens continuent de déplorer la perte de tant de vies innocentes parmi les Israéliens et les Palestiniens (voir la résolution sur le Moyen-Orient adoptée en 1997 et la résolution demandant la cessation immédiate de l'occupation de la Palestine par Israël, adoptée en 2003).

Très soucieux de voir régner la paix dans la région et profondément préoccupé par les effets de la "barrière de séparation", généralement appelée "mur de sécurité", sur la vie de ceux qu'elle sépare, le Conseil de l'Assemblée générale se déclare alarmé par la construction de cette barrière. En outre, étant donné les liens étroits, spirituels et matériels qui unissent depuis longtemps l'Église presbytérienne des États-Unis et les Églises partenaires de la Terre sainte, le Conseil est particulièrement préoccupé par les graves difficultés que va rencontrer, sur les plans

de la vie quotidienne et de la pratique religieuse, ce qui reste de la communauté chrétienne [...] Les Églises palestiniennes partenaires ont dit qu'elles n'auraient peut-être pas eu d'objection au mur s'il était construit en territoire israélien. Dans son tracé actuel, il enferme les Palestiniens dans un ghetto et les contraint à vivre dans ce que l'on ne peut qu'appeler des réserves. »

À l'Assemblée générale de l'Église presbytérienne des États-Unis, des chrétiens palestiniens ont bien fait comprendre aux presbytériens américains qu'il faudrait parler moins et agir plus. Le révérend Mitri Raheb, pasteur palestinien de l'Église évangéliste luthérienne de Bethléem, a tenu les propos suivants aux participants à la deux cent seizième Assemblée générale : « Les déclarations ne suffisent pas. Elles sont peut-être utiles aux discussions au sein de l'Église, mais elles ne nous servent pas à grand-chose sur le terrain. » L'évêque anglican de Jérusalem a demandé que des déclarations soient faites et que des mesures soient prises pour appuyer les Palestiniens et les Israéliens qui œuvrent en faveur de la paix et de la justice : « [Se faire entendre] n'est pas antisémite. Ce n'est pas antijuif. C'est antipolitique des pouvoirs publics israéliens. »

En réponse à ces appels, le 2 juillet 2004, la deux cent seizième Assemblée générale a adopté une résolution qui donne pour instructions au Mission Responsibility Through Investment Committee (Comité MRTI) d'engager un processus progressif de désinvestissement sélectif dans les multinationales qui mènent des activités en Israël, conformément à la politique de l'Assemblée générale en matière de placements socialement responsables, et de recommander des mesures appropriées au Conseil de l'Assemblée générale. Une semaine après l'adoption de cette résolution, le 9 juillet, la Cour internationale de Justice a estimé que la barrière de sécurité d'Israël, puisqu'elle constituait une violation des droits des Palestiniens, était contraire au droit international. Bien qu'étant quelque peu encouragés par la décision qu'a prise le Gouvernement israélien, le 20 février 2005, de modifier le tracé du mur, nous continuons de penser que ce mur n'apportera pas de solution juste et ne contribuera pas à la paix.

Jacques French décrit le Comité MRTI comme un comité qui encourage les sociétés à être socialement responsables et à tenir compte de questions telles que les problèmes écologiques, l'exploitation des travailleurs et la transparence financière. Il a été créé parce que les presbytériens estiment que le placement des fonds de l'Église est un instrument d'exécution de leur mission et fait intervenir des considérations théologiques, sociales et économiques (183^e Assemblée générale, 1971, Minutes, UPCUSA, p. 596 à 612). Depuis plus de 30 ans, il se fonde sur les politiques de l'Assemblée générale pour prendre des décisions morales en ce qui concerne le placement des fonds du Comité des pensions et de la Fondation presbytérienne. En gros, ces politiques se résument comme suit : recherche de la paix, de la justice raciale, de la justice économique et sociale, de la justice pour les femmes, et de la responsabilité écologique. Grâce à ce comité et à d'autres entités semblables, des investisseurs ont placé plus de 2 000 milliards de dollars dans des fonds de placement, des fonds de pension et de dotation d'universités, d'hôpitaux et d'organisations à but non lucratif, et des fonds privés socialement responsables.

À l'évidence, l'utilisation non violente par notre Église d'outils économiques pour faire prévaloir la justice est couronnée de succès : j'ai reçu aujourd'hui une lettre de nos dirigeants indiquant que notre boycott d'une chaîne de restaurants de

« fast food » populaire aux États-Unis a pris fin, parce que la société en cause, Taco Bell, a accepté de traiter plus équitablement les travailleurs migrants.

Le 6 novembre 2004, le Comité MRTI a adopté un système et des procédures de classement des multinationales présentes en Israël et en Palestine pour mettre en œuvre la politique de désinvestissement sélectif progressif adoptée par l'Assemblée générale. Les critères sont les suivants :

Classement

1. Multinationales qui offrent des produits ou des services à la police ou à l'armée israélienne ou pour leur usage, aux fins du maintien de l'occupation.
2. Multinationales qui offrent des produits, des services ou des techniques présentant une importance stratégique particulière pour le maintien de l'occupation.
3. Multinationales qui ont des installations ou mènent des activités en territoire occupé.
4. Multinationales qui offrent des produits ou des services, notamment financiers, pour la création, l'expansion ou le maintien de colonies de peuplement israéliennes.
5. Multinationales qui offrent des produits ou des services, notamment financiers, à des organisations ou groupes israéliens ou palestiniens qui soutiennent ou facilitent des actes de violence dirigés contre des civils innocents.
6. Multinationales qui offrent des produits ou des services, notamment financiers, pour soutenir ou faciliter la construction de la barrière de séparation.

Liste de multinationales où investir progressivement

Une liste de multinationales sélectionnées par le Comité MRTI pour des placements progressifs sera établie, sur la base du système de classement et compte tenu des facteurs suivants :

1. Histoire et nature des activités en Israël et en Palestine;
2. Ampleur et importance stratégique des activités;
3. Actes d'opposition institutionnelle à l'occupation, dons directs aux victimes de l'occupation, appui à la création d'une économie viable pour un État palestinien indépendant, et pratiques non discriminatoires, en matière d'emploi, à l'égard des Arabes israéliens et des Palestiniens.

Procédures

1. Le Comité correspondra avec les dirigeants de ces multinationales, leur fera part des préoccupations de l'Assemblée générale et s'informerait d'éventuelles améliorations sur le plan de leur rôle en Israël et en Palestine.

2. Le Comité tiendra informés les organes directeurs compétents de l'Église presbytérienne des États-Unis et les invitera à participer au dialogue avec les dirigeants des multinationales.
3. Dans le contexte de son dialogue avec les multinationales, le Comité pourra demander à l'Assemblée générale de l'autoriser à présenter, à titre d'auteur ou de coauteur, suivant les procédures prévues, des résolutions des actionnaires des multinationales concernées.
4. En coopération avec ses partenaires œcuméniques, le Comité suivra de près les progrès accomplis avec les multinationales concernées.
5. Si le Comité constate qu'une multinationale continue à ne pas coopérer malgré un dialogue suivi, ou si une multinationale refuse de dialoguer avec les Églises, il pourra formuler à l'intention du Conseil de l'Assemblée générale une recommandation tendant à ce que l'Assemblée soit invitée à inscrire la multinationale sur la liste des sociétés dont les titres sont à revendre ou à ne pas acheter et à ce que la Fondation et le Comité des pensions soient instamment priés de se conformer à la décision de l'Assemblée.

L'Église presbytérienne des États-Unis coopère dans un esprit œcuménique avec de nombreuses organisations, dont le Conseil national des Églises des États-Unis d'Amérique et le Conseil œcuménique des Églises. Les 14 et 15 février, le Conseil d'administration du Conseil national des Églises a pris connaissance de la déclaration de sa délégation officielle au Moyen-Orient (21 janvier-4 février), intitulée « Barriers Do Not Bring Freedom », et l'a recommandée à l'attention des 36 Églises membres. On trouvera ci-dessous un extrait de cette déclaration :

« [...] Nous croyons comprendre que la barrière de séparation est conçue comme un moyen de dissuader les attaques dirigées contre Israël. Toutefois, nous avons appris que cette barrière est, pour 85 %, construite sur le territoire palestinien. Le but est que les colonies de peuplement situées en Cisjordanie se trouvent du côté israélien. En un mot, ces colonies n'auraient jamais dû voir le jour et devraient disparaître. Comme toutes les autres nations, Israël a le droit de construire une barrière; mais la barrière d'un peuple ne doit pas être construite sur le territoire d'un autre peuple. Nous demandons que la barrière de séparation qui se trouve en territoire palestinien soit détruite [...]

Nous demandons à la communauté internationale d'investir dans des entreprises et des projets palestiniens. Nous avons été informés qu'outre celles des autres territoires occupés, les collectivités palestiniennes de Jérusalem-Est avaient d'urgence besoin d'assistance [...] Nous invitons les chrétiens américains à contacter le Président des États-Unis et les membres du Congrès qui les représentent pour exiger que la politique américaine vis-à-vis d'Israël et de la Palestine soit équilibrée. Un rôle essentiel de rapprochement et de promotion de la paix revient aux Églises du Moyen-Orient. Nous affirmons que nous sommes solidaires avec elles, car unis avec elles en Jésus-Christ, et que nous nous efforcerons de sensibiliser les membres de nos Églises à leur présence et à leurs besoins. Nous saluons et appuyons le Programme d'accompagnement œcuménique du Conseil œcuménique des Églises, qui aide les Palestiniens et les Israéliens au quotidien, et exhortons nos membres à le soutenir et à y participer. Nous exhortons les Américains et les hommes et les

femmes des autres pays, croyants ou non-croyants, à se rendre au Moyen-Orient pour se faire par eux-mêmes une meilleure idée de la situation. En tant que gens de foi, nous affirmons la vie. Quand des oliviers centenaires sont déracinés du sol où ils ont été plantés, quand les gens ne peuvent avoir accès à l'eau, quand l'avenir des enfants est menacé, la vie en ce monde, telle que Dieu l'a voulue, en pâtit. Avec nous, priez pour la paix à Jérusalem et lutez pour la justice pour tous les peuples du Moyen-Orient. »

Le Programme d'accompagnement œcuménique en Palestine et en Israël (EAPPI), initiative lancée par le Conseil œcuménique des Églises dans le cadre du projet intitulé « Campagne œcuménique pour mettre fin à l'occupation illégale de la Palestine : soutenons une paix juste au Moyen-Orient », est décrit comme suit sur le site Web du Conseil œcuménique : « Il a pour mission d'accompagner les Israéliens et les Palestiniens dans leurs actions non violentes et dans les efforts de sensibilisation qu'ils déploient de façon concertée en vue de mettre fin à l'occupation. Les participants au Programme constatent et signalent les violations des droits de la personne et du droit humanitaire international, soutiennent les actes de résistance non violente des Palestiniens chrétiens et musulmans et des militants pacifistes israéliens, offrent une protection par leur présence non violente, mènent une action de sensibilisation au niveau politique et, de manière générale, manifestent leur solidarité aux Églises et à tous ceux et celles qui luttent contre l'occupation. Le Programme EAPPI se fonde sur les principes du droit humanitaire international et les droits de l'homme, et notamment sur les résolutions du Conseil de sécurité, de l'Assemblée générale et de la Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies. Il a été mis en place en réaction au non-respect par Israël de la primauté du droit et des normes et principes relatifs aux droits de l'homme internationalement reconnus, en particulier la quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949 et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dont l'article premier invite les États parties à protéger les droits de tous les individus relevant de leur compétence, c'est-à-dire des individus placés sous leur contrôle effectif. Les accompagnateurs œcuméniques, qui s'engagent pour une période de trois mois au moins, travaillent avec les églises locales, des organisations non gouvernementales palestiniennes et israéliennes et des collectivités palestiniennes, à différents titres, pour atténuer la dureté de l'occupation et améliorer la vie quotidienne des Palestiniens et des Israéliens. Des accompagnateurs continueront d'être affectés à Bethléem, à Hébron, à Jayyous, à Jérusalem, à Naplouse, à Ramallah, à Tulkarem et à Yanoun. Depuis la création du Programme en août 2002, 168 accompagnateurs œcuméniques ont participé. Ils représentent plus de 30 Églises et partenaires œcuméniques de 12 pays : Afrique du Sud, Allemagne, Canada, Danemark, États-Unis, France, Irlande, Norvège, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni, Suède et Suisse.

