



NO PLACE LIKE HOME:

RAPPORT SUR LES DÉPLACEMENTS FORCÉS
INTERNES DE PALESTINIENS EN TERRITOIRE
PALESTINIEN OCCUPÉ ET EN ISRAËL

Ce document a été rédigé par le groupe de travail Palestine-Israël de la CIDSE. Les organisations membres de ce groupe sont Broederlijk Delen (Belgique), CAFOD (Angleterre et Pays de Galles), CCFD-Terre Solidaire (France), Misereor (Allemagne) et Trócaire (Irlande).

Le groupe de travail tient à remercier Deborah Casalin et Raphael Shilhav, anciens chargés de plaidoyer pour le Moyen-Orient à la CIDSE pour leur soutien à ce projet.

Contact mail: info@broederlijkdelen.be

Dépôt légal: Mai 2017

Par CIDSE, Rue Stévin 16, 1000 Bruxelles, Belgique, www.cidse.org

Photo de couverture: Femme palestinienne installant une tente de fortune après la démolition de sa maison dans la communauté d'Amniyr, sud de Hébron, Cisjordanie

Crédit: [@Activestills.org](https://www.instagram.com/Activestills)

Conception et mise en page: Fuel, Bruxelles, www.fueldesign.be

Graphiste/traduction des cartes: Catherine Maddens

Imprimé par le CCFD-Terre Solidaire sur du papier FSC

Ce document est également disponible en anglais et en néerlandais sur le site web de la CIDSE: www.cidse.org/resources

TABLE DES MATIÈRES

04

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

12

1. INTRODUCTION

14

2. NORMES JURIDIQUES INTERNATIONALES APPLICABLES
AU DÉPLACEMENT FORCÉ DE POPULATIONS

23

3. DÉPLACEMENT AU SEIN DE LA MÊME RÉGION

50

4. CONCLUSION

51

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

52

GLOSSAIRE

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

DÉPLACEMENT ET DROIT INTERNATIONAL

Bien que diverses raisons puissent être à l'origine d'un déplacement de population, les violations du droit international en sont souvent l'un des principaux facteurs dans les situations de conflit. Dans le contexte israélo-palestinien, le déplacement forcé concerne des communautés palestiniennes vivant à la fois en Israël et dans le territoire palestinien occupé (TPO) et requiert une réponse de toute urgence.

Divers instruments de droit international régissent le déplacement sur le territoire souverain d'Israël, au sein des frontières reconnues par la communauté internationale; dans le TPO, le droit international humanitaire (DIH) protège les droits des civils pendant des conflits armés et sous occupation. Il s'applique par conséquent aux actions entreprises par Israël dans le TPO et non pas à l'intérieur de ses propres frontières. Le droit international relatif aux droits de l'Homme (DIDH) oblige les États à respecter les droits de toute personne qui vit sous leur contrôle : il s'applique donc à la fois au territoire israélien et au TPO.

Le DIH interdit à Israël, en tant que puissance occupante du TPO, de procéder à des transferts forcés, en masse ou individuels, de populations civiles, quel qu'en soit le motif, et interdit la destruction ou la saisie de biens fonciers ou personnels sauf dans les cas où elles seraient rendues nécessaires par des impératifs militaires.

Le DIDH impose à Israël le devoir de respecter et de protéger les droits des personnes à un logement suffisant, car c'est l'une des composantes du droit à un niveau de vie suffisant. Il interdit d'expulser de force des personnes et des familles de leurs foyers ou des terres qu'elles occupent sans qu'une protection appropriée ne leur soit assurée, et il impose à Israël le devoir de respecter le droit de quiconque qui se trouve légalement sur le territoire d'un État d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

Le droit international confère des devoirs supplémentaires aux États tiers, dont les intérêts ne sont pas nécessairement affectés par le conflit israélo-palestinien. Il incombe à ces États de faire respecter le droit international, de ne pas reconnaître comme légale une situation illégale créée par de graves violations des normes internationales et, dans certains cas, de coopérer pour mettre fin à ces violations par des moyens légaux.

FACTEURS CONTRIBUANT AU DÉPLACEMENT

Bien qu'Israël et le TPO soient régis par des instruments de droit international différents, on peut trouver des similitudes entre les processus de déplacement qui sont en cours dans les diverses zones géographiques et administratives.

En Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, la création et l'expansion de colonies illégales se traduisent encore aujourd'hui par le déplacement de Palestiniens. De vastes étendues de terres palestiniennes ont été accaparées pour la construction de colonies et des groupes de colons se sont emparés de nombreuses localités en milieu rural et en centre-ville, forçant les résidents palestiniens à partir. Le système d'aménagement du territoire imposé par Israël crée des risques supplémentaires de déplacement forcé car il est quasiment impossible pour les Palestiniens d'obtenir des autorités israéliennes un permis de construire pour des logements neufs. Les structures construites sans permis risquent par conséquent d'être démolies par les autorités israéliennes. 99 pour cent des bâtiments appartenant à des Palestiniens dans la Zone C et au moins un tiers des foyers palestiniens de Jérusalem-Est ont été construits sans permis délivré par les autorités israéliennes, ce qui expose leurs résidents au risque d'un déplacement.

Les restrictions sur la liberté de circulation contribuent aussi au déplacement des Palestiniens. En Cisjordanie, les zones militaires fermées couvrent près de 20 pour cent des terres et leur accès est réservé aux détenteurs d'un permis. Une autorisation est également requise pour franchir des points de passage de la «barrière» (également appelée le Mur) érigée par Israël. Le tracé de cette «barrière» à travers la Cisjordanie est illégal au regard du droit international. Il coupe des communautés en Zone C et à Jérusalem-Est de leurs moyens d'existence, de leurs centres de vie et les unes des autres.

Des processus similaires touchent les Palestiniens qui vivent à l'intérieur des frontières d'Israël. La discrimination est courante dans l'allocation des terres et des logements, ainsi que dans l'aménagement du territoire. Les Palestiniens, qui représentent près de 20 pour cent de la population, ne se sont vus allouer que 3,5 pour cent des terres. Les schémas directeurs, qui ne tiennent pas compte des communautés bédouines palestiniennes, entraînent la démolition d'un nombre incalculable de foyers. Expropriations par le gouvernement israélien et incitations financières sont utilisées pour soutenir les habitants des zones rurales d'Israël, mais excluent les citoyens palestiniens. L'accaparement des habitations pour des raisons idéologiques de même que la demande immobilière en centre-ville poussent les Palestiniens hors des zones urbaines, après les avoir privés du droit de propriété sur leurs biens.

Dans la Bande de Gaza, des déplacements à grande échelle ont lieu pendant les opérations militaires israéliennes; le blocus de Gaza, imposé par Israël, a été un obstacle majeur à l'amélioration de la situation. Les restrictions imposées à l'entrée de matériaux de construction et à la circulation des personnes et des marchandises empêchent une action rapide pour faire face aux déplacements de grande envergure et ne font qu'accroître la dépendance des Palestiniens vis-à-vis de l'aide étrangère. La création des Zones d'Accès Restreint autour du périmètre de la Bande de Gaza, a elle aussi entraîné des destructions à grande échelle.

CONSÉQUENCES DES DÉPLACEMENTS

Des parallèles peuvent aussi être faits en ce qui concerne les conséquences des déplacements. Que ce soit dans le TPO ou en Israël, les déplacements s'accompagnent d'importantes restrictions sur le développement économique, contribuent largement à la pauvreté, accroissent la dépendance vis-à-vis de l'aide internationale et affectent la capacité des Palestiniens à jouir de leurs droits au titre du DIH et du DIDH.

En Cisjordanie et en Israël, les discriminations en matière d'aménagement du territoire ont une incidence directe sur les communautés les plus vulnérables : de nombreux Palestiniens n'ont d'autre choix que de vivre dans des conditions de surpeuplement ou d'être déplacés. Les droits des communautés bédouines continuent d'être bafoués car elles ne sont pas reconnues par les autorités israéliennes; les plans gouvernementaux envisagent leur transfert vers des localités inappropriées et déjà surpeuplées.

Le surpeuplement et les conditions de vie déplorables induites par les démolitions, les restrictions sur le développement ou la destruction des foyers lors d'opérations militaires ont une incidence significative sur la santé mentale et physique des individus, sur les résultats scolaires des enfants et sur l'interaction avec les autres membres de la communauté.

LA RÉPONSE DE L'UNION EUROPÉENNE

Divers aspects du déplacement figurent désormais en bonne place à l'agenda européen: les expulsions, les démolitions et les projets de transferts massifs ont été reconnus comme contraires au droit international.

En Cisjordanie, les démolitions ont acquis une plus grande visibilité depuis certaines déclarations de l'UE, avec une attention particulière portée sur le risque de transfert forcé des communautés bédouines de la Zone C. Dans la Bande de Gaza, l'UE s'intéresse à la reconstruction car elle y voit un élément-clé du renforcement de l'économie palestinienne et de la stabilisation de la région. Elle reconnaît par ailleurs que la fin du blocus de la Bande de Gaza est une condition nécessaire à l'amélioration des conditions de vie des Palestiniens. En 2014, l'UE a décidé d'amorcer un dialogue régulier et structuré avec le gouvernement israélien sur la fourniture de l'aide aux Palestiniens du TPO mais, à l'heure où sont rédigées ces lignes, ce dialogue n'a pas engendré de modification tangible dans la politique israélienne.

En Israël, l'UE a apporté son soutien à diverses initiatives de la société civile israélienne en faveur d'une planification équitable et de la protection des communautés vulnérables, bien que les politiques sous-jacentes à l'origine du déplacement ne soient pas une priorité dans l'agenda politique européen. La véritable exception réside dans un appel lancé par le Parlement européen à l'État d'Israël pour qu'il abandonne son plan de déplacement des bédouins, citoyens israéliens du Néguev, et l'évocation de ce sujet lors de rencontres bilatérales et dans les rapports sur la politique européenne de voisinage.

Malgré ces prises de position, l'UE n'a communiqué que peu d'informations sur les conséquences concrètes que pourrait avoir la poursuite de ces pratiques illégales sur le terrain, et elle est loin d'avoir trouvé un consensus entre ses institutions et ses États membres sur les mesures à prendre pour obliger Israël à respecter le droit international. Outre le gel temporaire de la demande de rehaussement des relations bilatérales UE-Israël introduite par Israël, le perpétuel non-respect du DIH a peu de retombées concrètes. De même, tout en appelant l'Autorité palestinienne à reprendre l'ensemble de ses fonctions régaliennes dans la Bande de Gaza, l'UE ne propose aucune mesure pour ouvrir la voie vers une réconciliation des factions palestiniennes.

CONCLUSION

Le déplacement forcé et ses répercussions constituent un défi majeur pour la protection des droits des Palestiniens et la promotion du développement de leurs communautés, aussi bien dans le TPO qu'en Israël. Le déplacement éloigne fondamentalement la perspective d'une paix juste et durable et la communauté internationale, y compris l'UE et ses États membres, doit agir d'urgence pour remédier à cette situation. Israël doit honorer ses obligations au regard du droit international – le DIH dans le territoire occupé depuis 1967 et le DIDH à l'intérieur de ses frontières d'avant 1967 et dans le TPO.

Pour l'heure, la façon dont l'UE aborde la question du déplacement des Palestiniens ne permet pas de protéger leurs droits. Les causes des déplacements qui se trouvent au sein même des politiques israéliennes doivent être prises en compte si l'on veut garantir la durabilité de l'aide humanitaire et au développement que l'UE et ses États membres accordent aux Palestiniens qui risquent d'être déplacés ou qui le sont déjà. Plus que jamais, l'UE et ses États membres doivent suivre une approche basée sur les droits dans leur dialogue avec Israël. C'est à Israël qu'il incombe en premier lieu d'assurer le bien-être des Palestiniens vivant sous son contrôle et de remplir ses obligations envers la population civile. L'UE et ses États membres doivent non seulement plaider fermement et constamment en faveur du respect du DIH et du DIDH, mais aussi cesser d'accepter les violations de ces droits, prendre des mesures pour protéger les communautés à risque et renforcer l'obligation de rendre compte d'Israël.

TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPÉ

Cisjordanie (comprenant Jérusalem-Est) et Bande de Gaza
DÉCEMBRE 2014



Réfugiés palestiniens enregistrés*

Cisjordanie	~ 925 191 réfugiés
Gaza	~ 1 328 351 réfugiés
Liban	~ 488 213 réfugiés
Syrie	~ 564 074 réfugiés
Jordanie	~ 2 187 286 réfugiés

Source: UNRWA



Mer Méditerranée

Bande de Gaza

Khan Yunis

Rafah

Al 'Ojah / Nitzana

Égypte

Liban

Acre

Haïfa

Tiberias

Nazaréth

Jénine

Tulkarem

Tubas

Naplouze

Qalqiliya

Salfit

Cisjordanie

Ramallah

Jéricho

Jérusalem

Bethléem

Hébron

Be'er Sheva

Israël

Plateau du Golan occupé (Syrie)

Al Qunaytirah

Irbid

Jourdain/ Sheikh Hussein

Ajbun

Balqa

Amman

Allenby Bridge

Madaba

Jordanie

Karak

Mer Morte

Wadi 'Arraba

Eilat

Taba

GOLFE D'ADJABA

INTRODUCTION

Le Territoire palestinien occupé (TPO) connaît une très longue crise humanitaire, nourrie par un respect insuffisant du droit international de la part de toutes les parties prenantes. Dans un contexte d'occupation prolongée par l'État israélien et d'intensification périodique du conflit armé, la protection des Palestiniens vivant dans le TPO est menacée à de multiples égards, qu'il s'agisse des risques qui pèsent sur leur vie, leur liberté ou leur sécurité, de la destruction ou détérioration de leurs maisons et autres biens, du déplacement forcé, des restrictions à la libre circulation et à l'accès aux moyens de subsistance, ou encore du manque de responsabilité et de recours effectif. Ces menaces sont exacerbées par l'incapacité des parties à parvenir à un accord politique. Les inondations causées par la saison hivernale amplifient davantage les besoins humanitaires existants. En 2014, la sévérité des besoins humanitaires dans la bande de Gaza a considérablement augmenté à la suite du conflit qui a éclaté pendant l'été.

PRINCIPALES PRÉOCCUPATIONS

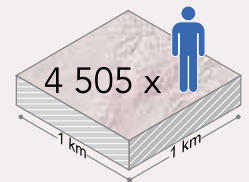
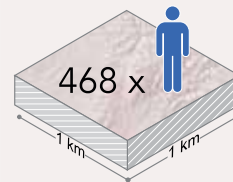
- Menaces à la vie, à la liberté et à la sécurité
- Déplacement forcé
- Perte des moyens de subsistance, absence de débouchés économiques et accès insuffisant à l'alimentation
- Accès limité aux services de base

DENSITÉ DE POPULATION

HAB./KM²

Cisjordanie
Superficie 5 655 km²

Bande de Gaza
Superficie 365 km²



POPULATION



4,55 millions de Palestiniens vivent dans le TPO, dont 2,75 millions en Cisjordanie et 1,8 million dans la bande de Gaza¹

CHÔMAGE



43,9 % de chômeurs dans la bande de Gaza et **17,7 %** en Cisjordanie¹

RÉFUGIÉS PALESTINIENS



Près de 44 % des habitants du TPO sont des réfugiés et près de 50 % ont moins de 18 ans¹

CONSOMMATION D'EAU



76,4 litres/habitant/jour (l/hab./j) sont consommés en moyenne en Cisjordanie et **75-80 l/hab./j** dans la bande de Gaza

PAUVRETÉ



39 % de la population de la bande de Gaza et **16 %** de la population cisjordanienne sont en situation de pauvreté⁵

TAILLE DES MÉNAGES



5,8 personnes est la taille moyenne des ménages palestiniens dans le TPO¹

INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE



21,6 % de la population du TPO⁶ et **57 %** des habitants de la bande de Gaza souffrent d'insécurité alimentaire

COLONIES ISRAËLIENNES

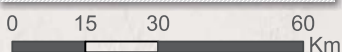


556 000 colons israéliens vivent dans les 150 colonies et 100 avant-postes installés en Cisjordanie en violation du droit international²

- Sources :
- 1 Bureau central palestinien de statistique 2014
 - 2 Étude SEFSec 2013
 - 3 ICBS 2014
 - 4 CMWU
 - 5 Banque mondiale
 - 6 Estimation de la Banque mondiale

Clause de non-responsabilité : les dénominations employées et la présentation des équipements indiqués sur la carte ne sauraient impliquer l'expression d'une quelconque opinion de la part du Secrétariat des Nations Unies concernant le statut juridique d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une zone ou celui de ses autorités, ni concernant la délimitation de ses frontières ou limites. Les informations figurant sur ce document peuvent être reproduites et utilisées sous réserve d'en indiquer la source « United Nations OCHA » et « Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies – Territoire palestinien occupé ».

— Frontière reconnue par la communauté internationale
- - - Ancienne frontière de la Palestine sous mandat
- - - Ligne verte (armistice de 1949)
■ Zones A et B
■ Zone C
■ Limite de la municipalité de Jérusalem (définie unilatéralement par l'État d'Israël)
✈ Aéroport
★ Capitale
● Ville principale
🚧 Point de passage frontalier



1. INTRODUCTION

Depuis 1967, l'occupation israélienne de la Cisjordanie et de la Bande de Gaza a provoqué une crise de protection prolongée, accentuée par l'incapacité à faire appliquer le droit international. Le non-respect des normes internationales percole toutefois les sociétés israélienne et palestinienne, des deux côtés de la ligne d'armistice de 1949 (connue sous le nom de «Ligne verte»).

En tant que famille internationale d'organisations catholiques au service du développement et de la justice sociale, nous nous efforçons avec d'autres de promouvoir la justice, de faire valoir le pouvoir de la solidarité internationale et de susciter le changement afin de mettre un terme à la pauvreté et aux inégalités. Nous sommes présents dans de nombreux pays, partout dans le monde, y compris au Moyen-Orient, où nous voyons les effets dramatiques de la guerre sur le déplacement des populations. Aux côtés de nombreuses organisations partenaires locales, tant en Israël que dans le territoire palestinien occupé (TPO), nous nous employons à promouvoir le respect des droits humains et à soutenir les communautés locales. Notre action consiste à faire mieux entendre la voix des défenseurs locaux des droits humains, des militants sociaux et des acteurs de développement au travers d'un message d'appui et de solidarité, en vue de promouvoir une paix juste et durable tant pour les Palestiniens que pour les Israéliens. Ensemble, nous avons été témoins depuis des décennies des effets dévastateurs des déplacements sur les communautés palestiniennes. Nous avons pu observer de près les parallèles qui existent entre les processus de déplacement dans le TPO et en Israël : à nos yeux, ils relèvent d'un seul et même schéma cohérent.

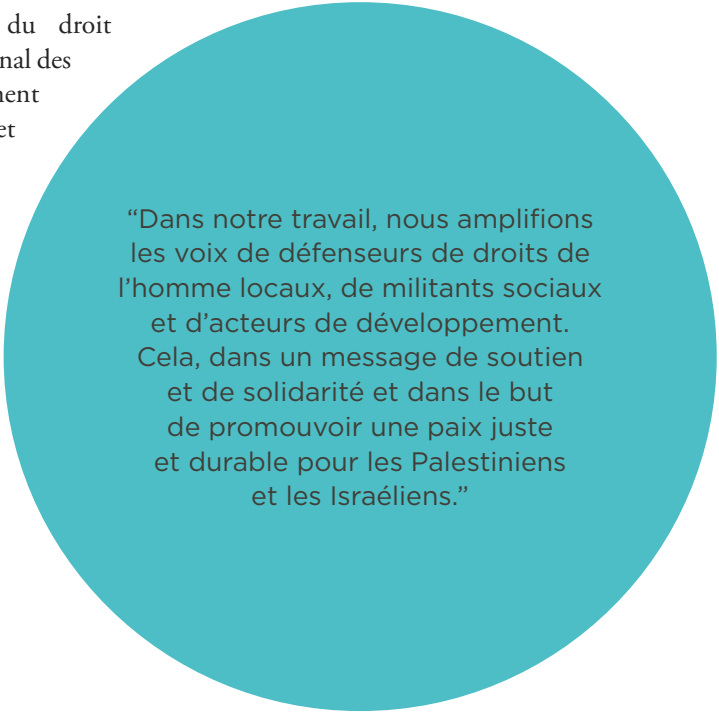


Manifestation commune de citoyens israéliens, Palestiniens et juifs, Israël (2016)

Conscient de la nature prolongée et multidimensionnelle du conflit en Israël et dans les TPO, ce document ne se concentre que sur l'une de ses facettes : les déplacements forcés. Nous cherchons à mettre en évidence les causes et les effets du déplacement, d'expliquer les principes de base du droit international afférent au déplacement des populations et à resituer les choses dans le contexte de la réponse apportée par l'Union européenne. Loin de vouloir formuler des recommandations politiques spécifiques, nous visons plutôt à stimuler le débat et à susciter le dialogue. Nous invitons les décideurs politiques ou ceux qui cherchent à les influencer à se servir de ce recueil pour élaborer des recommandations d'action.

Ce document examine le phénomène du déplacement dans diverses régions géographiques qui relèvent du pouvoir et de la responsabilité d'un seul acteur assujéti à des obligations : Israël. Il décrit la façon dont le déplacement s'est mué en un enjeu central et permanent des droits des communautés les plus vulnérables et les embûches qu'il sème sur le parcours de développement de toutes les régions concernées. Il explique pourquoi l'incapacité à faire appliquer le droit international contrarie le développement et perpétue les inégalités. Nous sommes convaincus que le respect du droit international et la promotion de l'égalité sont indispensables pour aboutir à une paix juste et durable.-

Ce document esquisse les éléments pertinents du droit international humanitaire (DIH) et du droit international des droits de l'homme (DIDH) applicables au déplacement dans le contexte du conflit israélo-palestinien. Cet aperçu des droits juridiques pertinents est suivi d'une analyse de la situation dans trois aires géographiques précises, à savoir les zones de Cisjordanie directement et entièrement sous contrôle israélien (Zone C et Jérusalem-Est),¹ la Bande de Gaza et Israël. Pour chaque aire, nous identifions les schémas de déplacement et leurs effets dans la région concernée et nous livrons un aperçu de la réponse apportée par l'Union européenne (UE).



“Dans notre travail, nous amplifions les voix de défenseurs de droits de l'homme locaux, de militants sociaux et d'acteurs de développement. Cela, dans un message de soutien et de solidarité et dans le but de promouvoir une paix juste et durable pour les Palestiniens et les Israéliens.”

¹ Les Zones A et B de Cisjordanie sont toujours occupées, malgré le partage des responsabilités entre l'Autorité palestinienne et l'armée israélienne. Ce partage des responsabilités fait toutefois que le déplacement interne forcé n'engendre pas le même niveau de préoccupation que pour la Zone C et Jérusalem-Est.

2. NORMES JURIDIQUES INTERNATIONALES APPLICABLES AU DÉPLACEMENT FORCÉ DE POPULATIONS

Le déplacement forcé des Palestiniens était et demeure une question essentielle de droit international humanitaire (DIH) et de droit international des droits de l'homme (DIDH) dans le conflit israélo-palestinien. Le chapitre suivant résume le droit international applicable au déplacement dans ce contexte.

Bien que le déplacement se décline en processus parallèles dans les diverses zones géographiques considérées, il importe de reconnaître qu'il est régi par différentes règles de droit international. Le DIDH est un ensemble de règles qui oblige les États à respecter les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des personnes. Bien que de nombreux traités de DIDH aient pour principal objet de définir les obligations des États à l'intérieur de leurs frontières, ils s'appliquent également à certaines actions menées par les États en dehors de leurs frontières. Ainsi, Israël a le devoir de respecter et de protéger les droits humains des personnes qui vivent à l'intérieur de ses frontières reconnues, de même que les droits des personnes qui vivent sous son contrôle effectif dans le territoire occupé.²

Le DIH, en revanche, régleme le comportement des États pendant et après un conflit armé, y compris dans des situations d'occupation. Une grande partie de ses règles protègent les droits des personnes qui se retrouvent aux mains d'une des parties belligérantes ou sous le contrôle d'une puissance occupante dont elles ne sont pas ressortissantes.

Ce chapitre énumère les droits des personnes et les obligations des États en matière de protection contre les déplacements forcés. Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive des droits prévus par le DIH et le DIDH, mais d'un condensé des principales normes juridiques à l'aune desquelles il convient d'apprécier les politiques et actions afférentes à l'exercice du droit au logement et du droit à la terre. L'application de ces droits est essentielle pour prévenir les déplacements.

² Voir Conséquences de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé (avis consultatif), Cour internationale de justice, 9 juillet 2004 (Avis de la CJI sur le mur), §§ 106 à 109.

2.1 DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE (TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPÉ)

Le DIH fixe des limites au comportement des États et de certains acteurs non étatiques dans les conflits armés internationaux et non-internationaux. Les principes de base du DIH sont la distinction entre les combattants et les non-combattants, de même qu'entre les objectifs militaires et les biens de caractère civil.³ En période de conflit armé, les règles du DIH interdisent que des civils ou des biens civils soient visés et minimisent les effets des actions de combat sur ceux qui ne prennent pas directement part aux hostilités. Le DIH autorise que des combattants et les objectifs militaires soient visés, mais les attaques sans distinction sont interdites de même que celles dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, qui seraient excessifs.⁴ Le DIH accorde par ailleurs une protection spécifique contre les préjudices aux personnes et biens qui apportent des services essentiels à la population civile, notamment l'aide médicale, les secours humanitaires et le journalisme. Les prestataires desdits services et les biens utilisés à cette fin devraient être particulièrement protégés durant les combats.⁵

Outre les règles régissant les activités militaires, le DIH couvre les relations entre les parties belligérantes et les groupes de personnes qui se retrouvent sous le contrôle de l'une d'entre elles dont ils ne sont pas des ressortissants. Parmi ces groupes figurent les blessés, les prisonniers de guerre et les civils vivant dans un territoire occupé. Le DIH exige des États qu'ils respectent en toutes circonstances leur personne, leur honneur, leurs droits familiaux, leurs convictions et pratiques religieuses, leurs habitudes et leurs coutumes, car ces personnes, désignées sous le terme de «personnes protégées», sont particulièrement vulnérables aux violences exercées par les belligérants. En cas d'occupation, le DIH impose de nombreux devoirs et interdits à la puissance occupante afin de veiller au respect de ces droits. La liste ci-après détaille une partie de ces protections.

³ Voir Comité international de la Croix-Rouge (CICR), Étude sur le droit international humanitaire coutumier, Règles 1-10. Le droit coutumier international est formé de règles issues d'une pratique générale des États, acceptée comme étant le droit. Il est contraignant pour tous les États, indépendamment des traités internationaux, par lesquels les États s'obligent volontairement. L'étude du CICR sur le DIH coutumier identifie le droit coutumier dans le domaine des conflits armés et précise la protection juridique offerte aux victimes de guerre.

⁴ Cf. supra note 3, CICR, Étude sur le droit international humanitaire coutumier, Règles 11-12, 14.

⁵ Cf. supra note 3, CICR, Étude sur le droit international humanitaire coutumier, Règles 25-45 pour toutes les personnes et biens bénéficiant d'une protection spécifique.

⁶ Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949 (GC IV), Art 27.

» INTERDICTION DE TRANSFERT FORCÉ

Les transferts forcés, en masse ou individuels, des populations civiles dans un territoire occupé sont interdits, quel qu'en soit le motif.⁷

Les parties à un conflit armé ne peuvent procéder au transfert de civils par l'emploi de la force, la menace de la force ou de la coercition (par exemple, menaces de violence, détention, pressions psychologiques ou abus de pouvoir souvent décrits comme un climat coercitif).⁸ C'est «l'absence de choix véritable»⁹ qui conditionne le caractère illicite du transfert.

Une puissance occupante ne peut procéder à l'évacuation d'une région que si la sécurité de la population civile ou d'impérieuses raisons militaires l'exigent.¹⁰ En cas d'évacuation, l'occupant doit :

- garantir l'accès à des installations convenables, dans des conditions d'hygiène, de santé, de sécurité et d'alimentation satisfaisantes;
- veiller à ne pas séparer les membres d'une même famille;
- informer la puissance protectrice;
- ramener les personnes évacuées chez elles dès la fin des opérations militaires dans la région.¹¹

Le transfert illicite de personnes protégées constitue une infraction grave aux Conventions de Genève (voyez l'encadré).

Encadré 1. Infractions graves à la Quatrième Convention de Genève

La Quatrième Convention de Genève dresse une liste d'actes constituant une infraction grave au DIH et oblige les États à prendre toute mesure législative nécessaire pour fixer les sanctions pénales adéquates à appliquer aux personnes ayant commis, ou donné l'ordre de commettre, l'une de ces infractions graves.

Parmi les actes mentionnés dans cette liste figurent l'homicide intentionnel, la torture, la déportation ou le transfert illégal, la destruction et l'appropriation de biens non justifiées par des nécessités militaires et exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire.¹² Chaque État a l'obligation de rechercher les personnes prévenues d'avoir commis, ou d'avoir ordonné de commettre, l'une ou l'autre de ces infractions graves, et de les déférer à ses propres tribunaux, quelle que soit leur nationalité.¹³

Toutes les violations graves de la Convention constituent des crimes de guerre au regard du droit pénal international.¹⁴ Chaque État a l'obligation de prendre des mesures législatives à l'encontre de ces infractions graves, de rechercher les personnes prévenues d'avoir commis, ou d'avoir ordonné de commettre, l'une ou l'autre de ces infractions graves, et de les déférer à ses propres tribunaux, quelle que soit leur nationalité.¹⁵

⁷ Cf. supra note 6, Convention (IV) de Genève, Art. 49; cf. supra note 3, CICR, Étude sur le droit international humanitaire coutumier, Règle 129.

⁸ *Le Procureur c/ Milomir Stakić*, Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, IT-97-24-A (2006), § 281; Statut de Rome, Éléments des crimes, Article 6(e).

⁹ *Le Procureur c/ Milorad Krnojelac*, Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, IT-97-25-A (2003), § 229.

¹⁰ Cf. supra note 6, Convention (IV) de Genève, Art. 49; cf. supra note 3, CICR, Étude sur le droit international humanitaire coutumier, Règle 129A.

¹¹ Cf. supra note 6, Convention (IV) de Genève, Art. 49.

¹² Pour la liste complète, cf. supra note 6, Convention (IV) de Genève, Art. 147.

¹³ Cf. supra note 6, Convention (IV) de Genève, Art. 146.

¹⁴ Cf. Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI), Article 8(a), en particulier (vii); cf. supra note 3, CICR, Règle 156.

¹⁵ Cf. supra note 6, Convention (IV) de Genève, Art. 146.



© ActiveStills

Démolition de structures financées par l'UE (2016).

Par-delà l'interdiction des transferts forcés, la pratique des États consacre le devoir pour les parties belligérantes d'éviter des déplacements du fait de leurs propres actes, surtout d'actes interdits.¹⁶ Ce point est particulièrement pertinent dans la conduite des hostilités. Les personnes déplacées lors d'un conflit ont le droit de regagner volontairement et dans la sécurité leur foyer dès que les causes de leur déplacement ont cessé d'exister. Leurs droits de propriété doivent être respectés.¹⁷

» INTERDICTION DE DÉTRUIRE OU DE SAISIR DES BIENS

La destruction ou la saisie de biens immobiliers ou mobiliers sont interdites, sauf dans les cas où elles seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires.¹⁸

Cette interdiction de détruire et de saisir des biens doit être comprise au sens large : elle recouvre la destruction de tous les biens, qu'ils soient la propriété de personnes privées, d'un État, de collectivités publiques ou d'organisations. Les forces occupantes ne peuvent donc entreprendre la destruction totale ou partielle de certains biens privés ou publics dans le territoire occupé que dans le cas où elles seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires. La puissance occupante doit interpréter cette clause de manière modérée : dans tous les cas où elle se verra contrainte de recourir à des destructions, il lui faudra chercher à ne pas dépasser le rapport raisonnable entre les avantages militaires et le préjudice commis.¹⁹

La destruction extensive de biens non justifiée par des nécessités militaires et exécutée sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire constitue une infraction grave aux Conventions de Genève.

¹⁶ Cf. supra note 3, CICR, commentaire de la Règle 129.

¹⁷ Ibid., Règles 132 et 133.

¹⁸ Cf. supra note 6, Convention (IV) de Genève, Art. 53; CICR, cf. supra note 3, CICR, Règle 50.

¹⁹ CICR, Commentaire de l'article 53 de la GC IV.

» DEVOIR DE POURVOIR AUX BESOINS DES POPULATIONS CIVILES ET DE FACILITER LES SECOURS

La puissance occupante a l'obligation de pourvoir adéquatement aux besoins des populations civiles qu'elle contrôle. Elle doit aussi autoriser et faciliter le passage rapide et sans encombre de secours humanitaires destinés aux personnes civiles dans le besoin.²⁰

En temps de guerre et d'occupation, les déplacements sont souvent motivés par le manque d'accès aux services de base. La puissance occupante doit prendre toutes les mesures qui dépendent d'elle en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics dans le territoire occupé en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays.²¹ Dans toute la mesure de ses moyens, la puissance occupante a le devoir de veiller à ce que les populations civiles aient accès aux vivres et aux produits médicaux,²² aux services d'hygiène et de santé publique,²³ à une assistance spirituelle,²⁴ et elle leur assurera la fourniture de vêtements, de matériel de couchage, de logements d'urgence et des autres approvisionnements essentiels à la survie de la population civile du territoire occupé et des objets nécessaires au culte.²⁵

Lorsque la population d'un territoire occupé ou une partie de celle-ci est insuffisamment approvisionnée, la puissance occupante acceptera les actions de secours faites en faveur de cette population et les facilitera dans toute la mesure de ses moyens. Ces actions pourront être entreprises soit par des États, soit par un organisme humanitaire impartial.²⁶ Les biens utilisés pour des opérations de secours humanitaire et le personnel de secours humanitaire doivent être respectés et protégés.²⁷

Encadré 2. Application du DIH et du DIDH dans les situations d'occupation

Le DIH et le DIDH encadrent tous les deux aux situations d'occupation.²⁸ Lorsqu'une règle particulière du DIH est plus spécifique, détaillée ou offre un niveau de protection plus élevé, elle peut avoir la préséance sur la règle correspondante du DIDH en qualité de *lex specialis*.²⁹ L'interdiction de transfert forcé prévue par le DIH dans des situations d'occupation a un champ d'application plus précis que le DIDH, est nettement plus restrictive, offre un niveau de protection bien plus élevé aux populations civiles (tout en tenant dûment compte des impératifs militaires), conformément à l'objectif systémique du DIH. Elle tient également compte de la spécificité d'une occupation, qui est par définition une situation temporaire, durant laquelle l'occupant ne peut apporter de changements permanents à l'ordre juridique.³⁰

²⁰ Cf. supra note 6, Convention (IV) de Genève, Articles 53, 59 et 60; cf. supra note 3, CICR, Étude sur le droit international humanitaire coutumier, Règles 55 et 56.

²¹ Convention (IV) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son Annexe: Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. La Haye, 18 octobre 1907. Article 43. Le texte original a été rédigé en français. On considère généralement que la traduction anglaise de «l'ordre et la vie publics» par «public order and safety» ne restitue pas le sens de l'original. Il faut en principe le comprendre au sens de «vie civile» et, plus généralement, de l'obligation d'assurer une bonne gouvernance et de garantir une vie normale. Voir Marco Sassoli, *Article 43 of the Hague Regulations and Peace Operations in the Twenty-First Century, Background Paper prepared for Informal High-Level Expert Meeting on Current Challenges to International Humanitarian Law, Cambridge, June 25-27, 2004*, p. 3.

²² Cf. supra note 6, Convention (IV) de Genève, Art. 55.

²³ Cf. supra note 6, Convention (IV) de Genève, Art. 56.

²⁴ Cf. supra note 6, Convention (IV) de Genève, Art. 58.

²⁵ Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), 8 juin 1977, Art. 69.

²⁶ Cf. supra note 6, Convention (IV) de Genève, Art. 59.

²⁷ Cf. supra note 25, Protocole I, Art. 71; cf. supra note 3, CICR, Étude sur le droit international humanitaire coutumier, Règles 31, 32, 55 et 56.

²⁸ Cf. supra note 2, Avis de la CJJ sur le mur, §§ 106 à 113; Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda), Recueil de la CIJ (19 décembre 2005), § 216; Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale No. 31, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (26 mai 2004), § 11.

²⁹ Cf. supra note 2, Avis de la CJJ sur le mur, §§ 105 et 106; Marco Sassoli et Laura Olson, «The legal relationship between international humanitarian law and human rights law where it matters: admissible killing and internment of fighters in non-international armed conflict», *International Review of the Red Cross*, Vol. 870, septembre 2008, p. 603 - 605.

³⁰ Règlement de La Haye, Article 43.

2.2 DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME (ISRAËL ET TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPÉ)

Il existe de nombreux traités de DIDH en dehors de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1948. Le présent document fait référence à deux d'entre eux: le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966).³¹

En vertu du DIDH, les États ont l'obligation de respecter, de protéger et d'instaurer les droits de l'homme. L'obligation *de respecter* signifie que les États doivent s'empêcher de s'immiscer dans l'exercice des droits de l'homme. L'obligation *de protéger* signifie prendre des mesures pour prévenir la violation des droits de l'homme par autrui. L'obligation *d'instaurer* signifie adopter les mesures positives nécessaires pour parvenir à la réalisation progressive de ces droits de l'homme, au travers d'un engagement proactif ou de mesures directes. L'obligation de respecter, de protéger et d'instaurer qui incombe aux États doit s'exercer de façon égalitaire et sans discrimination.

Le droit de chacun à un niveau de vie adéquat est un élément essentiel de la protection des individus et des familles dans leurs foyers. Ce droit a été reconnu pour la première fois dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), qui stipule que: «Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté».³² Ce droit a été étoffé par la suite dans divers traités du DIDH qui ont défini les diverses composantes d'un niveau de vie adéquat.