Le fait que le Programme repose sur la non-violence ne veut pas dire qu'il soit sans risques : il est arrivé plusieurs fois que des participants soient attaqués. Au 16 février 2005, les dernières nouvelles étaient que des membres de l'organisation italienne Operazione Colomba (Opération Colombe) et de Christian Peacemaker Teams avaient été attaqués par des colons israéliens près d'Hébron. Un volontaire était encore à l'hôpital à Beer Sheva; il avait été blessé à la tête et était dans un état critique. Le volontaire le plus grièvement blessé appartenait à l'Operazione Colomba, un organisme humanitaire relevant de l'association "Communauté pape Jean XXIII". Ayant perdu connaissance après avoir été battu, il souffrait d'une perte de mémoire à court terme et de vision trouble. »

Le 21 février 2005, à Genève, le Comité central du Conseil œcuménique mondial a adopté une résolution encourageant les Églises membres à œuvrer pour la paix par des moyens nouveaux et à envisager sérieusement des mesures économiques équitables, transparente et non violentes, les exhortant à rester en contact avec les Églises sœurs qui prendraient de telles initiatives aux fins d'un soutien et de conseils mutuels, demandant instamment l'instauration d'un dialogue plus riche et plus diversifié entre les chrétiens, les musulmans et les juifs épris de paix, rappelant aux Églises ayant des fonds à placer qu'elles avaient la possibilité de le faire de façon responsable, en vue de promouvoir un règlement pacifique du conflit, et indiquant que les pressions économiques, exercées ouvertement et à bon escient, étaient un moyen d'action parmi d'autres.

Il faudra faire plus que parler et agir pour que la paix et la justice règnent au Moyen-Orient; il faudra aussi que tous les gens de foi prient. Permettez-moi de conclure avec la prière de Saint François, que j'ai dite avec les membres de l'Assemblée générale de l'Église presbytérienne des États-Unis avant de présenter le rapport du Comité de la recherche de la paix. Je comprends que sont présents ici des gens de religions et de perspectives très différentes. En offrant cette prière, je ne cherche pas à imposer ma foi à autrui, mais à exprimer l'esprit dans lequel notre Église travaille à la paix et à la justice pour tous.

Seigneur, fais de moi un instrument de ta paix!
Là où il y a de la haine, que je sème l'amour.
Là où il y a l'offense, le pardon.
Là où il y a le doute, la foi.
Là où il y a le désespoir, l'espérance.
Là où il y a les ténèbres, la lumière.
Là où il y a la tristesse, la joie.
Ô divin Seigneur, fais que je ne cherche pas tant
à être consolé qu'à consoler,
à être compris qu'à comprendre,
à être aimé qu'à aimer.
Car c'est en donnant qu'on reçoit,
c'est en pardonnant qu'on est pardonné,
c'est en mourant qu'on naît à la vie éternelle.
Amen.

Mark Lance

Membre du Comité directeur
US Campaign to End the Israeli Occupation
Professeur de philosophie à l'Université Georgetown
Washington

La société civile et la désobéissance civile : stratégie et tactique de solidarité

C'est un honneur d'avoir été invité à contribuer à cette réunion internationale, et un plaisir de voir que vous avez accordé une place à une créature aussi étrange que peut l'être un militant philosophe. J'espère que vous l'avez fait en ayant pleinement conscience des habitudes propres à l'une et l'autre vocations de s'exprimer de façon directe, peut-être même sans aucune diplomatie. Je n'entends nullement exprimer de mépris dans aucune de mes remarques, mais j'ai le sentiment que la situation devant laquelle nous nous trouvons exige que l'on soit honnête et impérieux. Puisque l'on m'a accordé 15 minutes de temps de parole, je commencerai par présenter sous un angle purement intellectuel ce que je considère comme étant les faits tels qu'ils sont actuellement, avant de passer aux implications stratégiques.

En premier lieu, en conséquence de la poursuite de l'édification du mur de l'apartheid – qui est lui-même le point culminant du processus de division et de colonisation des territoires occupés au moyen d'implantations, de routes de contournement, de points de contrôle, etc. –, la possibilité d'un véritable État palestinien, et en réalité d'une société palestinienne en mesure de fonctionner, s'éloigne rapidement. Les négociations en cours ne promettent aucun débat sérieux autour des questions essentielles de l'occupation, mais privilégient simplement la manière de parvenir à un « calme » dans lequel les États-Unis et Israël puissent continuer à institutionnaliser leurs occupations respectives. Ce serait en réalité faire preuve d'optimisme que de seulement penser que les Palestiniens obtiendront un pouvoir de direction sur le réseau de bantoustans qui commence à se former. Il est plus vraisemblable que les négociations vont se rompre et que l'on retournera à la violence d'auparavant, avec les résultats que l'on connaît pour la société israélienne comme pour la société palestinienne.

Je dis que ce sont là les seules issues réalistes à cause du déséquilibre manifeste du pouvoir. Israël détient actuellement toutes les cartes – économiques, militaires et politiques – et jouit du soutien absolu de la puissance mondiale dominante. En pareille situation, espérer une victoire diplomatique de l'Autorité palestinienne revient à simplement essayer de nous donner du courage. Nous ne devrions pas non plus espérer un changement d'orientation politique, ni de la part des États-Unis, ni de la part d'Israël. En dehors de gestes symboliques, l'un et l'autre régime tendent vers des positions de plus en plus dures s'agissant des questions fondamentales.

Qu'en est-il de l'Europe ou de l'ONU? Pour parler franchement, je ne vois aucun signe indiquant que l'une ou l'autre trouvera le courage de se dresser devant les États-Unis. Près de quatre décennies durant, les États Membres de l'ONU ont déclaré leur attachement à la fin de l'occupation et au droit au retour, mais ont laissé aux États-Unis la gestion de facto de la situation. Si les résolutions 194 (III) de l'Assemblée générale et 242 (1967) du Conseil de sécurité n'ont pas, tout au long

des années écoulées, été appliquées, je ne m'attends guère à ce qu'un avis de la CIJ suscite une action fervente.

Qui pourrait-il alors rester pour faire appliquer le droit international, pour changer la dynamique politique, ou modifier les relations de pouvoir qui font tenir en place le système d'oppression? Nul doute que le peuple palestinien continuera à résister par tous les moyens possibles, parfois stratégiques, parfois tout simplement désespérés. Mais la résistance d'une population minoritaire, confrontée à un déséquilibre écrasant sur les plans militaire, économique et structurel et privée d'une direction qui animerait un mouvement stratégique unifié et sérieux, n'aboutira pas si elle est seule.

Ce qui nous laisse une seule réponse : « la société civile », c'est-à-dire les habitants de la planète. D'un côté, cela est malheureux. Il est honteux que l'avenir des Palestiniens doive être laissé à la force la moins respectée, à laquelle est accordée la deuxième partie de la dernière session de ces réunions (ce qui est, bien sûr, une place beaucoup plus importante que celle qui nous est le plus souvent faite dans d'autres instances). D'un autre côté, c'est là pour beaucoup d'entre nous un réconfort, voire une réponse inévitable. Après tout, ce sont les actions locales en faveur de la justice qui ont créé la solidarité nécessaire pour aider à mettre fin à l'apartheid en Afrique du Sud. Et en revenant sur l'histoire de mon propre pays, on se rappellera l'abolition de l'esclavage, le vote des femmes, la fin de plusieurs guerres, la déségrégation, la semaine de 40 heures, et la fin du travail des enfants – autres victoires des mouvements de citoyens.

Si, comme je le crois, il est clair que les mouvements communautaires sont la seule manière d'appuyer efficacement la justice en Palestine, il est clair aussi que les États-Unis doivent être au cœur d'une telle action. Le soutien économique, militaire et diplomatique des États-Unis est essentiel à la poursuite de l'apartheid israélien. Il appartient donc au peuple américain avant tout de changer les choses, car, pour finir, que peuvent faire les autres peuples du monde? Les opinions de leurs gouvernements sont tout simplement vaines dans la mesure où elles sont rejetées par les responsables de mon pays. Les peuples du reste du monde peuvent-ils forcer leurs gouvernements à risquer une confrontation directe – économique ou militaire – avec les États-Unis? Ceci ne veut pas dire que d'autres gouvernements ne peuvent pas prendre de mesures positives, à tous les niveaux. Je mentionnerai certaines des plus remarquables dans un instant, mais le facteur prédominant est la politique des États-Unis, et il serait judicieux d'en tenir compte!

Pour moi, deux questions prédominent largement les autres sur le plan de leur importance pour ceux d'entre nous qui ne sont ni Palestiniens ni Israéliens : quelle ligne de conduite doit suivre un mouvement de solidarité basé aux États-Unis, et quelle est la meilleure façon pour les institutions internationales d'appuyer un tel mouvement?

Stratégiquement parlant, notre mouvement devrait s'inspirer de la solidarité anti-apartheid avec le peuple sud-africain. Tous les éléments de ce mouvement devraient faire partie de notre objectif stratégique : la pression économique et électorale sur Israël et les États-Unis, certes, mais aussi l'isolement d'Israël dans les domaines culturel, sportif, artistique et intellectuel, étant donné que les membres de l'élite israélienne se considèrent eux-mêmes, à l'instar de l'élite sud-africaine,

comme faisant partie de « l'occident éclairé » plutôt que comme des citoyens de leur région géographique⁹².

Les efforts actuels pour aller de l'avant dans l'une et l'autre directions sont importants, mais je crois que ces projets en sont encore aux premiers stades, et que nous ne sommes en mesure de lancer aucun d'eux de manière sérieuse. Ce que nous sommes en mesure de faire, c'est de trouver un seul objectif exemplaire autour duquel construire une sorte de prototype de militantisme futur.

L'un des besoins cruciaux du mouvement de solidarité palestinien est un certain degré d'unité. Cela ne signifie pas que tous les groupes doivent fusionner, ou adopter les mêmes politiques, tactiques ou structures internes. Bien au contraire. Cela signifie, toutefois, que nous devons nous écarter de notre passé dysfonctionnel fait de luttes intestines, de sectarisme et de luttes de pouvoir. Nous avons désespérément besoin d'un cadre transcendant dans lequel puisse s'inscrire toute notre action, et nous devons trouver un moyen de nous inspirer mutuellement de nos projets respectifs, pour qu'ils s'étayent les uns les autres.

Un tel cadre semble avoir pris forme aux États-Unis pour la première fois avec la campagne visant à mettre fin à l'occupation israélienne – the US Campaign to End the Israeli Occupation (USC). L'USC est une coalition d'organisations locales et nationales, et elle est de loin le groupe le plus large et le plus divers aux États-Unis à s'être jamais intéressé à la Palestine. Elle peut se flatter de compter aujourd'hui plus de 250 organisations membres dans tout le pays, représentant des horizons politiques, ethniques, religieux et tactiques très variés, qui s'emploient tous à changer la politique des entreprises et du Gouvernement américain dans le cadre du droit international.

Mais une autre forme d'unité est cruciale si l'on veut que ce mouvement grandisse. Des projets concrets sont nécessaires, auxquels puissent contribuer des organisations très diverses. Il est bien beau pour les organisations de s'associer à une coalition, de souscrire à des principes d'unité, d'approuver une structure, etc. Une telle « unité théorique » est cependant intermittente. Ce qui nous unit et fait de nous un mouvement, fait naître la confiance mutuelle et les habitudes de coopération, renforce l'enthousiasme et le dynamisme, et nous permet de passer d'un succès à l'étape suivante, c'est une campagne commune. Et une campagne qui peut être remportée, et permettre en même temps d'ouvrir la voie à une action future⁹³.

⁹² Le cas d'Israël est un peu plus compliqué à cet égard, étant donné que le public israélien n'est pas homogène. Il existe des factions – même certaines des factions religieuses les plus extrémistes – qui ne se considèrent pas comme appartenant à l'« Occident » et voient l'isolement comme un progrès bienvenu. Les forces économiques et culturelles libérales qui prédominent en Israël sont toutefois très occidentalisées.

⁹³ Nous n'avons guère eu de succès dans cette action. Il y a eu de nombreux boycottages, des campagnes de désinvestissement, des initiatives éducatives, des manifestations, etc., mais peu de victoires concrètes. De tels échecs sapent l'énergie et l'optimisme des militants. Il est intéressant de constater que l'un des très rares succès obtenus par des militants l'a été durant la première Intifada, dans le cadre d'une campagne très semblable à celle que je défends ici. Divers groupes se sont réunis sous le nom de STOPP (Stop Tear gassing the Palestinian People) pour faire pression sur la société Federal Laboratories, ayant son siège en Pennsylvanie, afin qu'elle cesse de vendre des gaz lacrymogènes aux FDI. Cette campagne a permis d'instaurer un moratoire de plusieurs années, bien que durant la période d'Oslo, Federal Laboratories ait discrètement recommencé à vendre ses produits.

Des décennies durant, la Caterpillar Corporation a fourni à l'armée israélienne des bulldozers qui servent à démolir des habitations, ainsi qu'à construire des colonies et, plus récemment, le mur de l'apartheid. L'appui de cette société à des crimes contre l'humanité a été critiqué dès le début, mais ce n'est qu'au début de la deuxième Intifada que l'idée d'une campagne ciblée contre ses ventes à l'armée israélienne a été avancée⁹⁴.

Les militants exercent des pressions sur Caterpillar en particulier pour plusieurs raisons. Premièrement, nous devons être réalistes quant à notre niveau de ressources⁹⁵, tout en reconnaissant qu'un succès concret contribuera plus que tout à faire s'accroître ces ressources. Caterpillar constitue une cible immédiate autour de laquelle s'unir.

Deuxièmement, l'existence de la fin des ventes de Caterpillar aux Forces de défense israéliennes (FDI) est suffisamment modeste pour susciter un appui quasiment unanime parmi les militants américains de la solidarité.

Troisièmement, les utilisations du matériel Caterpillar dans les territoires occupés sont clairement illégales et graphiquement immorales, et créent des images frappantes de punition collective visant des civils, et de vol de terres.

Quatrièmement, Caterpillar est une société à participation largement anonyme, qui vend ses produits à des entreprises de construction privées, lesquelles sont donc plus sensibles aux pressions qu'une société dont les activités ont principalement trait au commerce d'armement.

Cinquièmement, Caterpillar ne réalise qu'une petite partie de ses affaires avec les FDI; il lui est donc possible de répondre à nos exigences sans que cela lui nuise beaucoup. Caterpillar vend en particulier bien plus de matériel au monde arabe qu'elle ne vend à Israël, d'où la possibilité de boycottages ciblés beaucoup plus efficaces de la part de cette région du monde.

Sixièmement, un bulldozer Caterpillar a été utilisé pour tuer Rachel Corrie, militante américaine de la solidarité. S'il importe de ne pas tomber dans le discours raciste selon lequel les vies des personnes blanches comptent plus que celles des Palestiniens, nous serions malavisés de ne pas tenir compte du pouvoir de la mort de M^{me} Corrie en tant que symbole pour le peuple américain.

Septièmement, la société Caterpillar a des bureaux dans tous les États des États-Unis, dans quasiment toutes les villes de moyenne et de grande importance et dans la plupart des pays du monde, ce qui facilite grandement le militantisme : il y aura toujours des cibles à proximité.

Enfin, il s'ajoute à tout cela le fait que la majorité écrasante des groupes de solidarité aux États-Unis ont été convaincus par ces considérations de faire de la

⁹⁴ Les premières critiques sont bien sûr venues des Palestiniens, mais également de l'ONU, du Comité international de la Croix-Rouge, du Comité israélien contre la démolition des maisons et des Christian Peacemakers Teams. Peu après le déclenchement de la deuxième Intifada, la campagne en cours a été proposée par le chapitre de Washington D.C. de Stop US Tax-Funded Aid to Israel Now (SUSTAIN), bien que l'appel lancé ait rapidement été repris par d'autres groupes également, notamment Jewish Voice for Peace.

⁹⁵ La totalité de la campagne américaine, par exemple, repose actuellement sur deux personnes rémunérées, une demi-douzaine de stagiaires auxquels est versée une indemnité minimale et un comité entièrement constitué de bénévoles.

Caterpillar la cible de leur action militante (outre que cette société a été nommément dénoncée par de nombreuses organisations de défense des droits de l'homme et prise pour cible par des militants européens, israéliens et palestiniens). À ce stade, l'élan lui-même constitue une raison indépendante de nous concentrer sur Caterpillar.

À ce jour, l'action que nous menons autour de Caterpillar a pris diverses formes : organisation de centaines de réunions éducatives et de manifestations, théâtres de rue, bannières et pamphlets, et actes de désobéissance civile partout aux États-Unis, ainsi qu'en Europe, campagne massive d'envoi de courrier électronique organisée par Progressive Portal, quelques essais d'enquête dans des procès en vertu du droit national, une manifestation nationale au siège de la société à Peoria à l'occasion du premier anniversaire du meurtre de M^{me} Corrie, et une résolution des actionnaires qui sera présentée pour la deuxième fois le 13 avril par Jewish Voice for Peace et d'autres, lors de la réunion annuelle des actionnaires de Caterpillar à Chicago.

Cette réunion sera l'occasion d'une journée nationale d'action marquée par des manifestations organisées dans 50 villes, y compris à Chicago, où la présence sera très forte. Cette manifestation sera précédée d'une semaine de battage médiatique, d'une campagne de lobbying et d'un vaste effort de sensibilisation.

Ce qui nous amène à la question de savoir ce que les groupes du reste du monde peuvent faire pour soutenir cette initiative. Il me reste quelques minutes pour vous donner une liste d'actions, selon un ordre approximatif de difficulté :

1. Adresser des lettres et des courriers électroniques au PDG de Caterpillar Corporation pour exiger la fin des ventes aux FDI.
2. Signer la pétition sur le site <www.bootcat.org>.
3. Distribuer des matériels d'information sur Caterpillar (matériels et informations sont disponibles sur les sites <www.catdestroyshomes.org> et <www.endtheoccupation.org>).
4. Collecter des fonds pour les activités liées à la campagne aux États-Unis ou aux groupes membres. Les fonds peuvent servir à n'importe quel aspect de l'action, y compris les aspects éducatifs pour ceux qui ne peuvent lever de fonds pour des activités plus conflictuelles.
5. Exiger que les caisses de pension, les administrations, les universités et quiconque détient des actions de la Caterpillar Corporation utilisent leur vote en faveur de la résolution présentée par Jewish Voice for Peace.
6. Exiger que vos institutions, vos entreprises et vos autorités locales et nationales boycottent les équipements vendus par Caterpillar Corporation dans tous leurs projets de construction.
7. Enfin, envoyer une délégation ou organiser une manifestation, lever des bannières, organiser des théâtres de rue ou de préférence des actions non violentes de désobéissance civile devant les bureaux de Caterpillar, le 13 avril ou après.

Chers amis et collègues, voilà la seule manière réaliste de faire appliquer la décision de la Cour internationale de Justice relative au mur. Non pas que nous ayons besoin d'un mouvement en plus, ou à l'appui, d'une application de cet arrêt à un haut niveau. Seule l'organisation d'un mouvement permettra de faire plus que de proposer des résolutions non appliquées. L'organisation des citoyens aux États-Unis

a permis de créer un réseau national au cours des deux années écoulées, avec des ressources monétaires moins importantes, je pense, que celles consacrées à l'organisation de la présente conférence. Ce que je propose, c'est un retour audacieux aux actions menées jusqu'à présent, dans lequel l'action des pouvoirs publics et des institutions internationales viendra appuyer le mouvement des peuples du monde en faveur de la justice, exactement comme cela fut le cas pour l'Afrique du Sud.

Je suis fermement convaincu que les peuples du monde peuvent mettre fin aux ventes de Caterpillar aux FDI. Une telle victoire sera modeste, bien sûr, et ne mettra même pas fin à la démolition des habitations, bien moins encore à l'occupation. Mais dans le même temps, elle peut être un levier important, la première pierre qui déclenchera l'avalanche. Lorsque Caterpillar Corporation assumera la responsabilité des utilisations illégales de son matériel, nous passerons à une campagne plus vaste auprès des entreprises. Dans le même temps aussi, cette victoire donnera un fort élan aux initiatives en faveur de l'isolement culturel, intellectuel et politique, toutes bien sûr accompagnées de pressions directement exercées sur les responsables élus aux États-Unis et en Israël.

Chaque mouvement social s'inspire de moments passés qui, avec le recul, apparaissent comme des points critiques – les occupations de locaux à l'Université Columbia pour le désinvestissement, Stonewall, Selma et Burningham, les « marches du sel » en Inde, etc. La société Caterpillar peut devenir l'un de ces moments dans la campagne de solidarité avec le peuple palestinien.

Aujourd'hui Caterpillar Corporation, demain des sanctions générales, bientôt une Palestine libre.

Anne Massagee

Chargée de recherche juridique
Al-Haq – Le droit au service de l’homme
Ramallah

Le rôle de la société civile palestinienne dans la promotion du respect du droit international

Il est notoire que la Palestine a une société civile dynamique, au sein de laquelle des organisations non gouvernementales s’occupent de questions aussi variées que l’éducation, la santé, les droits de l’homme, l’environnement, la parité des sexes, la jeunesse, la culture et le travail. Depuis qu’Al-Haq – la première des organisations non gouvernementales de défense des droits de l’homme dans le territoire palestinien occupé – a été créée, le nombre des ONG s’est multiplié et elles jouent un rôle important dans la fourniture de services, la sensibilisation, la lutte contre l’occupation et, en dernière analyse, l’édification d’un État palestinien démocratique et adhérent à l’état de droit.

Le rôle de la société civile palestinienne dans la promotion du respect du droit international

La société civile palestinienne mène une quadruple action pour promouvoir le respect du droit international : elle rassemble et diffuse des informations, mène des campagnes et exécute des activités de plaidoyer, agit en justice et s’efforce d’éduquer et de former la société palestinienne. Chacune de ces activités vise à exercer une pression stratégique propre à amener Israël à mieux respecter le droit international.

Collecte de diffusion d’informations

La collecte et la diffusion d’informations relatives à l’évolution de la situation sur le terrain ainsi qu’à la situation des droits de l’homme dans le territoire palestinien occupé font partie des activités les plus importantes des organisations non gouvernementales palestiniennes. L’ossature des organisations comme Al-Haq est constituée par les documentalistes et le personnel chargé du suivi, car ce sont eux qui enquêtent sur les violations du droit international et procèdent aux vérifications voulues. Les informations sont ensuite analysées du point de vue juridique et portées à la connaissance de la communauté internationale au moyen de communiqués de presse, d’interventions et de rapports. L’une des tâches les plus fondamentales assumées par la société civile palestinienne consiste à mettre à la disposition de la communauté internationale des informations crédibles et à jour sur les violations des droits de l’homme.

Les destinataires de ces informations – organisations non gouvernementales internationales, juristes, médias et diplomates – les utilisent dans le cadre de leurs travaux et de leurs activités de plaidoyer. La plupart de ces activités contribue à la pratique du *naming and shaming* (dénoncer et blâmer), une stratégie clef de la défense des droits de l’homme. De plus, chaque destinataire apporte sa contribution en fonction de ses intérêts particuliers ou de son audience, c’est ainsi par exemple que les consulats peuvent exercer une pression diplomatique, ou les juristes utiliser ces informations pour agir dans le cadre d’instances judiciaires.

Une activité connexe consiste pour la société civile palestinienne à aider les autres à obtenir un accès à l'information. Les organisations non gouvernementales peuvent fréquemment assister les personnes travaillant sur le terrain, en leur fournissant des contacts ainsi qu'un accès aux victimes de violations des droits de l'homme, et dans d'autres tâches essentielles de collectes de l'information. Comme toujours lorsqu'il s'agit d'accès à l'information, ces activités reposent fréquemment sur des partenariats avec d'autres organisations; la contribution des organisations non gouvernementales palestiniennes est essentielle pour que les institutions partenaires puissent mener à bien leur mission.

Campagnes et activités de plaidoyer

Souvent, les organisations non gouvernementales palestiniennes utilisent des moyens directs pour promouvoir le respect du droit international en organisant des campagnes et des activités de plaidoyer. Il s'agit notamment d'alerter les missions diplomatiques dans le territoire palestinien occupé, d'intervenir devant des organisations internationales, de contacter les médias internationaux et d'entreprendre des campagnes d'information. Certaines de ces tâches sont accomplies individuellement, alors que d'autres le sont conjointement dans le cadre d'une coalition, par exemple le réseau d'organisations non gouvernementales palestiniennes ou la campagne populaire contre le mur. Al-Haq, par exemple, publie régulièrement des interventions et des communiqués de presse et porte ses préoccupations à la connaissance des missions diplomatiques. Au fil des ans, l'organisation a mené des campagnes sur le regroupement familial et les démolitions d'habitations, et son action est actuellement axée sur les peines collectives et les mesures d'intimidation, par exemple le mur.

Les activités de ce type contribuent également au *naming and shaming*. Elles sont aussi un moyen de faire connaître les violations des droits de l'homme en cours dans le territoire palestinien occupé. Dans certains cas, les activités de plaidoyer des organisations non gouvernementales palestiniennes motivent d'autres groupes, par exemple des organisations non gouvernementales internationales, qui intensifient alors leurs activités aux plans interne ou international relativement à tel ou tel problème. De plus, les campagnes et autres activités de plaidoyer peuvent amener une intensification de la pression diplomatique sur les autorités israéliennes pour les inciter à mettre fin aux violations les plus grossières.