» LE DROIT À UN LOGEMENT ADÉQUAT

Toute personne a droit à un logement adéquat, car c'est une des composantes d'un niveau de vie suffisant.³³

Le droit à un logement suffisant s'applique à tout un chacun, individus et familles; l'exercice de ce droit ne peut faire l'objet d'aucune forme de discrimination. Il faut l'interpréter au sens large, c.-à-d. pas seulement comme le droit à un toit au-dessus de sa tête, mais comme le droit de vivre en sécurité, dans la paix et la dignité.³⁴ Bien que le caractère adéquat soit en partie lié à des facteurs sociaux, économiques, culturels, climatiques, écologiques et autres, les experts internationaux ont identifié certains aspects du droit qui doivent être pris en considération à cette fin quelles que soient les circonstances:³⁵ (a) la sécurité légale de l'occupation; (b) l'existence de services et équipements tels que l'eau potable, l'énergie, des installations sanitaires et des services d'urgence; (c) la capacité de paiement : veiller à ce que le coût financier du logement se situe à un niveau qui ne menace ni ne compromette la satisfaction d'autres besoins fondamentaux; (d) l'habitabilité : offrir l'espace convenable et la protection contre le froid, l'humidité, la chaleur, la pluie, le vent ou d'autres dangers; (e) la facilité d'accès pour les groupes défavorisés tels que les personnes âgées, les enfants, les handicapés physiques; (f) l'emplacement qui doit permettre d'avoir accès à des possibilités d'emploi, des services de santé, des établissements scolaires, des centres de soins pour enfants et d'autres services sociaux; et (g) le respect du milieu culturel dans l'architecture, les matériaux de construction utilisés et les politiques mises en œuvre en la matière.

³¹ Pour en savoir plus, voir la section que le site web du Bureau du Haut Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme consacre au droit international des droits de l'homme: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>. Israël est partie à la plupart des traités internationaux des droits de l'homme mais ne les a pas tous transposés dans sa propre législation. Pour une liste complète des traités auxquels Israël est un État partie, voir:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=84&Lang=FR

³² Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), Art. 25.1.

³³ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Art. 11(1).

³⁴ Voir Comité des droits économiques sociaux et culturels (CDESC), Observation générale No. 4: Le droit à un logement suffisant, (Art. 11, par.1 du Pacte), Sixième session, 1991, §§ 6 et 7.

³⁵ *Ibid.*, § 8.



Manifestation commune de Juifs et de Palestiniens vivant en Israël, appelant à la construction de logements publics.

» PROTECTION CONTRE LES EXPULSIONS FORCÉES

L'éviction de personnes, de familles ou de communautés de leurs foyers ou des terres qu'elles occupent, contre leur volonté et sans qu'une protection juridique ou autre appropriée ne leur ait été assurée, est interdite.³⁶

En vertu du DIDH, toute personne a droit à la protection de la loi contre les immixtions ou les atteintes arbitraires et illégales dans sa vie privée ou sa famille.³⁷ Pour protéger ce droit, l'État doit s'abstenir d'expulser de force des personnes, des familles ou des communautés, de manière temporaire ou permanente, et veiller à ce que la loi s'applique à l'encontre de quiconque procéderait à de telles expulsions. Les personnes qui risquent d'être expulsées de force devraient avoir accès à des formes de protection juridiques ou autres.

Certains types d'expulsion peuvent être licites en vertu du droit national, par exemple, en cas de non-paiement persistant du loyer ou de préjudice causé au bien loué sans cause raisonnable. Dans ces cas-là, les gouvernements doivent veiller à ce que les intéressés aient accès à toutes les voies de recours et de médiation et à prendre des mesures suffisantes pour qu'aucune forme de discrimination n'entre en jeu. Lorsque l'expulsion est considérée comme justifiée, elle doit se faire dans le respect des dispositions prévues par la loi, dans le strict respect des dispositions du droit international des droits de l'homme et en conformité avec les principes généraux de proportionnalité et de raison.³⁸

Les mesures de protection en matière de procédure qui devraient être appliquées dans les cas d'expulsion forcée sont les suivantes: a) possibilité de consulter véritablement les intéressés; b) délai de préavis suffisant et raisonnable; c) informations sur l'expulsion envisagée; d) présence, en particulier lorsque des groupes de personnes sont visés, des agents ou des représentants du gouvernement, lors de l'expulsion; e) identification de toutes les personnes exécutant l'arrêté d'expulsion; f) pas d'expulsion par temps particulièrement mauvais ou de nuit, à moins que les intéressés n'y consentent; g) accès aux recours prévus par la loi; h) octroi d'une aide judiciaire, le cas échéant, aux personnes qui en ont besoin pour introduire un recours devant les tribunaux. Enfin, il ne faudrait pas que, suite à une expulsion, une personne se retrouve sans toit ou puisse être victime d'une violation d'autres droits de l'homme.³⁹

³⁶ CDESC, Observation générale No. 7: Le droit à un logement suffisant (Art. 11 1) du Pacte): expulsions forcées, § 3.

³⁷ Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), Art. 17.

³⁸ Cf. supra note 36, CDESC, Observation générale No. 7, § 14.

³⁹ *Ibid.*, §§ 15 et 16.

» LE DROIT DE CHOISIR SA RÉSIDENCE

Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.⁴⁰

Le droit de choisir librement son lieu de résidence s'applique à l'ensemble du territoire et exclut toute interdiction d'accès ou de séjour dans l'une quelconque des parties du territoire. À cet égard, les dispositions faisant obligation aux individus de demander l'autorisation de changement de résidence ou d'obtenir l'approbation des autorités sont une source majeure de préoccupations, car elles peuvent entraîner des déplacements forcés ou se traduire par une restriction de fait de ce droit.⁴¹ Les droits ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publique, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits civils et politiques.⁴² Les mesures restrictives doivent être proportionnées, appropriées et constituer le moyen le moins perturbateur parmi ceux qui pourraient permettre d'obtenir le résultat recherché.⁴³

Les États doivent également veiller à ce que le droit de se déplacer librement et de choisir librement sa résidence échappe à toute ingérence privée, y compris pour éviter la situation où les droits des femmes seraient subordonnés à la décision d'autrui.⁴⁴

Encadré 3. Les principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays: une norme minimale

Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays ont été élaborés à la demande de l'Assemblée générale et du Comité des droits de l'homme des Nations unies et présentés en 1998. Ces Principes directeurs doivent répondre aux besoins particuliers des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays à travers le monde. Pour ce faire, ils identifient les droits et les garanties visant à protéger les personnes déplacées au cours de toutes les phases du déplacement forcé. Ils visent à guider les organismes internationaux, les États et autres autorités qui ont à faire face au phénomène des déplacements internes.

Les Principes directeurs concernent les personnes ou les groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un État.

Les Principes directeurs s'inspirent du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire et ne restreignent en rien la protection accordée par ces instruments juridiques.⁴⁵ Ils réaffirment que:⁴⁶

- Chaque être humain a le droit d'être protégé contre un déplacement arbitraire de son foyer ou de son lieu de résidence habituel.
- Toutes les autorités et tous les membres concernés de la communauté internationale respectent les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, notamment les droits de l'homme et le droit humanitaire, et assurent leur respect en toutes circonstances de façon à prévenir et éviter les situations de nature à entraîner des déplacements de personnes.
- Les États ont l'obligation particulière de protéger contre le déplacement les populations indigènes, les minorités, les paysans, les éleveurs et autres groupes qui ont vis-à-vis de leurs terres un lien de dépendance et un attachement particuliers.

⁴⁰ PIDCP, Art. 12.

⁴¹ Comité des droits de l'homme, Observation générale No. 27: Liberté de circulation (Art. 12), §§ 7 et 17.

⁴² PIDCP, Art. 12(3).

⁴³ Cf. supra note 41, Comité des droits de l'homme, § 14.

⁴⁴ Cf. supra note 41, Comité des droits de l'homme, § 6.

⁴⁵ HCR, Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (1998), Principe 2(2).

⁴⁶ *Ibid.*, Principes 5, 6, 9, 28(1) et 29(2).

- C'est aux autorités compétentes qu'incombe en premier lieu le devoir et la responsabilité de créer des conditions propices au retour librement consenti, dans la sécurité et la dignité, des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans leur foyer ou leur lieu de résidence habituel ou à leur réinstallation volontaire dans une autre partie du pays, ou de leur fournir les moyens nécessaires à cet effet. Lesdites autorités s'efforceront de faciliter leur réintégration.
- Les autorités compétentes ont le devoir et la responsabilité d'aider les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui ont regagné leur lieu d'origine ou ont été réinstallées à recouvrer, dans la mesure du possible, leur propriété et leurs possessions. Lorsque ce recouvrement n'est pas possible, elles accorderont à ces personnes une indemnisation équitable ou une autre forme de dédommagement ou les aideront à les obtenir.

2.3 LES DEVOIRS DES ÉTATS TIERS

Le DIH confère des devoirs particuliers aux États tiers, c'est-à-dire aux États qui ne sont pas directement impliqués dans le conflit. D'après les quatre Conventions de Genève de 1949, «les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter la présente Convention en toutes circonstances». Il incombe à chaque État de veiller à ce que les autres États respectent le droit international et à ne pas apporter lui-même de soutien aux violations du droit international commis par d'autres États. Les États ne peuvent pas encourager les parties à un conflit armé à commettre des violations du DIH et doivent veiller à ce que ces parties respectent le DIH, essentiellement au travers de protestations diplomatiques et de mesures collectives.⁴⁸

Le DIDH, en revanche, est souvent considéré comme une question essentiellement régie sur le plan intérieur, par l'État. Dans certains cas toutefois, lorsqu'un État viole le droit international, les autres États doivent coopérer pour mettre fin, par des moyens licites, à cette violation. Aucun État ne doit reconnaître comme licite une situation créée par ce type de violation grave, ni prêter aide ou assistance au maintien de cette situation.⁴⁹ Les situations auxquelles s'appliquent ces devoirs sont celles qui résultent *d'une violation grave* par l'État d'une obligation découlant *d'une norme impérative* du droit international. La violation d'une telle obligation est *grave* si elle dénote de la part de l'État responsable un manquement flagrant ou systématique à l'exécution de ses obligations au regard du droit international.⁵⁰ Une *norme impérative* est une norme acceptée et reconnue par la communauté internationale des États dans son ensemble en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère.⁵¹

Bien qu'il n'existe pas de liste des normes impératives, il est généralement admis que ce terme désigne à tout le moins certaines interdictions: l'interdiction d'agression entre États, de l'esclavage et du commerce d'esclaves, du génocide, de la discrimination raciale et de l'apartheid, ainsi que de la torture. Les règles de base du DIH sont également considérées comme des normes impératives auxquelles aucun État ne peut déroger, car tout État a l'obligation de respecter le droit à l'autodétermination.

⁴⁷ Conventions de Genève, Dispositions générales, Article 1.

⁴⁸ Cf. supra note 3, CICR, Règle 144.

⁴⁹ Commission du droit international, Articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, Articles 40-41.

⁵⁰ *Ibid.*, Article 40(2).

⁵¹ Convention de Vienne sur le droit des Traités (1969), Article 53.

⁵² Voir les commentaires n° 3, 4 et 5 relatifs à l'Art. 40 des Articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite de la Commission du droit international.

⁵³ Cf. supra note 2, CIJ, §§ 154-157.

3. DÉPLACEMENTS PAR RÉGION

Malgré les obligations précises prévues par le droit international, de nombreux Palestiniens sont déplacés ou risquent de l'être suite aux politiques et aux pratiques israéliennes, comme nous le verrons plus en détail dans les points suivants. Bien que ce chapitre n'aborde que le déplacement des Palestiniens au sein d'une même région, il est évident que des pratiques similaires existent d'une région à une autre.

3.1 LA CISJORDANIE, TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPÉ

Après la guerre de 1948, qualifiée de Nakba («catastrophe» en arabe) par les Palestiniens et de Guerre d'indépendance par les Israéliens, la Cisjordanie est passée sous contrôle jordanien. Au moins 467 000 réfugiés palestiniens ont été enregistrés en Cisjordanie et en Jordanie, après avoir été forcés de quitter leurs foyers situés dans les zones passées sous contrôle israélien.⁵⁴ En 1950, la Cisjordanie a été officiellement annexée par la Jordanie, ce qui a entraîné l'application du droit jordanien sur ce territoire et la reconnaissance de tous les Palestiniens vivant en Cisjordanie comme citoyens jordaniens. Cette annexion n'a toutefois été officiellement reconnue que par le Royaume-Uni, le reste de la communauté internationale espérant dans sa grande majorité qu'une solution serait trouvée au conflit israélo-palestinien.⁵⁵

En 1967, à l'issue de la guerre opposant Israël à la Jordanie, à la Syrie et à l'Égypte, les troupes israéliennes ont occupé la Cisjordanie, de même que la Bande de Gaza, le Plateau du Golan et la péninsule du Sinaï. Depuis lors, le déplacement est un processus récurrent en Cisjordanie, au travers de pratiques illégales telles que la confiscation des terres, les démolitions des habitations, les expulsions de leurs occupants et la construction de colonies israéliennes.⁵⁶

Bien que la Cisjordanie constitue une unité géographique, elle est régie par divers ensembles de lois et de règlements. Suite à l'occupation de la Cisjordanie en 1967, Israël a illégalement annexé Jérusalem-Est et un large territoire autour de celle-ci, puis étendu les limites municipales de Jérusalem-Est à ce territoire environnant. En 1980, la Knesset a parachevé ce processus en votant une loi fondamentale stipulant que «Jérusalem, une et indivisible, est la capitale d'Israël».⁵⁷ La réaction du Conseil de sécurité des Nations Unies a été de voter une résolution déterminant que toutes les mesures prises par Israël visant à modifier le caractère et le statut de Jérusalem et, en particulier, la loi fondamentale sur Jérusalem, étaient «nulles et non avenues et devaient être rapportées immédiatement».⁵⁸

En 1993, Israël et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) ont signé la Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie («Accord d'Oslo») qui institue une autorité palestinienne intérimaire autonome. En 1995, les parties sont convenues, au titre de l'Accord intérimaire sur la Cisjordanie et la Bande de Gaza («Accord d'Oslo II»), que le territoire restant de la Cisjordanie, à l'exclusion de Jérusalem-Est, serait divisé en trois zones administratives: A, B, et C. Dans la Zone A, qui recouvre approximativement 18 pour cent de la

⁵⁴ Les estimations concernant le nombre de réfugiés varient suivant les sources. D'après les sources onusiennes, entre 711 000 et 878 000 Palestiniens seraient devenus réfugiés dans des pays voisins après la guerre de 1948. Voir «UN General Assembly Official Records, 6th Session, Supplement No. 16, Document A/1905» (28 septembre 1951) et «Special report of the Director and Advisory Commission of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, UN General Assembly Sixth Session, Supplement No. 16 A» (A/1905/Add. 1, 1951).

⁵⁵ Les États-Unis n'ont pas officiellement reconnu l'annexion mais l'ont approuvée «dans la mesure où elle représente une évolution logique de la situation découlant de la libre expression de la volonté du peuple». Voyez la déclaration politique préparée par le Département d'État, Washington, le 17 avril 1950 (United States Department of State, Foreign relations of the United States, 1950, The Near East, South Asia, and Africa Volume V, 811.85/4-1750).

⁵⁶ OCHA TPO, «Demolitions and Forced Displacement in the Occupied West Bank», (janvier 2012, www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_demolitions_factSheet_january_2012_english.pdf).

⁵⁷ Article 1, Loi fondamentale d'Israël: Jérusalem, Capitale d'Israël.

⁵⁸ Résolution 478 du Conseil de sécurité des Nations Unies, 20 août 1980, UN Doc. S/RES/478 (1980), § 3.

Cisjordanie, la sécurité interne et l'ordre public incombent totalement à l'Autorité palestinienne. Dans la Zone B, qui recouvre environ 22 pour cent de la Cisjordanie, l'ordre public incombe totalement à l'Autorité palestinienne tandis que la sécurité interne est partagée entre l'Autorité palestinienne et Israël. On estime à environ 2,7 millions, le nombre de Palestiniens vivant dans ces deux zones cumulées.⁵⁹ Les 60 pour cent restants de la Cisjordanie constituent la Zone C, entièrement sous contrôle israélien du point de vue sécuritaire et civil, à l'exception de certains domaines civils comme l'éducation et les services vétérinaires, dont la responsabilité est déléguée aux Palestiniens. On estime à 297 000 le nombre de Palestiniens vivant dans la Zone C.⁶⁰ En 2015, près de 547 000 colons israéliens vivaient en Cisjordanie, d'après les estimations: environ 350 000 colons en Zone C et 196 900 à Jérusalem-Est.⁶¹

En 2009, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 identifie neuf facteurs susceptibles de provoquer le transfert forcé des Palestiniens: les expulsions et l'appropriation des terres; les incursions militaires; l'extension des colonies et des infrastructures y afférentes; la construction de la barrière en Cisjordanie; la violence et les harcèlements dont se rendent coupables les colons; la révocation des droits de résidence à Jérusalem-Est; le refus discriminatoire de permis de construire, la démolition d'habitations et un système de bouclages et de restrictions sur le droit à la libre circulation.⁶² Les points suivants reviennent en détail sur ces divers facteurs et détaillent leur incidence sur la population palestinienne dans la Zone C et à Jérusalem-Est.

3.1.1 ZONE C

Contexte

On estime que la guerre de 1967 a entraîné le déplacement de 10 000 Palestiniens en Cisjordanie et l'exode de 189 000 réfugiés. Par la suite, le Bureau central israélien de la statistique a procédé à un recensement des résidents de Cisjordanie. Les Palestiniens qui n'étaient pas présents au moment de cet enregistrement ont été considérés comme ayant quitté le territoire occupé et ont été déchués de leur droit de résidence. Ils ont été déclarés «absents» et leurs terres et propriétés confiées à l'Administrateur des propriétés des absents – l'instance militaire israélienne en charge de la gestion de toutes les terres de Cisjordanie qui ont été déclarées domaines publics ou pour lesquelles il n'existe aucun propriétaire légal reconnu. Ces terres ont par la suite été affectées à la construction de colonies.⁶⁴

Dans le même temps, l'essor des centres de population palestiniens a été limité par les mesures administratives imposées par Israël. Des instances de planification dirigées par des militaires ont été créées afin de réglementer tout ce qui avait trait à la construction dans la Zone C. Les habitations qui n'avaient pas de permis de construire – uniquement délivrés par les militaires – seraient détruites.⁶⁵ Par ailleurs, les propriétaires palestiniens ont été dépossédés d'immenses étendues de terres réaffectées à la construction de colonies. Au départ, cela s'est principalement effectué au travers d'ordonnances militaires.

⁵⁹ Le Bureau central palestinien de la statistique estime à 2 935 368 le nombre de Palestiniens vivant en Cisjordanie en 2016.

Voir PCBS, «Estimated Population in the Palestinian Territory Mid-Year by Governorate», 1997-2016 (http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_Rainbow/Documents/gover_e.htm).

⁶⁰ OCHA TPO, «Humanitarian Needs Overview» 2015, p. 2.