Actions en justice

Un certain nombre d'organisations non gouvernementales palestiniennes participent directement ou indirectement aux efforts déployés pour attaquer en justice les pratiques israéliennes qui violent les normes juridiques internationales. Ces actions peuvent être exercées devant les tribunaux israéliens ou les tribunaux internationaux. La saisine des tribunaux israéliens est controversée car de nombreux Palestiniens estiment qu'ils ne peuvent obtenir justice en saisissant les autorités judiciaires israéliennes. Certaines organisations n'engagent que des actions « test », comme celle dans le cadre de laquelle Al-Haq conteste actuellement l'inaction des autorités israéliennes face aux violences exercées par les colons à Hébron. D'autres organisations consacrent une part substantielle de leurs activités à contester ces pratiques illégales devant la justice israélienne.

Les organisations non gouvernementales qui intentent des actions en justice le font également devant diverses juridictions nationales. Nombre de ces actions invoquent certains articles des Conventions de Genève dans des États parties à celles-ci. L'un des meilleurs exemples de ces actions intentées dans des États tiers est celle intentée contre Ariel Sharon en Belgique. L'un des aspects les plus difficiles de cette démarche consiste certainement à prouver que le demandeur a un droit d'agir dans tel ou tel pays. C'est pour cette raison que ceux qui souhaitent engager de telles actions se heurtent à une difficulté particulière, à savoir identifier non seulement le droit à invoquer, mais aussi les individus au nom desquels intenter l'action.

Les actions devant les tribunaux nationaux jouent un rôle évident s'agissant de promouvoir le respect du droit international. Au minimum, ces actions sont importantes s'agissant de « dénoncer et blâmer » les autorités responsables des violations systématiques du droit international imputables à Israël. Les actions intentées contre certaines pratiques israéliennes, notamment les démolitions de maisons, les assassinats ciblés, l'utilisation de Palestiniens comme boucliers humains et la discrimination dans les regroupements familiaux, ont toutes dans une large mesure retenu l'attention de la communauté internationale, ce qui en soi exerce une pression sur les autorités israéliennes. De plus, il s'agit d'un domaine dans lequel les organisations non gouvernementales sont moins limitées par le caractère regrettamment non exécutoire de nombreuses dispositions du droit international, l'objet même d'une action en justice étant de faire appliquer le droit. Dans certains cas, cela permet aux organisations non gouvernementales de contester des interprétations israéliennes fondamentales du droit international, comme dans le cas d'une requête récente concernant les démolitions de maisons à Rafah, qui soulevait la question de l'interprétation israélienne de la notion d'« impératifs militaires ».

Dans les quelques cas où l'issue a été positive, la pression juridique qui s'exerce sur les responsables israéliens s'en est trouvée accrue. Les défenseurs de cette approche font valoir que les actions en justice devant les tribunaux internes non seulement épuisent les recours internes, ce qui est juridiquement capital, mais mettent également à jour des informations importantes pour les efforts futurs visant à obtenir justice. Un exemple marquant en est la requête déposée devant la Haute Cour israélienne en avril 2002, dans une affaire dans laquelle l'avocat de l'État a avoué que dans certains cas les militaires israéliens avaient commencé à démolir des maisons avant que leurs habitants en soient sortis⁹⁶. Si la Cour n'en a pas moins rejeté la requête, cet aveu pourrait être utilisé par les défenseurs des droits de l'homme à l'avenir pour demander justice. Enfin, les actions en justice peuvent aussi susciter une intensification de la pression diplomatique.

Éducation et formation de la société palestinienne

Les organisations non gouvernementales ont un rôle important à jouer dans la sensibilisation de la société palestinienne aux normes juridiques internationales. De nombreuses organisations comme Al-Haq inscrivent la formation et l'éducation aux normes internationales des droits de l'homme et au droit humanitaire dans leur programme annuel d'activités. Pour que la société civile puisse continuer à promouvoir le respect du droit international, elle doit connaître ce droit. C'est pour

⁹⁶ HC 2977/02, *Adalah v. Israëli Military Commander of the West Bank*.

cette raison que de nombreuses organisations non gouvernementales exécutent des activités de formation à l'intention de nombreux segments de la société palestinienne. Ce type de sensibilisation est important s'agissant de former les générations actuelles et futures de leaders de la société civile. Comme tous les autres moyens de promotion du respect du droit international, il sensibilise la société aux normes en matière de droits de l'homme. Les organisations non gouvernementales exécutent aussi d'autres activités de sensibilisation, en particulier en diffusant largement des normes juridiques et d'autres matériels visant à faire prendre à chacun conscience de ses droits. Al-Haq dispose aussi d'une grande bibliothèque d'ouvrages relatifs aux droits de l'homme et au droit international humanitaire qui est ouverte au public. Les activités de ce type jouent un rôle important s'agissant de maintenir le droit international à l'ordre du jour.

Après avoir passé en revue chacun de ces moyens par lesquels la société civile palestinienne encourage le respect du droit international, il convient de noter que le moyen le plus simple pour la société civile palestinienne de promouvoir ce respect est en se battant pour elle-même. En veillant à ce que la Palestine continue d'avoir une société civile dynamique, les organisations non gouvernementales apportent une contribution importante à l'édification de la nation et à la promotion du respect de l'état de droit.

Comment la société civile palestinienne utilise l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice dans ses activités

La question suivante est celle de savoir comment les organisations non gouvernementales palestiniennes utilisent l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice dans leurs activités. Au niveau le plus fondamental, la société civile palestinienne a adopté l'avis consultatif comme point de référence dans ses activités visant à promouvoir le respect par Israël du droit international, comme le montre l'utilisation de citations de l'avis dans des communiqués de presse, des interventions, des rapports et d'innombrables brochures de défense des droits de l'homme. Si l'avis consultatif était essentiellement axé sur le mur, ses références directes à d'autres questions clefs, comme les colonies de peuplement israéliennes et le droit des Palestiniens à l'autodétermination, sont telles qu'il est utile dans d'autres luttes menées dans le territoire palestinien occupé pour la défense des droits fondamentaux de la personne humaine. C'est pour cette raison que les organisations non gouvernementales palestiniennes ont adopté la terminologie de l'avis dans leurs activités quotidiennes.

L'utilisation de l'avis consultatif pour amener des changements apparaît également dans les partenariats qui se sont instaurés entre les organisations palestiniennes et entre ces organisations et des organisations internationales de la société civile. Un exemple clef des partenariats internes est la campagne populaire menée contre le mur. Cette campagne a été initialement lancée par le réseau d'organisations environnementales palestiniennes, mais elle s'est depuis transformée en une campagne nationale à laquelle participent une plus vaste gamme d'organisations. Au niveau international, le réseau des organisations non gouvernementales palestiniennes est en train de mettre au point une stratégie d'action qui vise actuellement l'Europe, et qui utilise l'avis comme point focal. Les organisations non gouvernementales palestiniennes travaillent également avec d'autres groupes comme les institutions donatrices Aprovech et le réseau euroméditerranéen pour les droits de l'homme à des activités de plaidoyer relatives

au mur, à l'Accord d'association entre l'Union européenne et Israël et à des questions connexes.

L'avis consultatif est considéré par un certain nombre d'organisations comme une étape dans une série de mesures juridiques comparables à celles utilisées dans la lutte contre l'apartheid. Il est évident que ça n'est pas un hasard; de fait, la demande d'avis consultatif adressée à la Cour internationale de Justice a été libellée d'une manière qui rappelle des demandes comparables présentées à la Cour en ce qui concerne la Namibie. Les avis consultatifs et arrêts au sujet de la Namibie ont été des facteurs clés ayant entraîné le boycottage de l'Afrique du Sud puis la chute du régime d'apartheid. Il n'est peut-être pas judicieux de considérer que la situation juridique qui prévalait dans l'Afrique du Sud de l'apartheid comme exactement la même que celle qui existe dans le territoire palestinien occupé, mais il est important que les organisations non gouvernementales palestiniennes s'efforcent de tirer les leçons de leur lutte, et en particulier comment utiliser au mieux les avis de la Cour internationale de Justice.

Ceci dit, il faut souligner que la société civile palestinienne n'a pas pleinement utilisé ce nouvel outil fourni par la Cour internationale de Justice. Peut-être ceci est-il dû à une mauvaise compréhension de ce que contient l'avis consultatif ou au cynisme avec lequel l'Organisation des Nations Unies et le droit international sont actuellement considérés. Dans une certaine mesure, cela est peut-être aussi dû aux doutes que suscitent certains aspects de l'avis, en particulier pour ce qui est du registre des dommages, car certains craignent que l'indemnisation financière ne remplace l'arrêt de la construction du mur et le démantèlement des parties de celui-ci qui sont déjà construites. La société civile doit néanmoins donner suite à l'avis consultatif parce qu'elle est elle-même l'un des éléments clés auxquels les changements sur le terrain sont subordonnés. Intensifier l'utilisation concrète de l'avis consultatif demeure l'une des tâches principales de la société civile palestinienne.

Il est particulièrement important que la société civile palestinienne utilise l'avis consultatif à la lumière de la réaction israélienne à cet avis. Si, officiellement, les autorités israéliennes continuent de le rejeter, elles sont à tout le moins déstabilisées par lui, et certains savent pertinemment que l'avis les place dans une position juridique vulnérable. L'un des indices les plus frappants de cette évolution est constitué par l'observation de l'Attorney général Menachem Mazuz, qui a déclaré que « la décision de la Cour internationale de Justice crée une réalité juridique pour Israël, qui risque de servir d'excuse et de catalyseur pour des activités anti-israéliennes dans les instances internationales, pouvant aller jusqu'à des sanctions⁹⁷ ». Les juges de la Haute Cour d'Israël ont aussi fait des commentaires intéressants au cours des quelques derniers mois, qui reflètent un intérêt accru pour les rapports relatifs aux droits de l'homme établis par l'Organisation des Nations Unies et les organisations internationales de défense des droits de l'homme. Il semble évident qu'il existe une inquiétude chez les juristes israéliens en ce qui concerne la perception par la communauté internationale des pratiques israéliennes et l'approbation judiciaire de celle-ci.

Néanmoins, la réaction officielle de l'État demeure malheureusement la même. Il y a moins de deux semaines, le Ministre israélien de la justice a rendu public un

⁹⁷ British Broadcasting Corporation, « Israeli Court Orders Barrier Reply », 20 août 2004.

long exposé écrit sur les conséquences juridiques de l'avis consultatif. Les principales conclusions de cet exposé sont que les données factuelles sur lesquelles repose l'avis sont insuffisantes, inexactes et obsolètes, et ne sont pas pertinentes en raison de la modification du tracé du mur et des améliorations mises en œuvre pour répondre aux besoins des Palestiniens affectés. Le Ministère juge que l'avis ne doit avoir aucun effet sur les affaires dont sont saisis les tribunaux israéliens. Il semble donc évident que la position actuelle d'Israël, à savoir refuser d'appliquer les normes juridiques internationales au territoire palestinien occupé, et la responsabilité israélienne au regard de ces normes, n'a pas substantiellement changé.

Recommandations et conclusion

Ce rejet et la poursuite des violations israéliennes du droit international dans le territoire palestinien occupé mettent tout en lumière l'un des principaux défis auxquels sont confrontées les organisations non gouvernementales palestiniennes. Nombre de ces mesures serviront à accentuer la pression exercée sur les autorités israéliennes pour les amener à s'acquitter de leurs obligations internationales, mais il est beaucoup plus difficile de faire effectivement cesser les violations elles-mêmes. Certes, c'est un problème auquel sont confrontées les organisations de la société civile dans le monde entier, étant donné la difficulté qu'il y a à assurer le respect des normes juridiques en matière de droits de l'homme. Même si Israël rejette l'avis, il ne faut pas en sous-estimer l'utilité s'agissant de prendre des mesures nouvelles et créatives pour réduire le nombre de violations des droits fondamentaux des Palestiniens et y mettre un terme.

Peut-être est-ce énoncer une évidence que de dire que la société civile en général a moralement très intérêt à renforcer le respect et l'observation du droit international. Toutefois, pour les organisations non gouvernementales palestiniennes, l'engagement est à la fois moral et personnel. Les défenseurs de la société civile palestinienne vivent la réalité quotidienne des violations du droit international, et sont directement confrontés aux conséquences de ces violations et à leur impact tant sur leur vie que sur leur travail. Ce travail n'est pas facile, pas seulement parce que l'environnement dans lequel il est mené est difficile, mais en raison du cynisme de plus en plus marqué qui se fait jour chez les Palestiniens eux-mêmes. Les Palestiniens sont intrinsèquement sceptiques au sujet du droit international, et il n'est pas rare de les entendre se demander au fil d'une conversation si les droits de l'homme existent vraiment, étant donné la fréquence avec laquelle les Israéliens les violent dans le territoire palestinien occupé. Ceci reflète le désespoir général qui prévaut dans les rues de Ramallah et ailleurs dans le territoire palestinien occupé.