⁶¹ Voir B'Tselem, «Statistics on Settlements and Settler Population», 11 mai 2015 (<http://www.btsselem.org/settlements/statistics>).
Sur la base des données fournies par le Bureau central israélien de la statistique et le Jerusalem Institute for Israel Studies.

⁶² Conseil droits de l'homme, «Human Rights Situation in Palestine and Other Occupied Arab Territories» (20 mars 2009, A/HRC/10/22), p. 27.

⁶³ Voir Wael R. Ennab, «Population and Demographic Developments in the West Bank and Gaza Strip until 1990», UN Conference on Trade and Development, (UNCTAD/ECDC/SEU/1, 28 juin 1994) p. 50; BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, «The Growing Problem of Palestinian Internal Displacement» in: Roadmap or Roadblock (Issue No.18, Summer 2003).

⁶⁴ B'Tselem, «Under the Guise of Legality: Israel's declarations of State Land in the West Bank» (février 2012), p.13.

⁶⁵ Voir Diakonia, «Planning to Fail», septembre 2013, at 14.

Après un arrêté de la Cour suprême israélienne de 1979 interdisant la saisie de terres privées palestiniennes pour en faire des colonies, la déclaration de «terre d'État» (une classification qui s'applique de manière très large à toute terre qui n'a pas été enregistrée par un particulier avant 1967) est devenue la principale méthode d'appropriation.⁶⁶

En 1979, un rapport de la commission du Conseil de sécurité des Nations Unies notait que les Palestiniens vivant en Cisjordanie étaient constamment mis sous pression pour s'en aller et laisser la place aux colonies; il notait aussi que la politique de colonisation avait induit des changements profonds et néfastes sur le schéma de vie socio-économique quotidien des populations restantes.⁶⁷

Facteurs contribuant au déplacement

Au début de 2014, alors que l'ampleur des déplacements en Cisjordanie préoccupait de plus en plus la communauté internationale, l'équipe de pays chargée de l'action humanitaire⁶⁸ a identifié les quatre groupes les plus exposés à un risque de déplacement:

- les Palestiniens vivant dans les zones entourées par la barrière en Cisjordanie ou isolées par celle-ci.
- les bergers et les communautés de Bédouins vivant dans les zones sous contrôle israélien, en particulier dans la zone E1 et la périphérie de Jérusalem.
- les résidents de la zone H2 (zone d'Hébron sous contrôle israélien).
- les communautés palestiniennes vivant dans ou à proximité des zones illégalement désignées par Israël comme des «zones militaires fermées», y compris celles du nord de la Vallée du Jourdain ou de la zone de tir 918 (Masafer Yatta), au sud de la Cisjordanie.

Encadré 4. Transfert forcé

Dans un rapport, le Secrétaire général des Nations Unies fait part de ses préoccupations concernant le transfert forcé en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est : «*Le Gouvernement israélien doit mettre immédiatement fin aux politiques causant le transfert forcé de civils à l'intérieur ou à partir du territoire palestinien occupé, notamment la révocation des droits de résidence des Palestiniens de Jérusalem-Est, les expulsions, les démolitions d'habitations et le projet de transfert de villages bédouins. Le régime d'occupation des sols et d'aménagement du territoire doit être modifié immédiatement afin que tous les résidents palestiniens de la zone C et de Jérusalem-Est puissent avoir un logement suffisant*».⁶⁹ Le transfert forcé de personnes protégées à l'intérieur d'un territoire occupé constitue une infraction grave à la Quatrième Convention de Genève (voyez les Articles 49, 146 et 147, ainsi que le point ci-avant consacré aux cadres juridiques).

Des procédures d'aménagement du territoire restrictives conduisant à des démolitions et à des expulsions

Le système d'aménagement du territoire imposé par les Israéliens continue d'exposer les Palestiniens de la Zone C à un risque de transfert forcé (voyez l'encadré 4). En 1971, le Commandant militaire israélien pour la Cisjordanie a publié l'ordonnance militaire n°418,⁷⁰ par laquelle les pouvoirs administratifs en matière d'approbation des schémas directeurs et d'octroi des permis de bâtir dans les villes et villages sont retirés aux communautés palestiniennes

⁶⁶ Dweikat v. Government of Israël, Cour suprême israélienne siégeant en qualité de Haute cour de justice, HCJ 390/79, 22 octobre 1979 (voyez: www.hamoked.org/Document.aspx?dID=1670). Commentaire de l'affaire par l'avocat Yossi Wolfson, «Seizure of Private Land for the Purpose of Building Settlements», Hamoked (1er janvier 2013, www.hamoked.org/Document.aspx?dID=Documents1240).

⁶⁷ Rapport de la commission du Conseil de sécurité des Nations unies créée en application de la résolution 446 (1979), S/13450 12 juillet 1979, §§ 2–29, 234.

⁶⁸ L'équipe de pays en charge de l'action humanitaire se compose d'acteurs qui, au niveau du pays, s'impliquent dans la fourniture d'une protection et d'une aide humanitaires. Elle a été mise en place par l'OCHA TPO en 2008. Voir OCHA TPO, «Strategic Response Plan for the occupied Palestinian territory», 2014, https://docs.unocha.org/sites/dms/CAP/SRP_2014_TPO.pdf.

⁶⁹ Secrétaire général des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale, «Pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme du peuple palestinien dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est», (Doc. ONU A/67/372, 14 septembre 2012), § 55, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/510/31/PDF/N1251031.pdf>.

⁷⁰ Ordonnance militaire israélienne relative à la loi d'aménagement des villes, villages et bâtiments (Judée et Samarie) (No. 418), 1971, telle qu'amendée par le Commandant militaire israélien au cours des années suivantes.

et transférés à une commission centrale contrôlée par les militaires: la Sous-commission d'aménagement et des permis du Haut conseil de planification. En revanche, et malgré le fait que les colonies soient illégales au regard du DIH, les colons israéliens se sont vu attribuer d'importantes prérogatives en matière d'aménagement du territoire via une représentation locale au sein de comités régionaux de planification spécialement créés pour la cause.

Il s'ensuit que l'armée israélienne contrôle tous les aspects de l'aménagement de la Zone C pour les Palestiniens. Seul un pour cent de la Zone C est affecté à des aménagements pour les Palestiniens, tandis que 70 pour cent sont affectés à un usage militaire ou à des colonies et qu'une série de restrictions s'appliquent au territoire restant. Ces dernières années, 94 pour cent des demandes de permis de bâtir introduites par des Palestiniens ont été rejetées par les autorités militaires israéliennes en charge de l'aménagement du territoire. Les Palestiniens de la Zone C n'ont par conséquent guère d'autre choix que de construire leurs maisons et les autres infrastructures essentielles sans permis, ce qui les met à la merci d'une démolition. Entre janvier 2011 et juin 2016, plus de 4 800 Palestiniens ont été déplacés suite à des démolitions dans la Zone C.



Un bébé palestinien assis dans son berceau, en dehors de sa maison démolie à Khirbet Tana, une communauté du territoire palestinien occupé. D'après les résidents, leurs habitations ont été démolies pour la quatrième fois en moins de deux mois parce qu'elles avaient été construites sans permis de bâtir délivré par l'armée israélienne. (2016)

⁷¹ *Ibid.*, Section 2A.

⁷² OCHA TPO, «Area C Humanitarian Response Plan Fact Sheet», août 2010, p. 2; OCHA TPO, «Restricting Space: The planning regime applied by Israel in Area C of the West Bank», décembre 2009, pp. 5-6.

⁷³ AIDA, «Failing to Make the Grade: How the EU can pass its own test and work to improve the lives of Palestinians in Area C», p. 3.

⁷⁴ OCHA TPO, «Demolitions and Forced Displacement in the Occupied West Bank», www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_demolitions_factSheet_january_2012_english.pdf, p.1.

⁷⁵ OCHA TPO, base de données des démolitions en Cisjordanie.

Encadré 5. Le DIH et l'aménagement du territoire dans un territoire occupé

En 2011, le conseil municipal d'Ad-Dirat Al-Rfaï'ya et une série d'organisations partenaires des membres de la CIDSE⁷⁶ ont remis une pétition auprès de la Haute Cour de Justice israélienne demandant que l'on restaure les instances palestiniennes de planification.

En vertu du DIH, la puissance occupante est tenue de respecter, «sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays [occupé]» (Règlement de La Haye, Art. 43). De l'avis d'un expert juridique, le fait que le Commandant militaire israélien ait supprimé toute participation palestinienne à la planification du territoire cisjordanien constitue un changement injustifié et illicite à la législation existante, qui doit être corrigé par le transfert du pouvoir de planification à une représentation officielle de la population palestinienne.⁷⁷

En juin 2015, le Cour israélienne a débouté la pétition et marqué son accord avec l'existence d'un double système de planification, l'un pour les colons israéliens, l'autre pour les communautés palestiniennes. Cet arrêt se fonde sur une proposition des militaires israéliens visant à permettre de consulter les communautés palestiniennes sur certaines questions de planification. Rabbis for Human Rights, l'une des organisations à l'origine de la pétition, a qualifié cet amendement de «cache-misère» qui «pouvait faire croire à un semblant de participation, mais sans effet».⁷⁸

Mais au-delà de cette pression constante exercée sur la population, ce sont les projets de démolition de masse et de transferts de masse qui suscitent le plus d'inquiétude. L'Administration civile israélienne – la branche de l'armée israélienne chargée de coordonner les questions administratives afférentes à la population palestinienne de la Zone C – promeut depuis 2012 un plan qui prévoit l'évacuation de 46 communautés bédouines palestiniennes de leurs emplacements actuels, destinés à des colonies. Ces communautés seraient confinées dans un petit nombre de sites adjacents à la Zone A.⁷⁹ Dans ces zones, l'obstruction de l'aide est également utilisée comme moyen de pression sur la population.⁸⁰ Les instances onusiennes et les experts juridiques estiment que ce plan dans son ensemble est un plan de transfert forcé.⁸¹

Zones militaires fermées

Les zones militaires fermées couvrent près de 20 pour cent de la Cisjordanie, autour de 38 communautés palestiniennes qui, pour la plupart, étaient présentes avant l'occupation et comptent environ 5 000 personnes. Il est interdit de circuler dans ces zones sans un permis (rarement accordé) : les résidents palestiniens risquent par conséquent l'expulsion et la démolition de leurs habitations, et doivent faire face à de nombreuses autres pressions (violence des colons, harcèlement de l'armée, par exemple) qui, d'après l'OCHA, créent un environnement coercitif qui les pousse à partir.⁸² Bien que l'armée justifie l'existence de ces zones au motif de la nécessité militaire,

⁷⁶ Ces organisations partenaires sont Rabbis for Human Rights, The Jerusalem Legal Aid and Human Rights Center (JLAC), Society of St. Yves - The Catholic Center for Human Rights, et Israeli Committee Against House Demolitions.

⁷⁷ Voir Théo Boutruche et Marco Sassòli, «Expert Opinion on International Humanitarian Law Requiring of the Occupying Power to Transfer Back Planning Authority to Protected Persons Regarding Area C of the West Bank», 2011 (<http://rhr.org.il/heb/wp-content/uploads/62394311-Expert-Opinion-FINAL-1-February-2011.pdf>) 22-27, 34.

⁷⁸ Rabbis for Human Rights, «Supreme Court Orders Participation of Palestinians in Planning and Zoning Processes in Area C», (28 avril 2014, <http://rhr.org.il/eng/2014/04/israeli-supreme-court-orders-participation-of-palestinians-in-planning-and-zoning-processes-in-area-c-of-west-bank/>).

⁷⁹ OCHA TPO, «Communities in the Jerusalem Periphery at Risk of Forced Displacement», (juin 2013); OCHA TPO, «Humanitarian Bulletin – Monthly Report», (avril 2014), p. 5.

⁸⁰ Dix-neuvième Knesset, Deuxième Session, «Minutes of the meeting of the Judea and Samaria Region Subcommittee of the Foreign Affairs and Defense Committee» (27 avril 2014, <http://jahalin.org/wp-content/uploads/2012/01/2014.04.27-Minutes-Judea-and-Samaria-Region-Subcommittee-of-the-Foreign-Affairs-and-Defense-Committee.pdf>, traduction anglaise non officielle), déclarations du Major Yoav Mordechai (Coordinateur des activités du gouvernement dans les Territoires, Ministère de la Défense), pp. 15 et 18.

⁸¹ Rapport du Secrétaire général des Nations Unies à l'Assemblée générale des Nations Unies (A/67/372, 14 septembre 2012), § 37 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/510/31/PDF/N1251031.pdf>; cf. supra note 77, avis d'expert de M. Sassòli et T. Boutruche.

⁸² OCHA TPO, «The Humanitarian Impact of Israeli-Declared Firing Zones in the West Bank», août 2012.

essentiellement à des fins d'entraînement, la légalité de ce motif pour interdire l'accès de ces zones aux Palestiniens est réfutée par les experts juridiques, qui se réfèrent à l'interdiction absolue des transferts forcés par le DIH, et la possibilité d'évacuations temporaires uniquement afin de protéger ou de soustraire les civils à des hostilités en cours.⁸³ Un représentant de l'armée a en outre révélé que les zones de tir étaient de plus en plus utilisées dans la Vallée du Jourdain pour réduire le nombre de Palestiniens dans les environs et éviter les constructions palestiniennes.⁸⁴

Violence des colons

Environ 110 communautés palestiniennes, soit une population cumulée de 315 000 personnes, sont considérées comme vulnérables (et pour plus de la moitié comme très exposées) aux violences des colons.⁸⁵ D'après l'OCHA, de nombreux incidents attestent d'un renforcement manifeste du contrôle des colons sur les terres de la Zone C en poussant la population palestinienne à partir pour permettre l'extension des colonies.⁸⁶ En 2011, on a enregistré le déplacement de 139 Palestiniens suite à des attaques de colons, certaines des familles victimes déménageant vers les Zones A et B déjà densément peuplées.⁸⁷ En 2015, les Nations Unies ont recensé 227 incidents violents imputables à des colons, dont 97 se sont soldés par des morts ou des blessés.⁸⁸

En tant que puissance occupante, Israël a le devoir de protéger les Palestiniens de Cisjordanie. D'après l'ONG israélienne Yesh Din, il apparaît toutefois que 85 pour cent des enquêtes ouvertes pour des délits à caractère idéologique envers des Palestiniens sont classées sans suite à causes des circonstances, ce qui témoigne de l'incapacité de la police à mener rondement et efficacement une enquête.⁸⁹ Des postes de police en sous-effectifs, des policiers qui n'ont guère envie d'enquêter sur les délits et des procédures compliquées, autant de facteurs qui créent l'impunité pour les délits commis envers les Palestiniens et leurs biens. Les mis en cause sont rarement jugés, dans la plupart des cas, ils ne font même pas l'objet d'une enquête ou celle-ci est classée sans conclusions opérationnelles.⁹⁰ La quasi-impunité des colons auteurs d'actes de violence à l'encontre des Palestiniens crée une situation de grave insécurité pour les habitants des villages palestiniens situés à proximité des colonies. La non-application rigoureuse de la loi aux délinquants leur permet de déposséder les Palestiniens de leurs biens par la violence et leur laisse entendre qu'en ce qui concerne Israël, ils peuvent continuer de la sorte en toute impunité. Pire, le gouvernement israélien a l'intention de légaliser les avant-postes illégaux qui sont souvent à l'origine des violences commises par les colons et donc de récompenser les actes délictueux.⁹¹

La barrière de séparation / Le Mur

En 2002, Israël a entamé la construction d'une barrière, dans le but avoué d'empêcher les Palestiniens de Cisjordanie d'entrer clandestinement en Israël pour y commettre des attaques terroristes contre ses citoyens. Toutefois, près de 85 pour cent du tracé choisi par le Ministère de la défense israélien pour l'édification de la barrière passe par le territoire occupé, plutôt que par la Ligne verte. Dans son avis consultatif de 2004, la Cour internationale de justice considère que la barrière de séparation, qu'elle désigne sous le terme de Mur, «occasionne le départ de populations palestiniennes de certaines zones», au risque de conduire à de nouvelles modifications dans la composition démographique du TPO».

⁸³ Voir Eyal Benvenisti, David Kretzmer et Yuval Shany, «Expert legal opinion in relation with the Petition filed by Residents of Villages in Firing Zone 918 against the Intention to Transfer them from their Homes» (16 janvier 2013, www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2013/02/918-legal-opinion-SKB.pdf).

⁸⁴ Voir Amira Hass, «IDF uses live-fire zones to expel Palestinians from areas of West Bank, officer admits», Ha'aretz, 21 mai 2014.

⁸⁵ OCHA TPO, «Humanitarian Monitor: Monthly Report» (mai 2013), p. 14. Certaines communautés palestiniennes exposées au risque de violences de la part des colons se trouvent (parfois partiellement) en Zones B et A.

⁸⁶ Cf. supra, note 72, OCHA TPO.

⁸⁷ OCHA TPO, «Israeli Settler Violence in the West Bank Fact Sheet» (novembre 2011).

⁸⁸ OCHA TPO, «Fragmented Lives: Humanitarian overview 2015» p. 5.

⁸⁹ Yesh Din, «Data Sheet October 2015: law enforcement on Israeli citizens who harm Palestinians and their property in the West Bank» (www.yesh-din.org/en/data-sheet-october-2015-law-enforcement-on-israeli-citizens-who-harm-palestinians-and-their-property-in-the-west-bank/).

⁹⁰ Voir Yesh Din, «Volunteers for Human Rights, Mock Enforcement: The failure to enforce the law on Israeli civilians in the West Bank» (mai 2015, téléchargeable à cette adresse: www.yesh-din.org/en/mock-enforcement-law-enforcement-on-israeli-civilians-in-the-west-bank/).

⁹¹ Voir Yesh Din, «Under the Radar: Israel's silent policy of transforming unauthorized outposts into official settlements» (mars 2015), pp. 28-33.



© ActiveStills

Affrontement entre paysans palestiniens et colons israéliens après que ces derniers aient mis le feu à des champs agricoles palestiniens à Burin, un village proche de Nablus (2015)

La Cour estime que cette construction dresse un obstacle grave à l'exercice par le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination et viole la Quatrième Convention de Genève.⁹²

Aujourd'hui, les Palestiniens qui vivent dans les «zones charnières» entre la barrière de séparation et la Ligne verte ainsi que les communautés qui sont encerclées de toutes parts par la barrière sont soumis à un régime de permis qui limite sévèrement leur accès à leurs terres, les isole socialement et détruit l'économie locale. De même, les agriculteurs qui vivent d'un côté de la barrière de séparation Cisjordanie et possèdent une parcelle de l'autre côté éprouvent les pires difficultés à accéder à leurs terres et à les cultiver et risquent de perdre leur gagne-pain. L'utilisation des portails est souvent limitée à des détenteurs de permis approuvés au préalable, ce qui veut dire que les invités, les journaliers ou les prestataires de services n'ont pas librement accès aux populations vivant dans les «zones charnières».⁹³ D'après les organisations palestiniennes de défense des droits de l'homme, cela engendre des conditions insupportables que l'on pourrait assimiler à l'imposition d'un transfert forcé aux Palestiniens de cette zone.⁹⁴ Si la barrière est achevée comme prévu, plus de 33 000 Palestiniens résideront dans des «zones charnières».⁹⁵



«Les Israéliens ont confisqué une bonne partie du terrain autour de notre maison pour construire le Mur ainsi qu'une route pour les véhicules militaires, entre le Mur et notre maison. La plupart des sections du Mur à proximité de chez nous sont faites d'une clôture en fil métallique, mais en face de notre maison, ils ont érigé un mur de béton de trois mètres de haut [...] On s'est sentis comme punis d'avoir refusé de partir, complètement coupés du village, au point de ne plus pouvoir voir ni nos voisins ni le village et de nous obliger à partir.»

Mounira Amir, résident d'un village du centre de la Cisjordanie situé dans une zone charnière⁹⁶

⁹² Cf. supra note 2, Avis de la CJI sur le mur, §§ 122 et 134.

⁹³ Pour en savoir plus, voir B'Tselem, «Arrested Development: The Long Term Impact of Israel's Separation Barrier in the West Bank» (octobre 2012) et HaMoked, «The Permit Regime: Human Rights Violations in West Bank Areas Known as the «Seam Zone»» (mars 2013).

⁹⁴ Organisations non gouvernementales, déclaration conjointe par écrit sur les zones charnières, soumise au Conseil des droits de l'homme, (A/HRC/21/ONG/58, 4 septembre 2012).

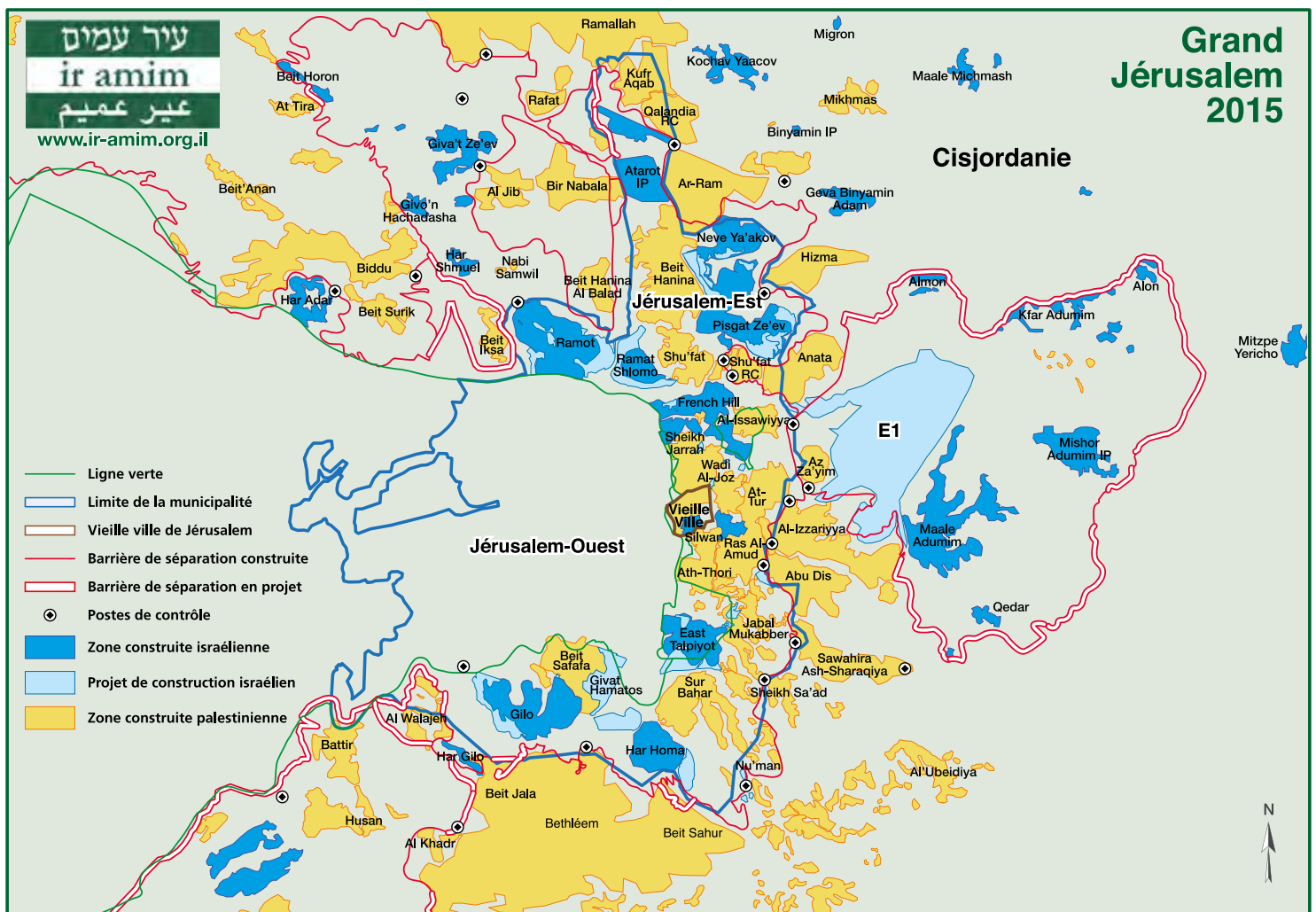
⁹⁵ OCHA TPO, «West Bank Movement and Access Update»

(www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_movement_and_access_report_september_2012_english.pdf, septembre 2012).

⁹⁶ WCLAC, «Life Behind the Wall: Voices of Women from the Seam Zone» (2010), p. 27.

Le Registre de la population

Le contrôle exercé par les militaires israéliens sur le Registre de la population palestinienne est un autre facteur qui contribue au déplacement des Palestiniens. Bien qu'Israël reconnaisse dans l'accord d'Oslo II que la Cisjordanie et la Bande de Gaza forment une seule unité territoriale, l'armée israélienne a cessé de mettre à jour les changements de domicile des Palestiniens qui quittent la Bande de Gaza pour la Cisjordanie et, depuis 2007, les considère comme des étrangers en séjour irrégulier.⁹⁷ En 2011, l'OCHA estimait que 35 000 Palestiniens enregistrés comme résidents à Gaza mais vivant en Cisjordanie s'étaient vu interdire la mise à jour de leur statut de résidence et se retrouvaient dès lors sans permis valide.⁹⁸ Dans une lettre remise à la Haute Cour de Justice israélienne, le Ministère israélien de la défense s'engage à ne pas renvoyer de force les résidents cisjordaniens non enregistrés vers Gaza, à condition qu'ils aient déménagé vers la Cisjordanie avant le 12 septembre 2005. En raison de procédures compliquées, la majorité de ces résidents sans papiers sont toutefois dans l'incapacité de faire reconnaître leurs droits et sont victimes d'arrestations, de harcèlement, et risquent d'être transférés vers la Bande de Gaza contre leur gré.⁹⁹



⁹⁷ HaMoked, «Israel continues to pursue its policy of separation between the West Bank and the Gaza Strip», (novembre 2013).

⁹⁸ OCHA TPO, «Fragmented Lives: Humanitarian overview 2011», p. 19.

⁹⁹ HaMoked, «Israel continues to pursue its policy of separation between the West Bank and the Gaza Strip» (1^{er} septembre 2011, www.hamoked.org/Document.aspx?dID=Updates1257).

3.1.2 JÉRUSALEM-EST

Le déplacement forcé à Jérusalem-Est suit à peu près le même schéma que dans la Zone C de Cisjordanie, avec des inducteurs comparables tels que la confiscation et l'affectation des terres aux colonies israéliennes, l'introduction de politiques de planification restrictives et l'incidence de la barrière de séparation. À quoi s'ajoutent quelques facteurs propres au contexte local et qui favorisent le déplacement forcé, en particulier l'annexion illégale de Jérusalem-Est à Israël, et les répercussions qui en découlent pour la communauté palestinienne de la ville.

Contexte

Tout de suite après la guerre de 1967, Israël a annexé illégalement environ 70 500 dounams (70,5 kilomètres carrés) de terres occupées, en ce y compris la totalité de Jérusalem-Est et 28 communautés adjacentes. Par la suite, Israël a procédé à un recensement de la population de la zone annexée et accordé le statut de résident permanent à ses habitants. Les personnes absentes au moment du recensement ont perdu leur droit de résider dans la zone annexée. Les résidents permanents peuvent prétendre à la citoyenneté israélienne, à condition de remplir certains critères, mais la majorité des résidents palestiniens refusent de reconnaître l'annexion et ne souhaitent pas devenir des citoyens israéliens.¹⁰⁰ Le Conseil de sécurité des Nations Unies a déploré l'annexion israélienne, souligné l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la guerre, et rappelé que toutes les mesures prises par Israël visant à modifier le caractère et le statut de Jérusalem et, en particulier, la loi fondamentale sur Jérusalem, étaient nulles et non avenues et devaient être rapportées immédiatement.¹⁰¹

En 1973, le gouvernement israélien a mis sur pied un comité interministériel chargé d'examiner la question du développement de Jérusalem, lequel est arrivé à la conclusion qu'il fallait «maintenir un équilibre démographique entre Juifs et Arabes tel qu'il existait à la fin de 1972».¹⁰² Cet équilibre d'environ 30 pour cent de Chrétiens et Musulmans palestiniens pour 70 pour cent de Juifs israéliens est devenu la cible à atteindre pour les gouvernements israéliens successifs, de même que pour la Municipalité de Jérusalem. Pour arriver à cet équilibre, les pouvoirs publics ont instauré des politiques et des pratiques qui mettent la pression sur les communautés palestiniennes en vue de restreindre leur développement et les obliger à s'en aller.¹⁰³



«[Le Comité] demande instamment à l'État partie d'abandonner toute politique «d'équilibre démographique» dans le cadre de son schéma d'ensemble pour Jérusalem et de sa politique d'urbanisme et d'aménagement dans le reste de la Cisjordanie.»

Comité des Nations Unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 2011¹⁰⁴

¹⁰⁰ Pour plus d'informations, voyez B'Tselem, «Legal Status of East-Jerusalem and its Residents», www.btselem.org/jerusalem/legal_status.

¹⁰¹ Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolutions 242 (1967), 252 (1968), 476 (1980) et 478 (1980).

¹⁰² Comité interministériel chargé d'examiner le taux de développement de Jérusalem, «Recommendation for a Coordinated and Consolidated Rate of Development» (août 1973), p.3. Cité par B'Tselem, «A Policy of Discrimination: Land expropriation, planning and building in East-Jerusalem» (mai 1995), p. 31.

¹⁰³ Pour une information détaillée, voyez Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), «Right to Develop: Planning Palestinian Communities in East-Jerusalem» (2015).

¹⁰⁴ CERD, Examen des rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention. Observations finales du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD/C/ISR/CO/14-16, 3 avril 2012), § 25.

Facteurs contribuant au déplacement

Obstacles à l'urbanisation palestinienne

Avec l'annexion illégale de Jérusalem-Est, les communautés palestiniennes ont perdu leurs prérogatives en matière d'élaboration des schémas directeurs et d'octroi des permis de bâtir au profit des services d'urbanisme israéliens qui, dans la plupart des cas, n'adaptent pas les schémas directeurs existants aux besoins des Palestiniens.¹⁰⁵ Qui plus est, entre 1969 et 1991, les autorités israéliennes ont exproprié des terrains appartenant à des Palestiniens pour y construire des colonies illégales, dans des zones entourant les communautés palestiniennes.¹⁰⁶ L'emplacement des colonies fait obstacle à une expansion naturelle des communautés palestiniennes. Sur les 70,5 kilomètres carrés qui ont été annexés par Israël et qui font aujourd'hui partie intégrante de Jérusalem-Est, 30 pour cent sont non-lotés; 35 pour cent ont été expropriés pour y construire illégalement des colonies israéliennes; 22 pour cent sont affectés à des infrastructures et à des espaces ouverts, et 13 pour cent seulement sont constructibles pour les communautés palestiniennes.¹⁰⁷

Comme la majorité des terrains affectés à la construction palestinienne sont déjà construits, les permis de bâtir sont quasi-impossibles à décrocher pour les résidents palestiniens et de nombreuses familles n'ont d'autre choix que de construire sans l'autorisation requise des autorités israéliennes.¹⁰⁸ D'après l'OCHA, 33 pour cent au moins des habitations palestiniennes de Jérusalem-Est ont été construites sans permis, ce qui expose potentiellement 93 100 personnes au risque d'un déplacement.¹⁰⁹ Entre janvier 2011 et juin 2016, plus de 440 structures ont été démolies, avec pour conséquence le déplacement de 800 Palestiniens.¹¹⁰

Nouvelles colonies en centre-ville

Hormis la construction de grosses colonies, des groupes individuels de colons ont pris possession (avec l'aide et l'appui des autorités¹¹¹) de bâtiments situés au cœur de plusieurs communautés palestiniennes comme Silwan, Sheikh Jarrah, et dans la vieille ville. Ils y sont souvent parvenus en faisant expulser les résidents palestiniens par le biais de recours judiciaires ciblés, fondés sur l'application de la Loi sur la propriété des absents, qui transfère le contrôle des biens des réfugiés palestiniens à l'Administrateur des propriétés des absents,¹¹² ou en faisant valoir des titres de propriétés juifs d'avant 1948 (bien que les titres de propriétés palestiniens de cette période ne soient pas reconnus de la même façon). Rien qu'à Sheikh Jarrah, ces recours font courir un risque d'expulsion à 500 familles.¹¹³

Des fouilles archéologiques ont également servi de prétexte pour évincer des Palestiniens de leurs habitations au centre de Jérusalem-Est. À Silwan, une communauté palestinienne située juste en dehors de l'enceinte de la vieille ville, l'ONG israélienne Elad a acquis des maisons et des terrains, de même que les droits de gestion du parc archéologique «Cité de David», situé en plein cœur de la communauté. D'après divers rapports, Elad aurait entrepris plusieurs campagnes de fouilles depuis 1994 pour étayer un vigoureux discours de possession juive, à l'exclusion de tout autre point de vue.¹¹⁴

¹⁰⁵ OCHA TPO, «The Planning Crisis in East-Jerusalem: Understanding the phenomenon of illegal construction», avril 2009, p. 7.

¹⁰⁶ Voir B'Tselem, «Statistics on Land Expropriation in East-Jerusalem» (1er janvier 2011, www.btselem.org/jerusalem/land_expropriation_statistics).

¹⁰⁷ Bimkom et Ir Shalem – «Jerusalem, The Planning Deadlock: Planning Policy, Land Regularization, Building Permits and House Demolitions in East-Jerusalem», 2004, p. 8.

¹⁰⁸ Society of Saint Yves, «Housing Issues in East-Jerusalem» (18 décembre 2014, www.saintyves.org/?MenuId=8&Lang=1&TemplateId=projects&catId=7&full=1&cid=35).

¹⁰⁹ OCHA TPO, «East-Jerusalem: Key Humanitarian Concerns», décembre 2012.

¹¹⁰ OCHA TPO, base de données des démolitions en Cisjordanie.

¹¹¹ «How Israel Helps Settler Group Move Jews Into East-Jerusalem's Silwan» (Ha'aretz, 6 janvier 2016).

¹¹² Voir Ir Amim, «Absentees against Their Will – Property Expropriation in East-Jerusalem under the Absentee Property Law» (1er juillet 2010); Nir Hasson, «Supreme Court Rules: Israel Can Confiscate Palestinian Property in Jerusalem» (Ha'aretz, 16 avril 2015).

¹¹³ OCHA TPO, «Settlements in Palestinian Residential Areas in East-Jerusalem», avril 2012; OCHA TPO, «East-Jerusalem: Key Humanitarian Concerns», Special Focus, mars 2011, 54 – 56; B'tselem, «Settler Enclaves in East-Jerusalem», (1er janvier 2011, www.btselem.org/jerusalem/settler_enclaves).

¹¹⁴ Voir, entre autres, Raphael Greenberg, «Towards an Inclusive Archaeology in Jerusalem: The Case of Silwan/The City of David», *Public Archaeology* Vol. 8 No. 1, février 2009, 35-50.



© ActiveStills

Des colons utilisent le toit de la maison d'une famille palestinienne comme point d'observation, après que la partie supérieure de l'édifice ait été transférée à la gestion d'Elad (Jérusalem-Est, 2014)

L'arrivée de colons et le développement d'un tourisme israélien des sites archéologiques de Jérusalem-Est poussent les résidents palestiniens à quitter leur communauté et leurs habitations risquent la démolition.¹¹⁵

La barrière de séparation / le Mur

La barrière de séparation, dont Israël a entamé la construction en 2002, passe à travers Jérusalem-Est et dissocie la ville intérieure des communautés palestinienne extérieures. Elle isole 90 000 Palestiniens jérusalémites du centre de leur ville, les laissant du «côté cisjordanien».¹¹⁶ La liberté de circulation des Palestiniens vivant à Jérusalem et dans ses environs est fortement entravée par cette Barrière, dont le franchissement pour accéder au «côté israélien» se fait via des points de contrôle réglementés et à condition de produire un permis en bonne et due forme. D'après une étude menée en 2006, la Barrière et son fonctionnement sont la principale cause des changements de résidence involontaires des Palestiniens jérusalémites.¹¹⁷

Le statut juridique des Palestiniens

Du fait de l'annexion illégale de Jérusalem, 69 000 Palestiniens sont devenus résidents d'Israël. À la différence du statut de citoyen, le statut de résident est temporaire et peut être révoqué par l'État si celui-ci estime que Jérusalem n'est plus le «cœur de vie» du résident.¹¹⁸ Les Palestiniens jérusalémites ne transmettent pas automatiquement le statut de résident à leurs enfants, dont l'enregistrement en tant que résidents de Jérusalem est soumis à certaines conditions (à savoir le lieu de naissance, le statut de résidence de leurs parents).

¹¹⁵ Voir B'Tselem, «Al-Bustan Neighborhood – Garden of the King»

(16 septembre 2014, http://www.btselem.org/jerusalem/national_parks_al_bustan_garden_of_the_king).

¹¹⁶ ACRI, «Neglect and suppression in East-Jerusalem: The policies behind widespread poverty and unemployment» (2012) p. 3; Al Haq, «The Jerusalem Trap: The looming threat posed by Israel's annexationist policies in Occupied East-Jerusalem» (2010), p. 32.

¹¹⁷ BADIL et IDMC, «Displaced by the Wall: Forced displacement as a result of the West Bank Wall and its associated regime» (2006), p. 30.

¹¹⁸ Cf. supra note 116, Al Haq, p. 14.