Ceci dit, la société civile palestinienne demeure attachée aux normes juridiques internationales et résolue à lutter pour en assurer le respect. Les organisations non gouvernementales constituent un lien important; elles sont un élément critique s'agissant d'assurer le fonctionnement du droit international. En ce qui concerne les activités de plaidoyer concernant le mur à la suite de l'avis consultatif, Al-Haq estime que la société civile palestinienne et internationale devrait déployer une activité multiforme pour promouvoir le respect par Israël du droit international :

1. Veiller à ce que les États tiers ne prennent pas de mesures qui aident ou assistent Israël dans la construction du mur dans le territoire palestinien occupé. Les organisations de la société civile internationale devraient surveiller les activités de leurs propres gouvernements afin que ceux-ci ne fournissent pas une telle assistance, ni directement ni indirectement par le biais de sociétés nationales. Ces activités comprennent la fourniture d'une aide financière pour améliorer les entrées pratiquées dans le mur, ou l'inaction des pouvoirs publics en ce qui concerne les sociétés comme la société Caterpillar des États-Unis ou la société CRH d'Irlande, qui participent à la construction du mur. Les organisations de la société civile de ces pays ont lancé des campagnes, exécuté des activités de lobbying et intenté des actions en justice en ce qui concerne ces violations par leurs gouvernements de leurs obligations.

2. Superviser et utiliser les accords bilatéraux entre Israël et les États tiers. Des accords tels que l'Accord d'association entre l'Union européenne et Israël et les accords scientifiques ou techniques peuvent être utilisés pour faire pression sur Israël afin de l'amener à s'acquitter des obligations qui lui incombent en droit international. Il faut instamment utiliser des points de repère pour mesurer le respect par Israël du droit international. Les organisations non gouvernementales devraient veiller à ce que les États tiers parties à de tels accords ne prennent pas de mesures allant à l'encontre des obligations que le droit international met à leur charge. Comme l'ont déjà dit mes collègues, ceci concerne non seulement la construction du mur, mais la construction et l'expansion des colonies de peuplement israéliennes et tout le régime associé à l'édification du mur.

3. Les États tiers ont des obligations en tant que Hautes Parties contractantes à la quatrième Convention de Genève, en particulier l'obligation de respecter les dispositions de la Convention et d'en assurer le respect. S'il faut admettre que les réunions qui ont déjà eu lieu ont été brèves, et c'est un euphémisme, l'avis consultatif accroît les possibilités d'une nouvelle réunion des Hautes Parties contractantes.

4. Étant donné l'optimisme qui règne actuellement en ce qui concerne la possibilité d'un règlement du conflit, il est important de souligner que l'avis consultatif et d'autres aspects du droit international doivent être utilisés comme points de référence clés dans le cadre des négociations politiques. Non seulement les responsables israéliens et palestiniens, mais aussi les membres du Quatuor et les autres parties intervenant dans le processus doivent garder cela à l'esprit. Une solution juste et durable du conflit doit reposer sur le respect du droit international; la société civile ne doit pas céder devant les efforts déployés pour ignorer les droits et obligations des uns et des autres ou les écarter par la négociation.

Comme l'ont répété les orateurs tout au long de la présente conférence, l'avis consultatif nous a fourni un outil extraordinaire, un outil dont le message est simplement qu'il faut respecter le droit international. Nous devons maintenant travailler ensemble et, parlant d'une seule voix, utiliser au mieux cet outil.

Alioune Tine

Professeur à l'Université de Dakar
Secrétaire général de Rencontre africaine
pour la défense des droits de l'homme
Dakar

Introduction

Permettez-moi, avant tout, d'exprimer au nom de mon organisation et en mon nom personnel, notre profonde gratitude au Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien qui nous a fait l'honneur de nous inviter à cette rencontre internationale et qui nous offre l'opportunité d'exprimer notre point de vue sur le rôle des parlements et de la société civile dans le plaidoyer pour l'adhésion au droit international.

Comment aborder cette question sans au préalable consacrer devant le Comité l'affirmation et la réaffirmation de la forte conviction selon laquelle sans la jouissance plénière et entière des droits inaliénables du peuple palestinien – dont le droit à l'autodétermination qui est incompatible avec l'existence du mur construit par Israël – la paix, la sécurité et la stabilité seront encore pour longtemps des denrées rares au Proche-Orient.

Ce mur viole le droit à l'autodétermination, modifie la composition démographique du territoire palestinien occupé, viole le droit international des droits de l'homme, notamment le Pacte relatif aux droits civils et politiques et le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Ce mur est une atteinte intolérable au droit international humanitaire, notamment les dispositions de la Convention de Genève de 1949.

Comme vous le devinez si bien, nous citons simplement des morceaux choisis de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice. Ce mur de la honte doit être détruit et les populations palestiniennes indemnisées.

Le moment est d'ailleurs très propice en raison du dialogue qui s'est noué entre l'Autorité palestinienne et le Gouvernement israélien. Sa destruction constituerait à coup sûr un phénomène accélérateur du processus de paix et de la mise en œuvre de la Feuille de route.

La question palestinienne par son caractère tragique, injuste, par sa durée et ses enjeux pour la paix, la sécurité et la stabilité du Proche-Orient et par son impact sur les relations internationales de façon globale ne devrait laisser personne indifférent.

Cette question doit continuer à mobiliser l'opinion internationale et les opinions nationales pour qu'on comprenne que l'option de la primauté du droit sur la force est la seule possible pour asseoir durablement des mécanismes de régulation opérationnels et efficaces dans les relations sociales et humaines. C'est la voie de la prévention structurelle des conflits, garante de la paix et de la sécurité dans le monde.

La Charte des Nations Unies le rappelle clairement :

« Les membres des Nations Unies s'abstiennent dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre

l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de tout autre manière incompatible avec les buts visés par les Nations Unies ».

Ces principes réaffirmés, nous allons entrer dans le vif du sujet.

Israël est tenu de respecter l'avis rendu par la plus haute juridiction des Nations Unies, à savoir la Cour internationale de Justice. Cet avis *erga omnes* est universellement applicable, selon la Cour. Cela signifie qu'Israël a violé les obligations incontestables qui découlent du droit international coutumier (Pieter H.F. Bekker, dans *La responsabilité des gouvernements et des organisations intergouvernementales dans le respect du droit international*).

Rôle des parlements

En ce qui concerne l'objet de notre préoccupation : le rôle des parlements et de la société civile dans le plaidoyer pour le droit international, l'intérêt et la pertinence du sujet vont de soi; l'implication des acteurs et de l'action référés ici aussi.

Je vais assez rapidement brosse le rôle des parlements, pour surtout souligner la nécessité d'une synergie, d'une convergence, d'un partenariat non seulement pour la promotion du droit international mais aussi pour son intégration dans les lois nationales, ce qu'on appelle l'harmonisation, et principalement pour sa mise en œuvre.

Les députés détiennent le pouvoir législatif qui est énorme dans un régime parlementaire mais qui n'est pas mince dans un régime présidentiel. Ils prennent l'initiative des lois ou bien votent les lois qui régissent le pays, y compris dans des circonstances exceptionnelles comme la guerre ou l'état d'urgence et l'état de siège. Ce sont les députés qui dans certains pays constituent la Haute Cour de justice.

Pour ce qui concerne notre sujet, il faut souligner que dans certaines constitutions africaines, ce sont les députés qui autorisent le Président de la République à ratifier ou approuver les traités, conventions et pactes internationaux. En tant qu'élus et représentants du peuple détenant autant de pouvoir, les députés sont dans une position privilégiée pour le plaidoyer pour le droit international. Pour nous, membres de la société civile, le parlement constitue, par la légitimité dont il jouit en tant qu'institution de la République, un partenaire de choix pour le plaidoyer.

Le Sénégal a conscience des nombreux devoirs qu'implique la présidence du Comité des Nations Unies pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien.

- Le devoir qu'a le Parlement sénégalais de rappeler au Gouvernement ses obligations internationales concernant la décision de la Cour internationale de justice déclarant le mur illégal.
- Le devoir de mettre le Gouvernement israélien en demeure de s'acquitter de ses obligations *erga omnes*, c'est-à-dire l'obligation impérieuse d'observer le droit international coutumier et de respecter le droit à l'autodétermination du peuple palestinien, ce qui est incompatible avec la construction du mur.

Rôle de la société civile

Qu'est-ce que la société civile?

Cette question n'est pas innocente, étant donné les controverses suscitées autour du sens qui est polysémique et s'entend différemment selon le contexte historique et même géographique (en Afrique le sens donné à l'expression doit être non partisan), de son évolution, de son mandat, de sa structure et de ses fonctions dans la société.

- Pour le philosophe italien Antonio Gramsci, la société civile comporte tout ce qui est hors de la sphère de l'État; ainsi, les syndicats, les partis politiques, les mouvements de jeunes, de femmes, ce qu'on appelle aujourd'hui les ONG, font partie de la société civile.
- Pour Alexis de Tocqueville, ce sont les chefs traditionnels et coutumiers qui sont considérés comme membres de la société civile.

Aujourd'hui, on tend à restreindre le champ sémantique et le champ d'action de la société civile qui renonce à toute prétention, toute tentative ou velléité de conquête du pouvoir. Ce n'est pas sa vocation. En tout cas, de plus en plus, dès que la société civile s'aventure dans la politique partisane, dans la conquête du pouvoir, elle ruine sa crédibilité, sa légitimité et son efficacité. Cela vaut néanmoins qu'on y réfléchisse.

Pour parler peu, elle doit absolument sur ce point précis de son mandat rassurer les hommes de pouvoir. Ainsi, les concepts de neutralité mais surtout d'indépendance sont constitutifs de la définition de la société civile qui est devenue de plus en plus exigeante et de plus en plus professionnelle.

Je définirais de façon globale son rôle de plaidoyer comme la promotion d'une économie politique de la paix et de la sécurité humaine, entendue ici comme un concept englobant la sécurité des biens et des personnes mais aussi la sécurité alimentaire, la sécurité sanitaire et la jouissance des droits à l'éducation, à l'emploi, à un toit, à un environnement sain. Bref, tous les droits humains pour tous.

La condition pour l'existence d'une économie politique de la paix, de la justice et de la sécurité humaine est le respect de tous les droits humains, les droits civils et politiques certes, mais aussi les droits économiques, sociaux et culturels, le droit à un environnement sain, le droit à la paix, droit fondamental qui reste à élaborer.

Faut-il le rappeler, les droits humains sont indivisibles, indissociables et interdépendants.

La société civile en tant que structure

Ce qui fait l'efficacité de la société civile, c'est sa structure, sa flexibilité, son absence de bureaucratie, son processus de prise de décisions, ses capacités d'initiative, d'innovation et de créativité mais surtout et principalement son militantisme, son bénévolat, et de plus en plus son professionnalisme qui s'affirme avec l'expérience du terrain.

Le mandat

Le mandat des organisations de la société civile embrasse aujourd'hui pratiquement tout le champ du droit international, des droits de l'homme, du droit

international humanitaire, du commerce mondial, de la circulation illicite des armes, de l'environnement, etc.

Leur rôle est de promouvoir ces instruments juridiques internationaux, de surveiller leur application, de dénoncer, chaque fois que faire se peut, les atteintes au droit international, de rappeler aux États leurs obligations internationales en matière de droit international, de défendre les victimes de ces violations, de veiller à ce que justice leur soit rendue, etc.

Par conséquent, le plaidoyer pour la promotion et l'application de ces droits est un mandat permanent qui constitue l'essence et la raison d'être de leur action.

En ce qui concerne le plaidoyer pour le respect du droit international, les organisations de la société civile élaborent des stratégies de communication efficaces qui sont conçues en fonction des cibles, de la nature de supports, de l'espace de production du discours, etc.

Il faut bien entendu adapter le plaidoyer au public, aux supports et à l'espace de production du discours.

La promotion du droit international passe d'abord par sa diffusion : il faut que le texte soit disponible, connu, que son intérêt soit connu par la communauté. Cela passe d'abord par l'éducation et la formation au sein de la structure, auprès du public, du gouvernement, des médias, des étudiants, des scolaires, etc. Car, promouvoir le droit international, c'est surtout et principalement ne pas en faire une affaire de spécialistes, d'experts, d'universitaires : c'est la meilleure façon de créer le rejet. Il faut le « domestiquer » comme disent les anglais, le rendre familier, utile et nécessaire pour la vie sociale.

Et c'est dans ce contexte qu'il faut faire prendre conscience aux gens de la nécessité d'œuvrer pour obtenir la destruction du mur, parce qu'il représente une violation du droit international. Comme nous le savons, la lutte contre l'apartheid a été un succès, et ce parce que les peuples du monde ont pris part à la campagne internationale. Il faudrait qu'ils fassent de même pour le mur.

Faire la promotion du droit international, c'est promouvoir son adoption et sa ratification par les gouvernements, c'est promouvoir son intégration et son adoption par les parlements dans les législations nationales, faire en sorte que les juges se sentent liés par ces textes. Ici, il faut absolument cibler les gouvernements pour qu'ils adoptent, signent et ratifient les traités et conventions en ciblant les ministères concernés (affaires étrangères, justice, environnement, défense, etc.) et parfois les chefs de gouvernement ou les présidents eux-mêmes.