Des Palestiniennes traversent le point de contrôle de l'armée israélienne à Qalandiya, un des principaux points de passage entre Jérusalem-Est et Ramallah, le troisième vendredi du Ramadan 2016 (Jérusalem-Est, territoire occupé palestinien)

D'après les chiffres officiels israéliens, 10 000 enfants palestiniens n'étaient pas enregistrés en 2010 à Jérusalem-Est, ce qui limite gravement leur accès à l'éducation et à d'autres services de base et précarise leur présence dans la cité.¹¹⁹ Depuis 1967, les autorités israéliennes ont retiré leur statut de résident permanent à plus de 14 000 Palestiniens jérusalémites. Plus de 4 500 retraits ont été prononcés rien qu'en 2008, dans le cadre de ce que l'OCHA a appelé une «déportation silencieuse».¹²⁰

3.1.3 CONSÉQUENCES

Les déplacements actuels à l'intérieur de la Cisjordanie ont de profondes répercussions sur les communautés agricoles et pastorales les plus vulnérables de la Zone C. Les politiques et les pratiques israéliennes en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, ne permettent pas aux communautés palestiniennes de se développer et exposent des milliers de personnes à un risque de transfert forcé. Et ce, pour favoriser l'extension des colonies dans la Zone C et à Jérusalem-Est, tout en confinant 2,7 millions de Palestiniens dans 165 enclaves isolées des Zones A et B.¹²¹ La politique de colonisation a eu des effets négatifs sur les Palestiniens des Zones A et B, qui n'ont pratiquement plus aucune ressource foncière pour l'expansion de leurs communautés.¹²²

¹¹⁹ JLAC, «Palestinian Self-Determination: the Case of East-Jerusalem» (www.jlac.ps/data_site_files/file/Legal%20Papers/Paper_on_Jerusalem.pdf), p. 6; CDESC, «Examen des rapports présentés par les États parties conformément aux articles 16 et 17 du Pacte. Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels» (E/C.12/ISR/CO/3, 16 décembre 2011) § 35; OCHA TPO, «East-Jerusalem: Key Humanitarian Concerns», Special Focus, (mars 2011) p. 22.

¹²⁰ OCHA TPO, «East-Jerusalem: Key humanitarian concerns» (mai 2011), p. 15. Pour les chiffres annuels jusque 2014, voir B'Tselem, «Statistics on Revocation of Residency in East-Jerusalem» (mis à jour le 27 mai 2015, www.btselem.org/jerusalem/revocation_statistics).

¹²¹ Cf. supra note 72, OCHA TPO; B'Tselem, «Acting the Landlord: Israel's policy in Area C, the West Bank» (juin 2013), p. 12.

¹²² B'Tselem, «Planning & building in Area C: Impact of construction and planning policy on communities in Areas A and B», 23 octobre 2013.

Les déplacements et les démolitions en Cisjordanie affectent grandement la capacité des Palestiniens à jouir de leurs droits au titre du DIH et du DIDH. Une recherche et une enquête statistiques menées en 2013 estime le préjudice moyen infligé à chaque ménage victime de déplacement à 680 648 ILS (soit 147 196 EUR).¹²³ D'autres rapports disent qu'une fois déplacées, de nombreuses familles n'ont d'autre choix que de rester à proximité de leur lieu d'habitation d'origine, ce qui les expose à un deuxième, voire un troisième déplacement, toujours pour les mêmes motifs.¹²⁴ Les personnes déplacées au sein du TPO sont en effet souvent déplacées à plusieurs reprises et victimes de multiples démolitions et autres menaces. Lorsqu'elles quittent leur localité, c'est en dernier ressort.¹²⁵

Encadré 6. **Jabal al-Baba: une communauté bédouine sous la menace d'un transfert forcé**

Jabal al-Baba est l'une des petites communautés bédouines situées dans la zone dénommée «E1» par les Israéliens, où plusieurs centaines de membres de la tribu bédouine Jahalin ont pris leurs quartiers après avoir été déplacés du Néguev en 1948. Ils vivent dans des cabanes et dans des caravanes, à côté de leurs troupeaux. Par le passé, la communauté de Jabal al-Baba avait l'habitude faire paître ses troupeaux et de cultiver les terres environnantes. Les restrictions imposées à leur liberté de circulation et les aménagements consécutifs à la politique de planification israélienne les empêchent d'accéder à ces ressources synonymes de gagne-pain.¹²⁶

Israël envisage de déplacer 12 000 Bédouins vers la Cisjordanie sans leur consentement, y compris ceux de la zone E1, destinée à une colonie de 20 000 Israéliens.¹²⁷ En conséquence, l'armée israélienne interdit la construction de nouvelles structures et la rénovation des structures existantes et elle a ordonné la démolition des structures construites sans permis. La destruction de leurs maisons et de leurs moyens d'existence pousse les ménages à partir, et accentue le risque de transfert forcé, lequel serait considéré comme une grave infraction à la Quatrième Convention de Genève.¹²⁸

Entre mars 2014 et mai 2016, les autorités israéliennes ont démolit 34 structures à Jabal al-Baba, déplacé près de 140 personnes, dont 60 enfants. Sur l'ensemble des structures démolies, 21 au moins avaient été financées par des donateurs internationaux, dont l'Union européenne.¹²⁹

À Jérusalem-Est, le déplacement engendre des difficultés financières importantes et prolongées pour les familles palestiniennes – dont 67 à 77 pour cent vivent dans la pauvreté – et se traduit par de la détresse psychologique, de l'endettement, un manque d'accès aux services essentiels, de même qu'une dépendance accrue à l'égard de l'aide humanitaire.¹³⁰ Des milliers de personnes vivent dans l'insécurité et la peur de l'ordre de démolition qui peut tomber à tout moment.

¹²³ Ce chiffre cumule le coût de la nouvelle résidence, les coûts de réajustement, les préjudices indirects, les frais juridiques, la perte de propriété et les pertes de productivité. Le montant des préjudices varie fortement entre la Zone C et Jérusalem-Est, le coût de la vie dans cette dernière étant nettement plus élevé. Voir Shir Hever, «The Economic Impact of Displacement: Analysis of the Economic Damage Caused to Palestinian Households as a Result of Displacement by Israeli Authorities» (Publié par NRC, avril 2015).

¹²⁴ Voir IDMC, «Identifying IDPs in Palestine: New thinking on monitoring internal displacement in the West Bank» (septembre 2015), p. 15.

¹²⁵ Rapport non publié de Save the Children, cité dans IDMC, «Occupied Palestine: A policy of displacement and dispossession amid renewed conflict» (octobre 2014), p.10.

¹²⁶ Bimkom, «The Bedouin Communities East of Jerusalem – A Planning Survey, Jabal al-Baba» (<http://bimkom.org/eng/wp-content/uploads/jahalin/jabal%20al-baba.htm>).

¹²⁷ «EU Seeks Talks With Israel Over Red Lines' in West Bank», Haaretz (22 octobre 2014).

¹²⁸ OCHA TPO, «Humanitarian Coordinator calls on Israeli authorities to stop destruction of humanitarian aid and respect international law» (18 May 2016).

¹²⁹ OCHA TPO, base de données des démolitions en Cisjordanie.

¹³⁰ OCHA TPO, «East-Jerusalem: Key Humanitarian Concerns», Special Focus, mars 2011, 38 – 39; cf. supra note 113, OCHA TPO 2012; WAC-MAAN, «East-Jerusalem – A Socioeconomic Disaster: The National Insurance Institute and the Employment Bureau serve a government policy to push Palestinians beyond the wall and 'enhance Israeli sovereignty'», octobre 2014, p. 1.

Une enquête commanditée par les Nations Unies révèle qu'environ 70 000 Palestiniens vivant à Jérusalem-Est ont changé de lieu de résidence entre 2000 et juin 2012. La majorité d'entre eux déclarent avoir déménagé par crainte de perdre leur statut de résidence (67,6 pour cent des répondants) et à cause de problèmes liés aux points de contrôle israéliens et à la Barrière (23,3 pour cent). Les 9,1 pour cent restants ont été déplacés parce que leur habitation avait été démolie, qu'il l'avait construite sans permis, qu'ils en avaient été expulsés ou que des colons en avaient pris possession.¹³¹

Un rapport de 2014 publié par WAC-Maan, une organisation indépendante et représentative des travailleurs, confirme que la majorité des Palestiniens déplacés de Jérusalem-Est ont déménagé vers des quartiers situés du côté «cisjordanien» de la Barrière.¹³² Il s'agit de quartiers résidentiels à l'intérieur des limites municipales de Jérusalem, dont les résidents peuvent conserver leur statut juridique auprès des autorités israéliennes. La municipalité de Jérusalem n'assure toutefois aucun service dans ces quartiers (y compris les services d'urgence, l'assainissement et la collecte des déchets, les visites humanitaires, l'entretien des infrastructures d'approvisionnement en eau et en électricité). Elle n'assure pas non plus la supervision des constructions, ce qui permet à des lotisseurs privés d'exploiter le manque de logements à Jérusalem-Est et de construire des bâtiments élevés sans règlement de sécurité ni infrastructures nécessaires.¹³³ Il s'ensuit que les Palestiniens sont obligés de vivre dans des conditions inadéquates et que leur accès aux services de base est limité. Quelque 100 000 résidents de Jérusalem-Est vivent dans ces quartiers (Ras Hamis, Dahiyat al-Salaam, les camps de réfugiés de Shuafat et de Kafr Aqab, par exemple) isolés du centre-ville.¹³⁴

3.1.4 LA RÉPONSE DE L'UNION EUROPÉENNE

Divers aspects du déplacement en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, figurent désormais en bonne place à l'agenda européen: les expulsions, les démolitions et les projets de transferts massifs ont été reconnus comme contraires au droit international, et comme faisant partie intégrante de la politique de colonisation illégale.¹³⁵ Le «transfert forcé» des communautés bédouines est également assimilé (ne serait-ce qu'en privé) à l'embryon d'une grave infraction au droit international humanitaire et à une «ligne rouge» pouvant déclencher de nouvelles actions de l'UE.¹³⁶

Les démolitions en Cisjordanie sont devenues d'autant plus visibles que les déclarations et les interventions diplomatiques de l'UE se sont multipliées et que la question a été abordée lors des dialogues bilatéraux UE-Israël. L'attention s'est notamment portée sur les structures que les donateurs internationaux avaient fournies aux communautés palestiniennes dans le cadre de leur aide humanitaire et au développement. En 2014, l'armée israélienne a démolie 118 de ces structures dans la Zone C.¹³⁷ En 2015, au moins 110 structures financées par les donateurs ont été démolies, soit 20 pour cent des 539 structures démolies au total.¹³⁸ Rien qu'au cours du premier trimestre 2016, l'armée israélienne a démolie plus de 500 structures, dont 140 financées par la communauté internationale.¹³⁹

¹³¹ Enquête non publiée de l'OCHA TPO, cité dans IDMC, cf. supra note 125, p. 13.

¹³² Cf. supra note 130, WAC-MAAN.

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ Voyez UN Habitat, «UN-Habitat's new project targets Palestinian Communities in East-Jerusalem» (16 décembre 2015, <http://unhabitat.org/un-habitats-new-project-targets-palestinian-communities-in-east-jerusalem/>). Les chiffres exacts ne sont pas disponibles.

¹³⁵ Conseil de l'UE, Affaires étrangères et relations internationales; Conclusions du Conseil sur le processus de paix au Proche-Orient: le 20 juillet 2015, § 6; le 17 novembre 2014, § 2; le 10 décembre 2012, § 3; le 14 mai 2012, §§ 5 et 6; et le 8 décembre 2009, § 6.

¹³⁶ Barak Ravid, «EU seeks talks with Israel over 'red lines' in West Bank», *Ha'aretz*, 22 octobre 2014.

¹³⁷ OCHA TPO, «Fragmented Lives: Humanitarian Overview» 2014, p. 19.

¹³⁸ OCHA TPO, «Humanitarian Bulletin», décembre 2015.

¹³⁹ Brigitte Herremans, «The EU's Self-Defeating Aid Policy towards Palestine», CEPS Policy Brief No. 343, mai 2016.



Les ruines d'une maison palestinienne construite avec des fonds européens, après sa démolition par les autorités israéliennes, dans le village d'Umm al-Kheir, au sud la ville cisjordanienne d'Hébron. (2016)

En 2014, l'UE et ses États membres ont arrêté une position commune face aux démolitions et à la saisie des structures humanitaires financées par les donateurs dans la Zone C. La même année, le journal Haaretz révélait que, dans un document interne, l'UE s'était fixé cinq «lignes rouges» par rapport aux agissements israéliens en Cisjordanie. Une de ces «lignes rouges» était l'application du «plan E1» qui impliquait le transfert forcé des Bédouins de leurs foyers vers la Cisjordanie et la construction de colonies en lieu et place.¹⁴⁰ Consciente de la nécessité d'un engagement constant de sa part, l'UE a décidé de continuer à traiter ce dossier en priorité pour préserver la viabilité d'une solution à deux États et pour soutenir le développement socio-économique palestinien. L'UE et ses États membres sont convenus de continuer à suivre et à consigner l'évolution de la situation sur le terrain, en collaboration avec l'OCHA, à apporter une assistance immédiate aux bénéficiaires et à remplacer les structures démolies, le cas échéant. Ils sont en outre convenus d'amorcer un dialogue régulier et structuré avec le gouvernement israélien, dans le but d'obtenir un gel tangible des démolitions.¹⁴¹

Malgré ces prises de position, l'UE n'a envoyé que peu de signaux précisant les conséquences concrètes que pourrait avoir la poursuite de ces pratiques illégales sur le terrain, sans parler du désaccord manifeste entre ses États membres sur la façon de faire appliquer lesdites prises de positions. Les éventuelles demandes d'indemnisation ou de restitution semblent subordonnées aux résultats du «dialogue structuré»,¹⁴² bien que de telles demandes aient été introduites par le passé,¹⁴³ et que les politiques qui sous-tendent les destructions et les obstructions soient inchangées. Certains États membres – l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, l'Irlande, l'Italie, et la Suède (aux côtés de la Norvège et de la Suisse) – ont adopté une ligne plus dure à l'égard d'Israël, exigeant la restitution des biens humanitaires saisis aux communautés auxquelles ils étaient destinés.¹⁴⁴ L'UE est néanmoins loin d'être parvenue à trouver un consensus sur les mesures nécessaires pour assurer le respect par Israël du droit international.

¹⁴⁰ «EU Seeks Talks With Israel Over Red Lines' in West Bank», Haaretz (22 octobre 2014).

¹⁴¹ Voyez la réponse donnée par la Vice-présidente Mogherini au nom de la Commission à la question écrite E-005605/2015, 10 juin 2015; «Israel Ready for EU Dialogue - but Don't Mention the Settlements» (Haaretz, 18 juillet 2015).

¹⁴² Voir la réponse donnée par M. Hahn au nom de la Commission à la question écrite E-010544/2014, 10 février 2015.

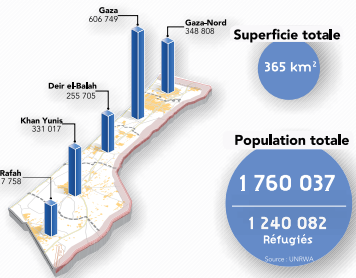
¹⁴³ Voir la réponse donnée par la Haute Représentante / Vice-présidente Ashton au nom de la Commission à la question écrite E-012519/2011 du 17 avril 2012.

¹⁴⁴ Voir «Ambassadors protest at Israel's confiscation of West Bank shelters» (The Guardian, 18 juillet 2016).

Territoire palestinien occupé : gouvernorats



INFOS CLÉS SUR LA BANDE DE GAZA

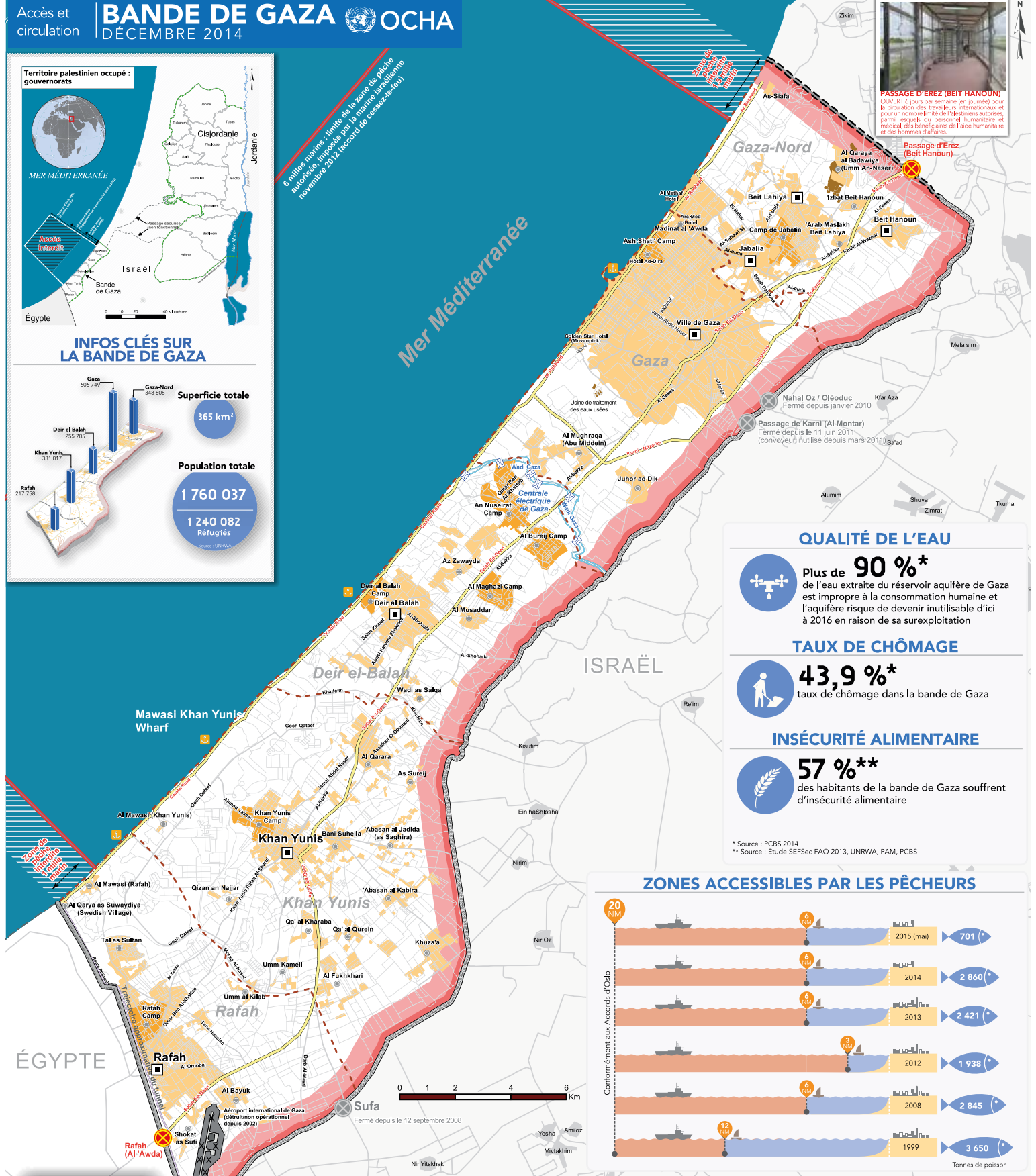


8 miles marins - limite de la zone de pêche autorisée imposée par la marine israélienne novembre 2012 (accord de cessez-le-feu)

Mer Méditerranée



PASSAGE D'EREZ (BEIT HANOUN)
OUVERT 6 jours par semaine (en journée) pour la circulation des travailleurs internationaux et pour un nombre limité de Palestiniens autorisés, parmi lesquels du personnel humanitaire et médical, des bénéficiaires d'aide humanitaire et des hommes d'affaires.



QUALITÉ DE L'EAU



Plus de **90 %*** de l'eau extraite du réservoir aquifère de Gaza est impropre à la consommation humaine et l'aquifère risque de devenir inutilisable d'ici à 2016 en raison de sa surexploitation

TAUX DE CHÔMAGE



43,9 %* taux de chômage dans la bande de Gaza

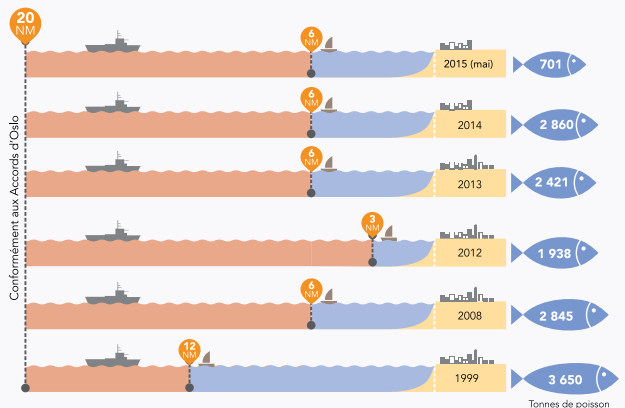
INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE



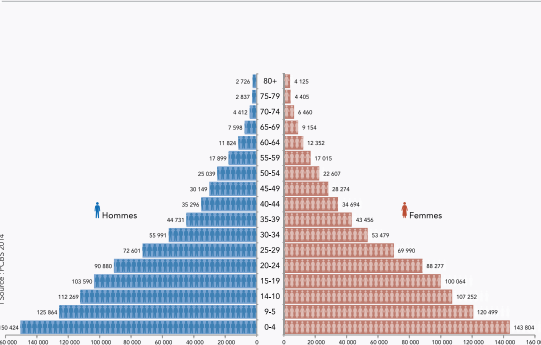
57 %** des habitants de la bande de Gaza souffrent d'insécurité alimentaire

* Source : PCBS 2014
** Source : Étude SEFSec FAO 2013, UNRWA, PAM, PCBS

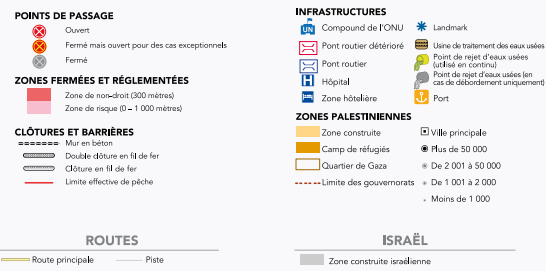
ZONES ACCESSIBLES PAR LES PÊCHEURS



POPULATION ET PYRAMIDE DES ÂGES DANS LA BANDE DE GAZA*



ACCÈS ET FERMETURES PHYSIQUES



RAFAH (AL 'AWDA)
Ouvert quotidiennement de façon partielle et intermittente entre 9h et 15h pour des évacuations d'urgence, dont pour les ressortissants étrangers et les blessés de guerre. Certains des Palestiniens autorisés et autres ressortissants nationaux ainsi que des secours humanitaires d'urgence est permis.



KEREM SHALOM (KARM ABU SALEM)
OUVERT 5 jours sur 7 en journée pour la circulation des marchandises autorisées uniquement.

Données relatives à l'accès et à la fermeture des points de passage à compter de juillet 2014. Elles sont recueillies par le personnel d'OCHA et sont susceptibles de varier. Cartographie : service de gestion des informations OCHA. Rédaction de ce centre : juin 2014. Sources des données et statistiques : OCHA, UNRWA, PAM, PCBS. Pour tout commentaire, contactez crisis@ocha.org ou le 1972 522 582-4962. www.ochaopt.org

3.2 LA BANDE DE GAZA, TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPÉ

La population de la Bande de Gaza est principalement constituée de personnes déplacées. Plus de 70 pour cent de sa population est formée de réfugiés et de leurs descendants qui ont été déplacés lors des guerres de 1948 et de 1967.¹⁴⁵ D'autres déplacements forcés ont eu lieu à grande échelle à l'intérieur de la Bande de Gaza, à l'occasion d'opérations militaires israéliennes, et à la suite du démantèlement de camps de réfugiés, de la création de zones à accès restreint, d'incursions militaires et de démolitions d'habitations en représailles.

Le retrait des colonies israéliennes en 2005 avait fait naître l'espoir d'une amélioration de la situation dans la Bande de Gaza, mais les hostilités entre l'armée israélienne et les groupes armés palestiniens se sont poursuivies, et même intensifiées. Trois opérations militaires, «Plomb durci» en 2008-2009, «Pilier de défense» en 2012, et «Bordure protectrice» en 2014 se sont soldées par d'intenses destructions d'infrastructures civiles et par une augmentation du nombre de personnes déplacées.

3.2.1 CONTEXTE



«Nous avons enfin pu arrêter de fuir. Nous étions des milliers. Nous avons dormi dans les mosquées, dans les rues, dans la saleté. Il y avait des gens partout. Certains ont trouvé refuge chez des parents à Gaza. D'autres n'avaient nulle part où aller.»

Ghatheyya Mifleh al-Khawalda (80), réfugié de 1948 vivant à Gaza, mars 2013¹⁴⁶

Après la guerre de 1948, la Bande de Gaza est passée sous contrôle égyptien. Pendant et tout de suite après la guerre, 200 000 Palestiniens environ ont été déplacés d'Israël vers la zone sous contrôle égyptien, où ils ont été «absorbés» par une population locale de 80 000 habitants.¹⁴⁷ L'Armistice de 1949 signé par l'Égypte et Israël a tracé les frontières de la Bande de Gaza et ont isolé celle-ci de ses liens commerciaux et de ses terres cultivables, provoquant un désastre économique.¹⁴⁸ Ces bouleversements économiques et démographiques sont à l'origine d'une pression extraordinaire sur la population de la Bande de Gaza.

Après la guerre de 1967, la Bande de Gaza a été occupée par Israël tout comme la Cisjordanie, le Plateau du Golan et la péninsule du Sinäi. Selon diverses estimations, entre 25 000 et 87 000 Palestiniens auraient été déplacés de la Bande de Gaza vers l'Égypte pendant et après la guerre.¹⁴⁹

Dans les années '70, Israël a entamé la construction de colonies illégales dans la Bande de Gaza. En 2004, 21 colonies étaient implantées, abritant près de 8 000 colons. D'après les rapports d'une mission d'établissement des faits mandatée par le Conseil de sécurité des Nations Unies, ces colonies avaient «provoqué des difficultés insurmontables et obligé de nombreux Palestiniens, désespérés, à partir».¹⁵⁰ En août 2005, Israël a déroulé son plan de «désengagement unilatéral» de la Bande de Gaza, en démantelant toutes les bases militaires et toutes les colonies situées sur ce territoire, et en supprimant toute présence permanente sur la base de la ligne d'Armistice de 1949. Ce retrait ne faisait pas partie d'un accord négocié avec l'Autorité palestinienne.

¹⁴⁵ La Bande de Gaza compte plus de 1,76 million d'habitants, dont 1,26 million de réfugiés palestiniens. UNRWA, «Where We Work: Gaza Strip» (www.unrwa.org/where-we-work/gaza-strip).

¹⁴⁶ Témoignage recueilli par le Palestinian Centre for Human Rights (PCHR), «If you wanted to live, you left», 15 mai 2013.

¹⁴⁷ Beryl Cheal, «Refugees in the Gaza Strip: December 1948 - May 1950», *Journal of Palestine Studies*, Vol. 18, No. 1, automne 1988, 138 - 139. Ces chiffres s'appuient sur le recensement de 1949 et n'incluent donc pas les Palestiniens qu'Israël a expulsés ultérieurement de Gaza.

¹⁴⁸ Ilana Feldman, «Home as a Refrain: Remembering and Living Displacement in Gaza», *History & Memory* 18.2 (2006), p. 13.

¹⁴⁹ Cf. supra note 63, Ennab, § 145.

¹⁵⁰ Rapport de la Commission du Conseil de Sécurité créée en application de la Résolution 446 (1979), S/14268, 25 novembre 1980, Annexe I, § 37.

En janvier 2006, les élections législatives se sont soldées par la victoire du Hamas, qui a remporté la majorité des sièges au Conseil législatif palestinien et formé un nouveau gouvernement. En réaction, Israël et les donateurs internationaux, dont l'Union européenne et les Nations Unies, ont suspendu leur dialogue politique et leur appui financier au gouvernement palestinien. En février 2007, le Hamas et le Fatah sont parvenus à s'entendre sur la formation d'un gouvernement palestinien d'unité nationale, dans l'espoir d'apaiser les conflits internes et de retrouver des soutiens internationaux. En juin 2007, cependant, ce gouvernement d'unité est tombé après que le Hamas en ait évincé le Fatah et ait pris de force le contrôle de la Bande de Gaza. En réaction, le Président Abbas a prêté serment en qualité de dirigeant du nouveau gouvernement d'urgence à Ramallah, consommant la rupture entre la Bande de Gaza contrôlée par le Hamas et la Cisjordanie contrôlée par le Fatah.

Encadré 7. Le statut juridique de la Bande de Gaza

Malgré le désengagement unilatéral israélien, la Bande de Gaza reste occupée, aux dires notamment du CICR, du Procureur de la CPI et de la Commission indépendante d'établissement des faits des Nations Unies sur le conflit de 2014 à Gaza. Pour définir la responsabilité d'Israël à l'égard de la population civile de la Bande de Gaza, la communauté internationale adopte une «approche fonctionnelle»: nonobstant son absence physique sur le terrain, la puissance occupante conserve un tel pouvoir sur les principales fonctions régaliennes qu'elle garde un contrôle effectif induisant le maintien de ses devoirs au regard du droit international.¹⁵¹ Israël continue de contrôler, entre autres, les points de passage aux frontières, l'espace aérien, l'espace maritime et le registre de la population de la Bande de Gaza, et y poursuit ses incursions dans les zones à accès restreint. On considère dès lors qu'Israël continue d'occuper cette zone et que sa responsabilité s'étend aux territoires sur lesquels elle continue d'exercer un contrôle.¹⁵²

3.2.2 FACTEURS CONTRIBUANT AU DÉPLACEMENT

Opérations militaires d'envergure et efforts de reconstruction

L'année 2014 aura été marquée par la plus grande vague de déplacements dans la Bande de Gaza depuis 1967, suite à l'opération militaire israélienne «Bordure protectrice», déployée en juillet et en août. Des tensions sont apparues début juin avec le rapt et l'assassinat de trois adolescents israéliens de Cisjordanie; les opérations de recherche se sont converties en répression contre les communautés palestiniennes. L'intensification des frappes aériennes israéliennes et des tirs de roquettes depuis la Bande de Gaza vers le sud d'Israël ont conduit cette dernière à déclencher une opération militaire ayant pour objectif de faire cesser les tirs de roquettes palestiniens et de détruire les tunnels utilisés par les groupes armés.¹⁵³ Au cours de cette opération, près d'un demi-million d'habitants de la Bande de Gaza – 28 pour cent de la population – ont fui leurs foyers.¹⁵⁴ Les instances onusiennes, tout comme la Commission d'enquête internationale, ont constaté qu'à tout le moins, des bâtiments résidentiels avaient été pris pour cibles dans certains cas, ou touchés lors d'attaques manquant de discernement ou de précaution suffisantes.¹⁵⁵ On estime que 29 pour cent des habitations de la Bande de Gaza ont été endommagées ou détruites au cours de cette opération.¹⁵⁶ Le tout ne faisant qu'aggraver une situation déjà désastreuse, où quelque 17 000 personnes avaient déjà été déplacées suite à de précédentes escalades de violence.¹⁵⁷

¹⁵¹ CICR, Rapport pour la 32ème Conférence internationale sur le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains (2015) pp. 11-12.

¹⁵² Voir Cour pénale internationale, Bureau du Procureur, «Situation on Registered Vessels of the Comoros, Greece and Cambodia», 6 novembre 2014, Article 53 (1) Rapport, § 27 – 29; Commission d'enquête des Nations Unies, «Report of the detailed findings of the Commission of Inquiry on the 2014 Gaza Conflict» (A/HRC/29/CRP.4, 24 juin 2015).

¹⁵³ «Analysis: How Israel Missed and Underestimated Threat of Hamas' Terror Tunnels» (Haaretz, 13 mai 2016).

¹⁵⁴ OCHA TPO, «The Gaza Strip: Internal Displacement in the Context of the 2014 Hostilities» (juillet 2015), p.1.

¹⁵⁵ Cf. supra note 152, Commission d'enquête, en particulier les §§ 312 et. 337. HCDH, «Statement by Navi Pillay, UN High Commissioner for Human Rights at the Human Rights Council 21st Special Session: Human Rights Situation in the Occupied Palestinian Territory, including East-Jerusalem» (23 juillet 2014); OCHA TPO, «Humanitarian Bulletin Monthly Report», juillet-août 2014, p. 16.

¹⁵⁶ OCHA TPO, «Humanitarian Bulletin Monthly Report», septembre 2014, p. 8.

¹⁵⁷ Shelter Sector/USSD Gaza, «Shelter Advocacy Fact Sheet», No. 9, mai 2014, p. 1.

Après un accord de cessez-le-feu conclu le 26 août 2014, les Nations Unies ont fait office d'intermédiaire dans la conclusion d'un accord entre les gouvernements palestinien et israélien, portant création du Mécanisme de reconstruction de Gaza (MRG). Le MRG est un accord temporaire dont l'objectif général est de permettre aux donateurs internationaux et à des particuliers de mener des travaux de construction et de reconstruction à grande échelle dans la Bande de Gaza.¹⁵⁸ Ce mécanisme a été conçu pour que l'entrée de biens à double usage (qui peuvent être utilisés à des fins civiles et militaires) puisse être supervisée dans la Bande de Gaza. Il a toutefois été vivement critiqué pour ses lenteurs dans l'octroi des autorisations d'importation et pour son incapacité à éliminer les restrictions injustifiées sur la reconstruction.¹⁵⁹ Au final, on estime que 75 000 habitants de la Bande de Gaza auraient toujours besoin d'un logement en avril 2016.¹⁶⁰



© Mathew Truscott

Abri temporaire dressé au milieu des décombres d'un logement résidentiel détruit au cours de l'opération «Bordure protectrice» (Bande de Gaza, TPO, 2014)

¹⁵⁸ Voir «UN Office of the Special Coordination for the Middle East Peace Process, Gaza Reconstruction Mechanism Fact Sheet» (octobre 2014).

¹⁵⁹ Voir «Gaza reconstruction plan 'risks putting UN in charge of Israeli blockade'» (The Guardian, 3 octobre 2014); «Why is Gaza reconstruction so slow?» (BBC News, 8 juillet 2015).

¹⁶⁰ UN OCHA TPO, «UN releases findings of major survey on internally displaced persons in the Gaza Strip: 75,000 still in need of homes» (11 avril 2016).

Le blocus et la séparation de la Cisjordanie

L'introduction d'une séparation entre la Bande de Gaza et la Cisjordanie et de restrictions sur la circulation des biens et des personnes en provenance et à destination de la Bande de Gaza constitue un des principaux obstacles à l'inversion du phénomène de déplacement vers la Bande de Gaza. Bien que les Accords d'Oslo reconnaissent que la Cisjordanie et la Bande de Gaza forment «une seule unité territoriale»,¹⁶¹ Israël a appliqué des restrictions sur la circulation entre ces deux territoires dès les années '80. En 2007, suite à la prise de pouvoir du Hamas et à l'intensification des tirs de mortiers sur les localités israéliennes, Israël a renforcé cette séparation en imposant le blocus de la Bande de Gaza, et en n'autorisant plus que l'importation de «biens essentiels à la survie de la population civile». Le nombre de personnes autorisées à se déplacer d'une zone à l'autre du TPO a dramatiquement chuté.¹⁶²

Bien qu'Israël ait assoupli certaines restrictions relatives à l'entrée des marchandises dans la Bande de Gaza après l'incident de la flottille en 2010,¹⁶³ la politique de blocus et de séparation a été maintenue jusqu'à ce jour. Les matériaux de construction font partie des marchandises qui ne peuvent entrer dans la Bande de Gaza sans supervision des Israéliens, de crainte qu'ils ne soient utilisés à des fins militaires. La liste des biens «à double usage» établie par les forces de sécurité israéliennes est bien plus longue et à spectre plus large que ne le prévoient les normes internationales.¹⁶⁴ Les restrictions imposées sur l'économie de Gaza persistent, y compris de sévères restrictions sur les zones de pêche, le passage des marchands et la sortie des biens commerciaux.¹⁶⁵

Malgré les critiques de la communauté internationale, Israël continue de contrôler le passage des marchandises nécessaires à la fois pour la reconstruction et le maintien de l'économie de Gaza. Depuis que les Frères musulmans ont été évincés du pouvoir en Égypte en juin 2013, le passage des personnes et des marchandises entre la Bande de Gaza et l'Égypte est sévèrement limité.



«On nous avait promis une nouvelle maison dans l'année qui suivait la démolition. Cela fait huit ans que nous attendons. Ils ont démarré le projet l'an passé. Cela n'a pas été possible avant, à cause du blocus... Nous avons vécu dans des appartements loués durant près de dix ans, en attendant un nouveau foyer...»

Ahmad Abdallah Youssef al Afifi (32), réfugié enregistré auprès de l'UNRWA, dont la maison située à Rafah a été démolie en 2003¹⁶⁶

Les zones d'accès restreint

En réaction à la Deuxième Intifada (2000-2005), l'armée israélienne a systématiquement démolie des habitations et nivelé des terres agricoles dans la Bande de Gaza afin de créer des zones souvent qualifiées de «zones tampon» autour de ses installations militaires, au motif de la nécessité militaire.¹⁶⁷ L'incidence globale de cette mesure sur les civils et son décalage par rapport à d'autres responsabilités d'une puissance occupante laissent généralement à penser que la justification est insuffisante.¹⁶⁸ Entre 2000 et 2004, par exemple, 16 000 habitants de Rafah ont perdu leurs foyers à cause des démolitions et d'actions militaires visant à élargir la «zone tampon» adjacente à la frontière égyptienne.¹⁶⁹

¹⁶¹ Article XI (1) de l'Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Cisjordanie et la Bande de Gaza, signé à Washington, D.C., le 28 septembre 1995.

¹⁶² Voir Gisha, «Legal Framework: Merchants and the Economy Rights and Obligations under International and Israeli Law» (mai 2010), qui traduit et analyse les décisions et politiques du Cabinet israélien.

¹⁶³ Voir Rapport de la Commission d'enquête du Secrétaire général des Nations Unies sur l'incident de la flottille du 31 mai (septembre 2011).

¹⁶⁴ Gisha, «Dark-Gray Lists: Fact sheet» (janvier 2016) http://gisha.org/UserFiles/File/publications/Dark_Gray_Lists/Dark_Gray_Lists-en.pdf.

¹⁶⁵ OCHA TPO, «The Gaza Strip: The humanitarian impact of the blockade» (juillet 2015)

https://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_gaza_blockade_factsheet_july_2015_english.pdf.

¹⁶⁶ PCHR, «People Died While Waiting for a New Home» (7 octobre 2012, <http://pchr.org/en/?p=5220>).