En 1999, si le Sénégal a été le premier pays au monde à avoir ratifié le traité portant création de la Cour pénale internationale, c'est parce que notre organisation a rencontré, dans le cadre de la campagne sur la ratification du traité, directement le Premier Ministre de l'époque, Mamadou Lamine Loum, qui a pris immédiatement la décision de proposer le texte en Conseil des ministres.

Nous devons cibler les organes gouvernementaux, non gouvernementaux et intergouvernementaux de promotion et de protection des droits de l'homme, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, la Commission européenne, la Commission interaméricaine ou la Commission des Nations Unies.

Nous devons cibler d'autres mécanismes de surveillance et de mise en œuvre des traités, dont les comités compétents des Nations Unies et les divers rapporteurs spéciaux s'occupant de questions ayant trait aux droits de l'homme (torture, prison, enfants, femmes, etc.). Les rapports produits par la société civile permettent aux experts de poser des questions et de faire des critiques pertinentes aux représentants des États concernant leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme ou de droit international. Beaucoup de pays sont soucieux de leur image au plan diplomatique. Ainsi, les rapports sur la torture en Casamance présentés par la Rencontre africaine pour la défense des droits de l'homme et Amnesty International au Comité des Nations Unies contre la torture en 1995 ont eu comme impact l'intégration des dispositions de la Convention dans la loi sénégalaise.

Les organisations de la société civile non seulement font la promotion et le plaidoyer pour le droit international mais également prennent l'initiative de propositions, traités ou conventions internationaux, et participent ainsi activement à l'élaboration de nouvelles normes internationales.

Elles sont à la base de la Convention contre la torture :

- Amnesty International a largement contribué à l'adoption et la mise en œuvre de ce traité;
- La Campagne internationale contre les mines antipersonnel est à la base du traité d'Ottawa sur les mines antipersonnel;
- La Coalition internationale pour la Cour pénale internationale a beaucoup contribué à l'adoption du Traité de Rome sur la Cour pénale internationale;
- Human Rights Watch, la Cour internationale de Justice et la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme ont également joué leur partition dans le plaidoyer et la promotion du droit international;
- Oxfam a participé activement à l'élaboration du traité sur les armes légères;
- La Rencontre africaine pour la défense des droits de l'homme, de même que beaucoup d'organisations de la société civile africaine, ont contribué à l'adoption de la Déclaration de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, Durban (Afrique du Sud), 31 août-8 septembre 2001, qui taxe l'esclavage et la traite négrière de crime contre l'humanité.

On ne constate, néanmoins, pas dans tous les cas, la même mobilisation, les mêmes engagements ni le même élan. Il est fréquent que les conventions et traités internationaux soient violés comme au camp de détention de Guantanamo Bay, conçu comme un *no man's land* juridique, ou dans le cas des tortures de la prison d'Abu Ghraib; ces évolutions n'ont pas encore suscité les réactions escomptées de la part des organisations non gouvernementales. Il faut à cela ajouter la tragédie qui se déroule dans la région du Darfour, au Soudan, qui n'a pas encore donné lieu à la constitution d'une coalition d'organisations non gouvernementales.

Pire encore, l'attitude de nombreux États à l'égard du Traité de Rome instituant la Cour pénale internationale a malheureusement beaucoup contribué à l'érosion des normes universelles en matière de droits de l'homme. Le fait qu'on ait recours pour combattre le terrorisme à des moyens illégaux qui violent les droits de

l'homme a entravé l'efficacité de l'action internationale visant à protéger ces derniers.

Les États-Unis d'Amérique, seul pays au monde à demander des rapports spécifiques et détaillés sur la situation des droits de l'homme dans chacun des pays de la planète, ont systématiquement empêché le Conseil de sécurité d'agir contre la violation des droits de l'homme par Israël.

De nombreux citoyens américains et israéliens ont dénoncé cette paralysie systématique du Conseil de sécurité, ainsi que la violation du droit international par l'État d'Israël.

S'agissant de la question de Palestine, et donc du respect de la décision de la Cour internationale de Justice sur le mur, les organisations non gouvernementales nationales et internationales n'ont pas été très actives. Les États-Unis et Israël ne sont certainement pas du menu fretin; l'un de ces pays est la superpuissance mondiale et l'autre une super puissance sous-régionale. C'est pourquoi une coalition d'organisations non gouvernementales nationales et internationales doit, en association avec les parlements nationaux et régionaux, sonner l'alarme non seulement sur la question du mur, mais aussi sur toute question d'importance vitale et stratégique pour la protection des droits de l'homme.

En conclusion

La société civile, par sa flexibilité, sa souplesse, son engagement, ses capacités d'innovation et de créativité, mais également par son dynamisme et son expertise, constitue aujourd'hui l'un des éléments capables de jouer un rôle moteur dans la promotion et le plaidoyer pour le droit international et d'assurer le respect de la décision de la Cour internationale de Justice.

Le soutien des partenaires de la société civile est indispensable pour permettre à ces plaideurs des temps nouveaux d'avoir une voix forte pour parler au nom des sans-voix.

VI. Séance de clôture

Abdullah Abdullah

Vice-Ministre des affaires étrangères de l'Autorité palestinienne
Représentant de la Palestine

Une fois de plus, j'ai l'honneur de me trouver devant vous pour exprimer notre gratitude pour cette importante réunion consacrée à l'application de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice. Les experts ont fait ressortir l'importance de cet avis et de son application par divers moyens, notamment, comme l'ont dit les représentants de la société civile qui ont parlé cet après-midi, en faisant comprendre en public le rôle qu'il peut jouer en faisant pression sur les gouvernements pour qu'ils insistent sur l'application de cet avis consultatif concernant le mur de ségrégation illégal construit en plein territoire palestinien.

Les débats qui ont eu lieu à la présente réunion ne peuvent être qualifiés de pro-palestiniens pas plus qu'ils ne peuvent être taxés d'anti-israéliens. Il s'agissait pour les participants de manifester leur adhésion au droit international en général, au droit international humanitaire et au droit international des droits de l'homme. Grâce à cette approche impartiale axée sur les aspects juridiques de la question, tous les intervenants sont entrés dans le vif du sujet et ont apporté au débat une précieuse contribution. Notre devoir, en tant que Palestiniens, sera de vous faciliter la tâche. Nous nous y emploierons en cherchant à nous réorganiser et à dynamiser notre action conformément aux paramètres du droit international afin de mener des négociations fructueuses et d'appuyer ceux qui adhèrent au droit international. Nous vous demandons de nous soutenir dans notre lutte afin de contraindre l'occupant, qui fait fi du droit international, à se mettre en conformité avec ce dernier et à le respecter.

Le mur de la ségrégation n'est qu'un aspect des sous-produits de l'occupation. En nous insurgant contre la construction du mur, contre le principe de la ségrégation, contre la violation des droits des populations soumises à l'occupation, nous poursuivrons notre lutte contre toutes les manifestations de celle-ci, y compris les colonies de peuplement et les violations des droits de l'homme du peuple palestinien. Je voudrais exprimer l'espoir que notre collaboration avec ceux qui soutiennent les valeurs et principes internationaux débouchera sur une solution fondée sur la coexistence de deux États, dont un État palestinien démocratique, indépendant, viable et d'un seul tenant qui englobe la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et la bande de Gaza : l'État du peuple palestinien.

Nous comptons sur votre adhésion aux principes et valeurs internationaux et au droit international. Et ensemble nous vaincrons!

Paul Badji

Président du Comité pour l'exercice des droits inaliénables
du peuple palestinien

La réunion internationale des Nations Unies sur le thème « Application de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé – Rôle des gouvernements, des organisations intergouvernementales et de la société civile » touche à sa fin. Au cours des deux derniers jours, nous avons entendu des exposés instructifs, fouillés et stimulants de nos experts, qui ont partagé avec nous leur analyse juridique de l'avis rendu par la Cour internationale de Justice, analysé la réaction des parties, à savoir les Palestiniens et les Israéliens, et examiné celle de la communauté internationale. Les intervenants ont réaffirmé la primauté du droit international et ont exposé des options viables pour une action individuelle et collective des gouvernements, des organisations intergouvernementales et de l'Organisation des Nations Unies en vue d'obtenir l'application de l'avis consultatif. Les participants se sont lancés dans un dialogue animé sur les possibilités offertes aux parlements pour renforcer l'adhésion à l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice et ont exploré des stratégies en vue de mobiliser la société civile et les médias à l'appui de la décision de la Cour.

L'image qui se dégage de ces deux jours de débats est celle d'opportunités extrêmement prometteuses, mais aussi d'obstacles qui doivent encore être surmontés. Ce foisonnement d'idées est à la mesure de l'avis rendu par la Cour, qui fait réellement date. Celui-ci gardera certainement dans l'histoire la place qu'il mérite. Il a une nouvelle fois confirmé l'applicabilité des normes fondamentales du droit international au conflit israélo-palestinien, ce qu'aucun gouvernement ne peut méconnaître. Pour la première fois dans son histoire, la plus haute juridiction mondiale s'est prononcée, sans équivoque, sur les questions au cœur de ce conflit. L'analyse à laquelle nous avons ici procédé le confirme : la Cour a fait passer un message, ancré dans la légalité internationale, on ne peut plus clair et net, qui confirme totalement ce que la communauté internationale, et notamment l'Assemblée générale, ont toujours dit : la construction du mur en territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le régime qui y est associé sont illégaux; Israël devrait immédiatement cesser la construction du mur, démanteler les segments déjà construits, abroger ou invalider tous les textes législatifs ou réglementaires qui s'y rapportent, et verser des réparations pour tous les dommages causés par la construction du mur.

Au cours de nos délibérations, les intervenants ont souligné que la Cour avait aussi réaffirmé de façon catégorique un certain nombre de principes fondamentaux de la légalité internationale, qui non seulement s'appliquent directement à la construction du mur, mais qui ont également des incidences allant bien au-delà de cette affaire. Tout aussi important est le fait que pour parvenir à sa conclusion, la Cour a rejeté, comme étant dénués de tout fondement juridique, plusieurs arguments et objections avancés de longue date par la puissance occupante pour justifier son comportement. La Cour internationale de Justice a réaffirmé que le statut de tout le territoire palestinien occupé par Israël en 1967, y compris Jérusalem-Est, est, et a toujours été, celui d'un territoire soumis à une occupation militaire. La haute juridiction n'a laissé aucun doute sur le fait que la quatrième Convention de Genève et les autres instruments analogues sont pleinement applicables au territoire

palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est. Les intervenants ont fait observer que la conclusion de la Cour conforte le principe selon lequel la puissance occupante doit réparation au peuple palestinien pour les dommages qu'elle a causés.

Nos débats ont également été axés sur les contributions et les responsabilités individuelles et collectives des États, des organisations intergouvernementales, de la société civile, des organisations interparlementaires, du système des Nations Unies et des médias. En conclusion, au nom du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, je voudrais exprimer ma gratitude au représentant du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies pour son message, qui a dynamisé nos débats, et vous remercie tous très sincèrement de votre active participation. Permettez-moi d'exprimer ma gratitude aux divers intervenants qui ont généreusement partagé avec nous leur connaissance des questions en jeu. Nos remerciements vont également aux représentants des gouvernements, de la Palestine et des organisations intergouvernementales et non gouvernementales qui ont marqué leur intérêt pour cette manifestation et ont contribué aux délibérations. Je voudrais aussi exprimer ma gratitude aux représentants des médias qui ont assuré à notre réunion une excellente couverture.

Au nom du Comité, je voudrais enfin remercier le personnel de la Division des droits des Palestiniens du Secrétariat de l'ONU, le personnel de la Division des services de conférence de l'Office des Nations Unies à Genève, et le personnel du Service de l'information des Nations Unies à Genève qui ont tous travaillé d'arrache-pied.

Le rapport sur notre réunion sera élaboré par le Secrétariat de l'ONU, et paraîtra, en temps utile, en tant que publication de la Division des droits des Palestiniens.

Je déclare close la Réunion internationale des Nations Unies sur la question de Palestine.

VII. Document final

1. La Réunion internationale des Nations Unies sur la question de Palestine s'est tenue les 8 et 9 mars 2005, à l'Office des Nations Unies à Genève, sous l'égide du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien. La Réunion avait pour thème « Application de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de la construction d'un mur dans le territoire palestinien occupé – Rôle des gouvernements, des organisations intergouvernementales et de la société civile ». Parmi les participants à cette réunion figuraient d'éminentes personnalités, des experts de renommée internationale, notamment des Israéliens et des Palestiniens, des représentants d'États Membres de l'Organisation des Nations Unies et d'un Observateur, des parlementaires, des représentants du système des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales, des universitaires, des représentants d'organisations de la société civile ainsi que des médias.

2. La Réunion s'est tenue dans le contexte d'une série de faits nouveaux prometteurs, notamment l'élection de Mahmoud Abbas à la présidence de l'Autorité palestinienne le 9 janvier 2005, suivie le 8 février 2005 du Sommet de Charm el-Cheikh, où le Président Abbas et le Premier Ministre israélien Ariel Sharon ont réaffirmé leur engagement à appliquer la Feuille de route et se sont entendus sur un certain nombre de points, notamment sur une déclaration commune en vue de mettre fin à la violence. Plusieurs mesures concrètes de confiance, prises sur le terrain à l'initiative des deux parties, ont marqué l'émergence d'une bonne volonté nouvelle. Les participants ont exprimé un appui sans réserve à ce nouvel élan positif et ont préconisé une application rapide des mesures convenues pour favoriser la reprise du processus de paix.

3. Les participants ont salué la Réunion internationale de soutien à l'Autorité palestinienne, tenue à Londres le 1^{er} mars 2005 sous les auspices du Gouvernement britannique; ils ont noté qu'à cette occasion les mesures définies par l'Autorité palestinienne avaient été approuvées et encouragées, de même qu'avaient été arrêtées les mesures de soutien internationales à prendre dans les domaines de la gouvernance, de la sécurité et du développement économique. Ils ont également constaté avec satisfaction que les participants à la Réunion de Londres s'étaient engagés à résoudre le conflit par des négociations directes débouchant sur l'existence de deux États : un État d'Israël à la sécurité garantie et un État palestinien souverain, indépendant, viable, démocratique et territorialement contigu, les deux vivant côte à côte en paix et en sécurité.

4. Tout en se félicitant de l'intention d'Israël de se retirer de la bande de Gaza et de certaines parties de la Cisjordanie comme mesure initiale d'application de la Feuille de route, les participants ont souligné combien il importait de coordonner ce processus étroitement avec l'Autorité palestinienne et de le mettre en œuvre dans le cadre de la Feuille de route. Ils se sont aussi déclarés gravement préoccupés par la poursuite des activités d'implantation en Cisjordanie, ainsi qu'à l'intérieur et aux alentours de Jérusalem-Est, et ont mis en garde contre tout transfert de colons israéliens de la bande de Gaza en Cisjordanie.

5. Les participants se sont également dits très préoccupés par la poursuite de la construction du mur au mépris de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice et en violation de la quatrième Convention de Genève et des résolutions de

l'ONU. Ils craignaient, si Israël ne faisait pas machine arrière, que le mur soit considéré comme une frontière politique permanente de cet État, ce qui préjugerait de l'issue des négociations sur le statut définitif.

6. Les participants ont en outre déploré l'aggravation de la détérioration de la situation socioéconomique des Palestiniens entraînée par la construction du mur. Depuis que les travaux ont commencé, des centaines de milliers de Palestiniens ont perdu leurs terres, leurs biens, ainsi que l'accès à leur emploi, à leur famille, aux centres éducatifs et aux services médicaux. Le régime de bouclages lié à la construction a causé des souffrances terribles, en particulier aux Palestiniens se trouvant le long du tracé du mur. Plus de 60 % des ménages ont perdu plus de la moitié de leurs revenus, et plus d'un demi-million de personnes dépendent aujourd'hui entièrement de l'aide alimentaire. Les participants ont souligné que les pays donateurs et la communauté internationale devaient de toute urgence s'employer à remédier à cette situation déplorable et inacceptable.

7. Vu la gravité de ces évolutions, les participants ont remercié le Comité d'avoir organisé cette réunion opportune. Se félicitant de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice du 9 juillet 2004, les participants y ont vu un fait historique, notant que c'était la première fois que la juridiction suprême du système des Nations Unies s'était penchée sur une question de fond concernant la Palestine. Ils ont souscrit à la position de la Cour selon laquelle l'édification du mur dans le territoire palestinien occupé, notamment à l'intérieur et aux alentours de Jérusalem-Est, et le régime associé à ce mur étaient contraires au droit international.

8. Les participants se sont également félicités de l'adoption par l'Assemblée générale de la résolution ES-10/15 du 20 juillet 2004, dans laquelle l'Assemblée a demandé à Israël de s'acquitter de son obligation juridique d'arrêter l'édification du mur dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, de démanteler les segments du mur déjà construits, d'abroger toutes les lois et tous les règlements adoptés en vue de la construction du mur, et de verser une indemnisation pour les dommages résultant de ces actes illicites. Les participants ont souligné l'importance des mesures que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies avait prises pour établir un registre des dommages causés à toutes les personnes physiques ou morales concernées. Ils se sont félicités des efforts entrepris pour constituer ce registre et ont exprimé l'espoir que celui-ci serait bientôt prêt. Ils ont relevé que l'Assemblée générale avait demandé à tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies de s'acquitter de leurs obligations juridiques telles qu'elles étaient énoncées dans l'avis consultatif. Ils ont en outre instamment prié les États Membres d'interdire aux personnes physiques ou morales relevant de leur juridiction d'aider à la construction du mur.

9. Les participants ont demandé à la communauté internationale de prendre des mesures pour persuader le Gouvernement israélien de se conformer au droit international et aux décisions de la Cour internationale de Justice.

10. Les participants se sont également déclarés favorables à la poursuite de l'engagement du Quatuor dans les efforts visant à résoudre le conflit. À cet égard, ils ont accueilli avec satisfaction la déclaration, publiée à Londres, dans laquelle le Quatuor a insisté sur la nécessité de faire en sorte que tout nouvel État palestinien soit réellement viable et doté d'un territoire contigu, soulignant qu'un État constitué de territoires fragmentés serait voué à l'échec. Les participants ont souligné que l'État palestinien devrait avoir un territoire d'un seul tenant sur la base des

frontières de 1967, englobant la Cisjordanie, Jérusalem-Est et la bande de Gaza. Réaffirmant le rôle central du Quatuor dans le processus de paix, les participants ont appelé ses membres à redoubler d'efforts durant cette phase critique et à continuer d'œuvrer en collaboration étroite avec les parties ainsi qu'avec les autres acteurs internationaux et régionaux à l'application de la Feuille de route, dans le but d'obtenir un règlement global, juste et durable du conflit, sur la base des résolutions de l'ONU et notamment des résolutions 242 (1967), 338 (1973), 1397 (2002) et 1515 (2003) du Conseil de sécurité.

11. Les participants ont réaffirmé la responsabilité permanente de l'Organisation des Nations Unies s'agissant de tous les aspects de la question de Palestine, jusqu'à ce qu'elle soit réglée conformément aux résolutions pertinentes de l'ONU et aux normes du droit international, et jusqu'à ce que les droits inaliénables du peuple palestinien soient pleinement réalisés.

12. Les participants ont pris note, en s'en félicitant, des délibérations des parlements de certains pays, qui souhaitaient ainsi mettre en exergue l'avis consultatif et encourager leurs gouvernements respectifs à se conformer à cette décision. Ils ont également été informés de diverses initiatives prises par les organisations de la société civile en faveur de l'avis consultatif et ont encouragé la société civile à poursuivre ses efforts visant à sensibiliser le public aux questions en jeu et à promouvoir un règlement du conflit fondé sur le droit international.

13. Les participants ont également exprimé leur gratitude au Secrétaire général de l'ONU pour son soutien sans faille aux travaux du Comité, et ont remercié le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève d'avoir accueilli la Réunion, ainsi que le Comité et le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies d'avoir prêté leur soutien et leur concours à sa préparation.

*Le 9 mars 2005
Office des Nations Unies à Genève*

VIII. Participants

Gouvernements

| | |
|-----------------|--|
| Afghanistan | Ahmad Khalil Nasri, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Ghulam Sediq Rasuli, Deuxième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Albanie | Vladimir Thanati, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Pranvera Goxhi, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Algérie | Mohammed Bessedik, Ministre Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Boumediene Mahi, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Allemagne | Andreas Berg, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Daniela Karrenstein, Assistante à la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Arabie saoudite | Abdullah Rashwan, Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Argentine | Sergio Cerda, Ministre de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Azerbaïdjan | Elchin Amirbayov, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Seymour Mardaliyev, Troisième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |

| | |
|--------------------|--|
| Bahreïn | <p>Saeed Mohamed Al-Faihani, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Ali Ebrahim Al-Sisi, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Ali Abdullah Al-Aradi, Troisième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Mohammed Rashed Al-Suwaidi, Troisième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Belgique | <p>Frédéric Verheyden, Deuxième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Jochen De Vylder, stagiaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Belize | <p>Maté Tamasko, Secrétaire de la Mission permanente de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Bénin | <p>Yao Amoussou, Premier Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Bosnie-Herzégovine | <p>Dražen Gagulić, Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Brésil | <p>Claudia de Angelo Barbosa, Deuxième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Brunéi Darussalam | <p>Dato Paduka Mahadi Haji Wasli, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Farida Hairanin Hisham, Deuxième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Chine | <p>Sun Zhan, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Chypre | <p>Panayiotis Papadopoulos, Représentant permanent adjoint auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |

| | |
|---------------------|--|
| Congo | Roger Julien Menga, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Jean Pascal Obembo, Expert |
| Costa Rica | Luis A. Varela, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Carmen Claramunt, Représentante permanente adjointe auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Alejandro Solano, Ministre Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Croatie | Branko Sočanac, Ministre Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Danemark | Jette Micelsen, Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Égypte | Mahy Abdellatif, Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| El Salvador | Ramiro Recinos Trejo, Ministre Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Émirats arabes unis | Adel Al-Mahri, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Mohammad Ben Amara, fonctionnaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Hamud Naji Hizam, fonctionnaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Équateur | Leticia Baquerizo Guzman, Troisième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Érythrée | Woldeyohannes Bereket, Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Estonie | Kirke Kraav, Deuxième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |

| | |
|---------------------------------------|---|
| Éthiopie | Seleshi Mengesha, Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Ex-République yougoslave de Macédoine | Georgi Avramchev, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Gabriel Atanasov, Troisième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Fédération de Russie | Evgeny Zagaynov, Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| France | François Léger, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Grèce | Athena Makris, Deuxième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Styliani Kyriakou, Attaché de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Guatemala | Angela Chavez, Ministre Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Guinée | Aminata Kourouma, Première Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Indonésie | Eddi Hariyadi, Représentant permanent adjoint de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Adam Mulawarman Tugio, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York Ade Padmo Sarwono, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Agung Cahaya, Troisième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Iran (République islamique d') | Dr. Seyed Mohammad Kazem Sajjadpour, Représentant permanent adjoint de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |

| | |
|------------|---|
| | Hamid Hosseini, Premier Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Irlande | Brian Chalane, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Jamaïque | Ransford Smith, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Symone Betton, Première Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Jordanie | Bisher Al-Khasawneh, Directeur des affaires juridiques du Ministère des affaires étrangères Nahla Rifai, Assistant spécialisé de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Kazakhstan | Kairat Abusseitov, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Arkin Akhmetov, Ministre Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Kenya | Philip R.O. Owade, Représentant permanent adjoint auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Jean W. Kimani, Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Lenah Nyambu, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Liban | Youssef Raggi, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Luxembourg | Elodie Fischer, Experte des droits de l'homme à la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Madagascar | Alfred Rabeloson, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Jean Michel Rasolonjatovo, Premier Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |

| | |
|------------|---|
| Malaisie | Hsu King Bee, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Malte | Saviour F. Bord, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Raymond Sarsero, Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève John Busuttil, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Tony Bonnici, Deuxième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Maroc | Jalila Hoummane, Ministre plénipotentiaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Maurice | S. B. C. Servansing, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève M. I. Latona, Ministre Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève U. K. Sookmanee, Deuxième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève R. Wilfrid-René, Deuxième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Mauritanie | Mahfoudh Ould Magha, Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Mexique | Pablo Macedo, Représentant permanent adjoint auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Claudia Yuriria Garcia Guiza, Troisième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Namibie | Martin Andjaba, Représentant permanent auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York |
| Népal | Gopal Bahadur Thapa, Ministre Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |

| | |
|-----------|--|
| Nicaragua | <p>Eduardo Castillo Pereira, Représentant permanent adjoint, Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Néstor Cruz Toruño, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Norvège | <p>Steinar Lindberg, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Oman | <p>Ahmed Mohamed Masoud Al-Rayami, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Zakariya Hamed Al-Sa'di, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Pakistan | <p>Tehmina Janjua, Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Panama | <p>Juan Alberto Castillero Correa, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Una Alfú de Reyes, Représentante permanente adjointe auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Pays-Bas | <p>A. Rothenbücher, stagiaire à la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Pologne | <p>Serdiusz Cidorowicz, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Portugal | <p>João Queiros, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Pedro Alves, Attaché à la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Qatar | <p>Nasser Bin Rashi Al-Nuaimi, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Jassim Abdulaziz Al-Boainain, Ministre plénipotentiaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |

Mohamed Abdullah Al-Duhaimi, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

- République arabe syrienne Bashar Jaafari, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
- Ghassan Obeid, Premier Secrétaire, Représentant permanent adjoint auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
- Giath Ibrahim, Attaché de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
- République dominicaine Ysset Román, Ministre Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
- République tchèque Martin Bouček, Représentant permanent adjoint auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
- Sénégal Ousmane Camara, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
- Momar Gueye, Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
- Malick Thierno Sow, Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York
- Sierra Leone Sulay-Manah Kpukumu, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York
- Singapour Sudesh Maniar, Représentant permanent adjoint et Chargé d'affaires de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
- Kevin Lim, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
- Slovaquie Drahoslav Stefanek, Représentant permanent adjoint auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
- Sri Lanka Periyasami Pillai Selvaraj, Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
- Suède Ulrika Sundberg, Ministre de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

| | |
|-----------|--|
| Suisse | <p>Daniel Klingele, Chef de section de la Division du droit international public, des droits de l'homme et des droits humanitaires du Département fédéral des affaires étrangères</p> <p>Barbara Fontana, Section des droits de l'homme et des migrations de la Division politique IV du Département fédéral des affaires étrangères</p> |
| Thaïlande | <p>Pitchayaphant Charnbhumidol, Ministre Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Tunisie | <p>Holla Bachtobji, Conseiller de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Turquie | <p>Türkekul Kurttekin, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Selçuk Ünal, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Osman Koray Ertas, Deuxième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Ukraine | <p>Volodymyr Bielashov, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Borys Zakharchuk, Représentant permanent adjoint auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Tetiana Semeniuta, Troisième Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |
| Venezuela | <p>Nelson Davila, Coordonnateur du Vice-Ministre de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Laila taj El Dine, Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Alois Gutierrez</p> |
| Viet Nam | <p>Pham Quoc Tru, Représentant permanent adjoint auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> <p>Dang Quoc Hung, Premier Secrétaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève</p> |

Yémen
Farag Bin Ghanem, Représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
Adel Al-Bakili, Ministre plénipotentiaire de la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

État non membre ayant une mission permanente d'observation au Siège

Saint-Siège
M^{gr} Silvano M. Tomasi, Nonce apostolique, Observateur permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
M^{gr} Fortunatus Nwachukwu, Conseiller de la Mission d'observation permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
Fr. Antoine Abi Ghanem, Attaché de la Mission d'observation permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
Alessandra Bogliacino, Mission d'observation permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Entité dotée du statut permanent d'observateur à l'Assemblée générale disposant d'une mission d'observation permanente au Siège

Palestine
Abdullah Abdullah, Vice-Ministre des affaires étrangères de l'Autorité palestinienne
Mohammad Abu-Koash, Observateur permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Représentant du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies

Sergei Ordzhonikidze
Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève

Délégation du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien

Paul Badji
Représentant permanent du Sénégal auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York
Président du Comité, Chef de délégation
Ravan Farhādi
Représentant permanent de l'Afghanistan auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York,
Vice-Président du Comité

| | |
|-----------------------|--|
| Orlando Requeijo Gual | Représentant permanent de Cuba auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York Vice-Président du Comité |
| Victor Camilleri | Représentant permanent de Malte auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York Rapporteur |
| Cheick Sidi Diarra | Représentant permanent du Mali auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York |
| Abdullah Abdullah | Vice-Ministre des affaires étrangères de l'Autorité palestinienne, Représentant de la Palestine |

Conférenciers invités

| | |
|-----------------------------|--|
| Georges Abi-Saab | Professeur honoraire de droit international Institut universitaire de hautes études internationales (Genève) |
| Pierre d'Argent | Professeur de droit international au collège Thomas More Université catholique de Louvain (Belgique) |
| Pieter H. F. Bekker | Ancien juriste à la Cour internationale de Justice Conseiller principal de la Palestine pour la procédure consultative devant la Cour internationale de Justice (New York) |
| Michael Bothe | Professeur de droit Président de l'Association allemande de droit international (Francfort) |
| Monique Chemillier-Gendreau | Professeur de droit public à l'Université Paris-VII (Paris) |
| Bruce Gillette | Animateur du Comité de la paix de la 216 ^e Assemblée générale de l'Église presbytérienne (Wilmington, États-Unis) |
| Jeff Handmaker | Chercheur Institut hollandais des droits de l'homme (Utrecht, Pays-Bas) |
| Mahmoud Hmoud | Premier Secrétaire de la Mission permanente de la Jordanie auprès de l'Organisation des Nations Unies (New York) |
| Anis Kassim | Conseiller juridique de l'équipe de la défense palestinienne auprès de la Cour internationale de Justice (Amman) |

| | |
|------------------|--|
| Marcelo G. Kohen | Professeur de droit Institut universitaire de hautes études internationales (Genève) |
| Mark Lance | Professeur de philosophie, Université Georgetown Membre du Comité directeur de US Campaign to End the Israeli Occupation (Washington) |
| Vaughan Lowe | Professeur de droit international public, titulaire de la chaire Chichele All Souls College Université d'Oxford (Royaume-Uni) |
| Michael Lynk | Professeur de droit à l'Université West Ontario (London, Canada) |
| Anne Massagèe | Chercheuse en droit, Al-Haq – Le droit au service de l'homme (Ramallah) |
| Avner Pinchuk | Avocat Association des droits civils en Israël (Tel-Aviv) |
| Alioune Tine | Professeur à l'Université de Dakar Secrétaire général de Rencontre africaine pour la défense des droits de l'homme (Dakar) |
| Daniel Vischer | Membre du Conseil national suisse (Berne) |
| Julia Wickham | Coordonnatrice du Labour Middle East Council (Londres) |

Organismes des Nations Unies et institutions spécialisées

| | |
|---|---|
| Bureau international du Travail | Taleb Rifai, Directeur du bureau régional du BIT pour les États arabes (Beyrouth) Steven Oates, Conseiller principal à la Section Normes et principes et droits fondamentaux du travail du BIT (Genève) |
| 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 | Ousmane Camara, Représentant permanent du Sénégal auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |

| | |
|---|--|
| Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement | Mahmoud Elkhafif, économiste, Service de l'assistance au peuple palestinien de la Division de la mondialisation et des stratégies de développement |
| Programme des Nations Unies pour l'environnement | James Rawley, Directeur adjoint du Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD (Genève) |
| Fonds des Nations Unies pour la population | Mariam Ali |
| Programme des Nations Unies pour l'environnement | Francesca Cenni, Administratrice adjointe de programme de l'Unité des situations postconflituelles (Genève) |
| Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture | Ingeborg Breines, Bureau de liaison de l'UNESCO à Genève Kerstin Holst, Bureau de liaison de l'UNESCO à Genève |
| Fonds des Nations Unies pour l'enfance | Stefan Toma, Responsable de programme principal |
| Programme des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) | Abdalla Abbas, Coordonnateur du Programme spécial d'établissements humains en faveur du peuple palestinien (Genève) Marta Mejia, Habitat, Bureau de liaison de Genève |
| Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés | Darka Topali, Assistant du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans le territoire palestinien occupé Brigitte Lacroix, Secrétaire 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 |
| Organisation mondiale de la santé | D ^r Kazem Behbehni, Directeur général adjoint pour les relations extérieures et les organes directeurs D ^r David Nabarro, représentant de l'OMS, Directeur général de l'Action sanitaire en cas de crise |

Organisations intergouvernementales

| | |
|-----------------|---|
| Union africaine | Masri Khadija, Observateur permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Laabas M. Lamine, Ministre Conseiller |
|-----------------|---|

| | |
|---|--|
| Conseil de l'Union européenne | Ewa Malz, stagiaire |
| Commission européenne | Alexandra Goodlad, Conseillère de la délégation de la Commission européenne à Genève Marco Paulo Miranda Ferreira, Conseiller de la délégation de la Commission européenne à Genève Suying Lai, Conseiller de la délégation de la Commission européenne à Genève Gemma Mortensen, Conseiller de la délégation de la Commission européenne à Genève Fabio Piana, Conseiller de la délégation de la Commission européenne à Genève |
| Ligue des États arabes | Saad Alfarargi, Observateur permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève Osman Elhajje, membre de la Mission |
| Mouvement des pays non alignés | Hsu King Bee, Représentant permanent de la Malaisie auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |
| Organisation de la Conférence islamique | Abdelaziz Abu Goush, Ambassadeur, Secrétaire général adjoint Babacar Ba, Ambassadeur, Observateur permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève |

Associations civiles

| | |
|---|---------------------------------------|
| Afro-Asian People's Solidarity Organisation (Le Caire) | Silas C. Cerqueira |
| Aide sanitaire suisse aux Palestiniens (Genève) | Maha Kirata Jacques Vittori |
| Al-Haq – Le droit au service de l'homme (Ramallah) | Anne Massagee |
| All Souls College Oxford (Royaume-Uni) | Vaughan Lowe |
| Arab Lawyers Union (Le Caire) | Brahim Essamlali |
| Association pour les droits civils en Israël (Tel-Aviv) | Avner Pinchuk |
| Association France Palestine Solidarité (Paris) | Bernard Ravenel Sylviane de Wangen |

| | |
|--|---|
| Association Suisse-Palestine (Lausanne) | Raymond George |
| Centrale sanitaire Suisse-Romande (Genève) | Bruno Vitale |
| Collectif Urgence Palestine/ECCP (France) (Genève) | Christophe Delmere Valentina Hemmeler |
| Council for the Advancement of Arab-British Understanding (Londres) | Chris Doyle |
| Diakonia Swedish Organization (Jérusalem) | Malin Greenhill |
| Institut universitaire de hautes études internationales (Genève) | Georges Abi-Saab Marcelo Kohen Vera Gowlland-Debbas |
| HaMoked, Centre pour la défense de l'individu (Jérusalem) | Yotam Ben-Hillel |
| Institut de politique de la santé, du développement et de l'information (Ramallah) | Bahira Amra |
| Hellenic Youth Council (Athènes) | Themistoklis Tzimas |
| Commission internationale de juristes (Thoiry, France) | Annabelle Regal |
| International Forum for Justice and Peace (Hoevelaken, Pays-Bas) | Ben Smoes |
| International Young Catholic Students (Genève) | Alexandre Owona |
| Ireland Palestine Solidarity Campaign (Dublin) | Raymond Deane |
| Israeli Committee Against House Demolitions (ICAHD) (Jérusalem) | Lucia Pizarro |
| Centre de Jérusalem pour les droits de l'homme (JCHR) (Jérusalem-Est) | Nizar Ayoub |

| | |
|--|-----------------------------------|
| Labour Middle East Council (Londres) | Julia Wickham |
| Medical Aid for Palestinians (Londres) | Belinda Coote |
| Institut hollandais pour les droits de l'homme (Utrecht, Pays-Bas) | Jeff Handmaker |
| « No to Sharon's Wall! » (Lisbonne) | Silas C. Cerqueira |
| Norwegian People's Aid (Oslo) | Inger Sandberg |
| Centre palestinien pour les droits de l'homme (bande de Gaza, territoire palestinien occupé) | Eóin Murray |
| Palestinian Agricultural Relief Committees (Jérusalem-Est) | Judeh Jamal |
| Palestinian Human Rights Monitoring Group (Jérusalem-Est) | Bassem Eid |
| The Palestinian Independent Commission for Citizen's Rights (Ramallah) | Claude Barrat |
| Palestinian Return Centre (Londres) | Arafat Shoukri |
| PASOK Youth (Salonique, Grèce) | Athanasios Dagoumas |
| Presbyterian Church USA (Wilmington, États-Unis) | R. V. Bruce Gillette |
| Rencontre africaine pour la défense des droits de l'homme (Dakar) | Alioune Tine |
| Secours social palestinien (Genève) | Françoise Borel Claire Chimaki |
| Fédération espagnole d'associations pour la défense et la promotion des droits de l'homme (Madrid) | Luisa Sirvent |
| United Nations Watch | Hillel Neuer |
| Université catholique de Louvain Collège Thomas More (Louvain-la-Neuve, Belgique) | Pierre d'Argent |

| | |
|--|---------------------------------|
| Université Paris-VII (Paris) | Monique Chemillier-Gendreau |
| Université West Ontario (London, Ontario) | Michael Lynk |
| US Campaign to End the Israeli Occupation (Washington) | Mark Lance |
| Women's International League for Peace and Freedom (Genève) | Edith Ballantyne Taeko Okada |
| World Alliance of Young Men's Christian Association (Genève) | Melanie Zurlinden |
| Conseil mondial des Églises (Genève) | Jonathan Frerichs |
| World Vision International (Genève) | Nicolas Baumgartner |

* * * * *