¹⁶⁷ B'tselem, Policy of Destruction: House demolitions and destruction of agricultural land in the Gaza Strip» (février 2002), pp. 3 - 6.

¹⁶⁸ *Ibid.* pp. 24 - 36.

¹⁶⁹ Human Rights Watch, «Razing Rafah: Mass home demolitions in the Gaza Strip» (octobre 2004), p. 2 (citant les chiffres de l'UNRWA).

Par le passé, des organisations de défense des droits de l'homme ont rapporté que les destructions n'avaient pour la plupart que peu à voir avec la nécessité militaire, compte tenu de leur vaste schéma de destruction qui dépeuplait de vastes étendues, que des menaces spécifiques existent ou non.¹⁷⁰ Dans ce contexte, le Conseil de sécurité s'est dit préoccupé et a appelé Israël à respecter le droit international.¹⁷¹

L'armée israélienne a par ailleurs instauré unilatéralement une zone «interdite» non définie, à proximité de la clôture de séparation entre la Bande de Gaza et Israël. Cette zone, connue sous le nom de «zone d'accès restreint», ou ZAR, est une bande de terrain nivelé, dont les structures ont été démolies et les cultures sévèrement réglementées. En janvier 2009, les forces aériennes israéliennes ont lâché des tracts sur la Bande de Gaza, informant les résidents qu'ils devaient éviter les zones situées à moins de 300 mètres de la clôture. En pratique toutefois, des personnes situées à 1 000, voire même à 1 500 mètres de la clôture ont essuyé des tirs à balles réelles.¹⁷² Entre janvier 2009 et juin 2012, période exempte d'escalade militaire importante, 153 personnes ont été déplacées de la ZAR par des opérations de bombardement aérien ou par la force des bulldozers.¹⁷³

3.2.3 CONSÉQUENCES

Les obstacles à la reconstruction créés par le blocus de même que par les restrictions persistantes, empêchent les personnes déplacées de regagner leurs anciens foyers situés dans la Bande de Gaza.¹⁷⁴ Les agences onusiennes ont rappelé à maintes reprises que les restrictions imposées par Israël sur l'entrée des marchandises dans la Bande de Gaza allaient beaucoup trop loin et étaient inacceptables. Les restrictions sur les planches de bois, par exemple, qui d'après Israël seraient utilisées à des fins militaires, empêche la construction de logements et d'écoles temporaires de même que la fabrication de mobilier.¹⁷⁵

Les restrictions sur la liberté de circulation des personnes entre la Bande de Gaza et la Cisjordanie ont également des effets désastreux sur la vie des Palestiniens. Seule une poignée de marchands, un petit groupe d'athlètes et des «cas humanitaires exceptionnels» (surtout des urgences médicales et leurs accompagnants) sont autorisés à quitter la Bande de Gaza.¹⁷⁶ Résultat: un marché qui périclète et des taux de chômage qui flambent: 38,4 pour cent au dernier trimestre 2015, plus de 50 pour cent chez les jeunes.¹⁷⁷ Privée d'un accès suffisant aux financements et aux matériaux de construction, la population de la Bande de Gaza continue de dépendre de l'aide internationale pour répondre à ses besoins de logement.

En 2010, après la vague de déplacement provoquée par l'opération «Plomb durci», le Bureau central palestinien de la statistique a constaté que 12,2 pour cent des ménages de la Bande de Gaza vivait dans des conditions de surpopulation.¹⁷⁸ L'augmentation significative du nombre de ménages surpeuplés est probablement la conséquence des destructions répétées d'habitations au cours des opérations militaires de 2012 et 2014 et des restrictions imposées par les Israéliens sur l'entrée des matériaux de construction dans la Bande de Gaza.

¹⁷⁰ *Ibid.* pp. 2 - 14; 55 - 64.

¹⁷¹ Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1544, 19 mai 2004. Parmi d'autres, le Secrétaire général des Nations Unies et l'UNRWA se sont opposés aux démolitions parce que contraires au droit international. Voyez Secrétaire général des Nations Unies, «Condamnant les démolitions de maisons à Rafah, Kofi Annan exhorte Israël à mettre un terme à sa politique de punition collective», Communiqué de presse, 17 mai 2004; UNRWA, «House Demolitions in Rafah Resume», Communiqué de presse, 20 mai 2004.

¹⁷² Pour en savoir plus, voyez: PCHR et IDMC, «Under Fire: Israel's Enforcement of Access-Restricted Areas in the Gaza Strip», février 2014.

¹⁷³ *Ibid.*, p. 31; Palestinian Centre for Human Rights (PCHR), «The Internal Displacement of Palestinians in the Gaza Strip», Mémoire présenté au Rapporteur spécial des Nations Unies chargé des droits fondamentaux des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (24 septembre 2012) §§ 6 à 13.

¹⁷⁴ Cf. supra note 154, OCHA TPO; cf. supra note 172, PCHR, p. 20.

¹⁷⁵ Voir UNRWA, «Gaza Situation Report», 118 (13 novembre 2015); OCHA TPO, «Gaza One Year On: Humanitarian Concerns in the Aftermath of the 2014 Hostilities» (septembre 2015).

¹⁷⁶ Pour en savoir plus, voir Gisha, «A Costly Divide: Economic repercussions of separating Gaza and the West Bank» (février 2015).

¹⁷⁷ Gisha, «Gaza 2015: A few steps forward, several steps back» (<http://gisha.org/publication/5115>).

¹⁷⁸ Bureau central palestinien de la statistique, «Housing Conditions Survey 2010, Main Results», p. 27. Le surpeuplement est défini comme trois personnes ou plus par pièce.

D'après une étude menée en 2014, avant l'escalade de violence intervenue la même année, les ménages surpeuplés comptaient en moyenne 8,56 membres et un ratio moyen de 4,71 membres de la même famille par chambre à coucher.¹⁷⁹ Le surpeuplement et les conditions de vie déplorables ont une incidence significative sur la santé mentale et physique des individus, sur les résultats scolaires et sur l'interaction avec les autres membres de la communauté.

La conduite du Hamas, autorité de fait de la Bande de Gaza – les discriminations signalées dans les relogements, ainsi que les démolitions et les déplacements dans les territoires sous son contrôle – n'a fait qu'aggraver la situation.¹⁸⁰ Un grand nombre de familles déplacées vivent soit dans les logements qu'elles louent en s'endettant jusqu'au cou, soit chez des membres de la famille, dans des conditions de surpeuplement. La deuxième solution a des effets négatifs sur la santé mentale, sur les besoins essentiels des enfants et sur le niveau de violence intrafamiliale. Une étude effectuée en 2015 révèle que 40 pour cent des femmes ont subi au moins une forme de violence depuis la fin de l'opération militaire de 2014. Les participants à l'étude établissent un lien évident entre la violence politique, la situation économique et la violence envers les femmes.¹⁸¹



«Rien ne vaut son chez soi. La vie était bien meilleure avant. Mon espoir et mon rêve seraient de rentrer chez moi avant le 3 janvier. Même s'ils nous construisaient un palais ailleurs, je n'en voudrais pas... Nous sommes en 2009, mais nous sommes revenus à l'époque de 1948.»

Wafa Awaja (33), déplacée à Gaza durant l'Opération Plomb durci¹⁸²

3.2.4 LA RÉPONSE DE L'UNION EUROPÉENNE

À l'été 2014, juste après l'opération «Bordure protectrice», les pays donateurs s'étaient engagés à allouer plus de 2,7 milliards d'euros au soutien de la Bande de Gaza. En mars 2016 cependant, la Banque mondiale rapportait que 40 pour cent seulement de ce montant total avait été décaissé. La promesse européenne s'élevait à 450 millions d'euros, en ce y compris les contributions de l'Union européenne et de ses États membres, mais le niveau de décaissement varie grandement d'un contributeur à l'autre.¹⁸³

Si la communauté internationale s'intéresse à la reconstruction dans la Bande de Gaza, c'est qu'elle y voit un élément-clé du renforcement de l'économie palestinienne et de la stabilisation de la région. Les efforts de reconstruction doivent non seulement faire face aux sévères contraintes évoquées précédemment du fait du blocus, mais aussi au contrecoup de la scission politique palestinienne, de nombreux donateurs refusant d'apporter une aide directe aux autorités du Hamas.¹⁸⁴ D'aucuns considèrent que les attermoissements dans la réconciliation entre les deux principales factions palestiniennes, le Hamas et le Fatah, le manque d'unité, et une coordination insuffisante entre les services gouvernementaux contrôlés par les deux parties créent un obstacle supplémentaire à l'acheminement de l'aide.¹⁸⁵

¹⁷⁹ Bureau central palestinien de la statistique, «Final Results Housing Report, Gaza Strip» (2012), apparaît également dans un document du Norwegian Refugee Council et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) intitulé «Research and Analysis of Housing Sector in the Gaza Strip: Solutions for substandard and overcrowded houses» (août 2014), p.15.

¹⁸⁰ Haysom et El-Sarraj, «Sanctuary in the City? Urban displacement and vulnerability in the Gaza Strip» (ODI, 2012) p. 22; cf. par exemple supra note 172, PCHR, p. 31; «Gaza Family Homeless Following Slum Demolition» (Al-Monitor, 5 avril 2013).

¹⁸¹ Catherine Müller et Laila Barhoum, «Violence against Women in the Gaza Strip after the Israeli Military Operation Protective Edge 2014», étude commanditée par Alianza por la Solidaridad (ApS) et ActionAid (AA) (octobre 2015, <https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/StudyVAWGazaafterIsraeliMilitaryOperationProtectionEdge2014ApSAActionAid.pdf>).

¹⁸² Témoignage publié dans PCHR, «Through Women's Eyes: A PCHR report on the gender-specific impact and consequences of Operation Cast Lead» (2009), pp. 42 - 46.

¹⁸³ Pour des chiffres actualisées, voyez Banque mondiale; «Reconstructing Gaza – Donor Pledges» (www.worldbank.org/en/programs/rebuilding-gaza-donor-pledges).

¹⁸⁴ Voir Office du Coordinateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, «Report to the Ad Hoc Liaison Committee» (New York, 30 septembre 2015) p. 7.

¹⁸⁵ Voir «Report of the Middle East Quartet» (1^{er} juillet 2016) p. 6.



© Shareef Sarhan/CAFOD

Abris provisoires en bois, construits par des organisations internationales dans la Bande de Gaza, après l'opération «Bordure protectrice». Depuis lors, Israël impose des restrictions sur l'importation des planches de bois dans la Bande de Gaza. (Gouvernorat de Khan Younis, Bande de Gaza, TPO, 2014). Crédit: Shareef Sarhan/CAFOD

L'UE s'est attelée aux politiques et aux pratiques qui sous-tendent le déplacement en demandant la fin du blocus de la Bande de Gaza, en exprimant son soutien à la reddition de compte en cas de violations du DIH et en se déclarant favorable à la réconciliation entre Palestiniens. Dans ses conclusions sur le processus de paix au Proche-Orient, le Conseil «Affaires étrangères» de l'UE de janvier 2016 appelle «toutes les parties à prendre rapidement des mesures pour obtenir un changement fondamental de la situation politique et économique ainsi que de la sécurité dans la bande de Gaza, notamment la fin du blocus et l'ouverture sans restriction des points de passage, tout en tenant compte des préoccupations légitimes d'Israël quant à sa sécurité».¹⁸⁶

En 2009, après l'opération «Plomb durci» et l'enlisement du processus de paix au Moyen-Orient (PPMO), l'UE a temporairement gelé la demande de rehaussement des relations bilatérales UE-Israël introduite par Israël. À l'occasion du neuvième Conseil d'association tenu en juin 2009, l'UE a rappelé que ce rehaussement des relations était subordonné à l'avancement du processus de paix au Moyen-Orient et a introduit une référence explicite aux valeurs communes (démocratie, respect des droits de l'homme, l'État de droit et libertés fondamentales, bonne gouvernance et DIH).¹⁸⁷ Peu d'éléments attestent toutefois de répercussions concrètes résultant du non-respect persistant du DIH, y compris au niveau des relations bilatérales de l'UE. Bien qu'il n'y ait officiellement pas eu de rehaussement des relations entre l'UE et Israël depuis 2009, de nombreux accords bilatéraux ont été signés et des progrès ont été enregistrés dans le cadre des accords existants.¹⁸⁸ De même, tout en appelant l'Autorité palestinienne à reprendre l'ensemble de ses fonctions régaliennes dans la Bande de Gaza, l'UE ne propose aucune mesure incitant clairement les Palestiniens à se réconcilier, pas plus qu'elle n'offre son assistance pour définir un tel parcours de réconciliation.¹⁸⁹

¹⁸⁶ Conseil de l'UE, Conclusions du Conseil «Affaires étrangères et relations internationales» de l'UE sur le processus de paix au Proche-Orient, 18 janvier 2016.

¹⁸⁷ Voir Euro-Mediterranean Human Rights Network et APRODEV, «EU-Israel Relations: Promoting and Ensuring Respect for International Law» (février 2012), pp. 29-31.

¹⁸⁸ *Ibid.*, p. 31.; Conseil de l'Union européenne, «Adoption of the European Union's position for the Association Council's eleventh meeting», 18 juillet 2012, p. 3.

¹⁸⁹ Cf. supra, note 187, Conseil de l'UE.

3.3 ISRAËL

Les citoyens palestiniens d'Israël (parfois appelés «citoyens arabes d'Israël») constituent environ 20 pour cent de la population israélienne. Depuis la création de l'État d'Israël en 1948, les lois et politiques afférentes au logement, au foncier et à la propriété n'ont su ni les protéger ni les assister et n'ont fait qu'accentuer les défis que les ménages à moyen et à faible revenu doivent affronter dans leur vie quotidienne.¹⁹⁰ De nombreux mécanismes internationaux de défense des droits de l'homme se sont dit préoccupés du caractère discriminatoire et excluant de ces lois et pratiques.¹⁹¹

Depuis 1948, Israël a créé plus de 700 villages juifs mais pas un seul à l'attention d'une minorité, si l'on excepte les villes créées pour promouvoir le déplacement forcé des Bédouins.¹⁹² Un grand nombre de communautés palestiniennes vivant en Israël n'ont aucun schéma directeur d'aménagement, ou alors obsolète, ce qui ralentit leur croissance naturelle et expose leurs citoyens à des déplacements suite aux démolitions.

3.3.1 CONTEXTE

Compte tenu de la fuite et de l'expulsion de 700 000 à 750 000¹⁹³ réfugiés lors de la guerre de 1948, on estime qu'environ 150 000 Palestiniens sont restés sur le territoire d'Israël, dont 30 000 à 48 000 ayant fait l'objet d'un déplacement à l'intérieur de ce territoire.¹⁹⁴ Après la déclaration d'indépendance d'Israël, les Palestiniens qui étaient restés sur son territoire se sont vu accorder la citoyenneté israélienne, mais ont été placés sous autorité d'un gouvernement militaire jusqu'en 1966. Invoquant des raisons de sécurité, ce gouvernement militaire a imposé des restrictions sur la liberté de circulation des citoyens palestiniens, notamment des couvre-feux nocturnes, le confinement des civils dans des zones fermées et la mise en œuvre d'un régime de permis pour réglementer leurs mouvements en dehors de ces zones définies.¹⁹⁵

Durant cette période de régime militaire, une vague supplémentaire de 35 000 à 45 000 citoyens palestiniens d'Israël a été déplacée essentiellement à la suite d'opérations militaires, d'ordres d'expulsion et «d'opérations de transfert intérieur».¹⁹⁶ Dans le désert du Néguev, quelque 11 000 Bédouins ont été confinés de force dans une zone appelée le *Siyag*.¹⁹⁷ Leurs anciens sites d'habitation ont été déclarés zones militaires fermées et ils ont été empêchés d'y retourner. Dans les années 1970, Israël a créé sept villes pour les Bédouins déplacés, mais la nature forcée de leur sédentarisation en ville s'est soldée par des milieux d'habitation inadéquats.¹⁹⁸

¹⁹⁰ «Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Raquel Rolnik: additif sur sa mission en Israël et dans le Territoire palestinien occupé» (30 janvier - 12 février 2012), (A/HRC/22/46/Add.1, 24 décembre 2012).

¹⁹¹ Voir, par exemple, Ibid.; cf. supra, notes 104, CERD et 119, CDESC.

¹⁹² Oren Yiftachel, «Ghetto Citizenship: Palestinian Arabs in Israel», in N. Rouhana et A. Sabagh, eds., «Israel and the Palestinians – Key Terms» (Mada Center for Applied Research, 2009), p. 59.

¹⁹³ Voir Flüchtlingskinder im Libanon e.V. (ed.), «Die Nakba. Flucht und Vertreibung der Palästinenser 1948», 2007, p. 16, ainsi que les autres références de la note 2 en page 17. Les estimations varient de 500 000 à 940 000 et 960 021 en juin 1950.

¹⁹⁴ Areej Sabbagh-Khoury, «The Internally Displaced Palestinians in Israel», in Nadim N. Rouhana et Areej Sabbagh-Khoury (Eds), «The Palestinians in Israel: Readings in History, Politics and Society» (Mada Al-Carmel, 2011), 31; Nihad Bo'qai, «Palestinian Internally Displaced Persons inside Israel: Challenging the Solid Structures», Palestine-Israel Journal, Vol. 15, No. 4 - Vol. 16, No. 1, 2008 – 2009; Norwegian Refugee Council/Global IDP Project, «Profile of Internal Displacement: Israel» (14 janvier 2002, www.internal-displacement.org/assets/library/Middle-East/Israël/pdf/Israël+-January+2002.pdf) p. 14-15.

¹⁹⁵ Voir Sabbagh-Khoury, *ibid.*, 28-29; Yair Bäuml, «The Military Government», in Rouhana et Sabbagh-Khoury, *ibid.*, 48-51, Sarah Ozachy-Lazar, «The Arab Citizens in Israel: The first decade» (2006), pp. 47-50.

¹⁹⁶ Gerry Liston, «The Historical Context of the Israeli Land and Planning Regime», Al Majdal, No. 51 (hiver 2012), 33; cf. supra note 195, Sabbagh-Khoury, pp. 28 - 29.

¹⁹⁷ Après la guerre de 1948, 90 pour cent environ de la population bédouine a été expulsée d'Israël. En 1950, Israël a créé le *Siyag* (clôture en arabe), une zone à accès restreint où elle a opéré des déplacements forcés des Bédouins du Néguev tout au long des années '50. La zone est entourée d'une zone militaire interdite pour éviter qu'ils ne retournent sur leurs terres. Voir Adalah, «Nomads Against Their Will» (septembre 2011); Human Rights Watch, «Off the Map: Land and Housing Rights Violations in Israel's Unrecognized Bedouin Villages.» (mars 2008).

¹⁹⁸ Arye Bar, «Bedouins and Falahs in Rahat: Social Processes in Permanent Settlement» (Université Ben Gourion, 1985 en hébreu).

De nombreuses familles bédouines ont refusé de s'installer dans les nouvelles villes; certaines sont restées dans la zone de *Siyag* tandis que d'autres sont retournées sur leurs terres, en dehors de cette zone. Aujourd'hui, la majorité de ces communautés ne sont pas reconnues par les autorités israéliennes et ne bénéficient d'aucun service public comme l'eau et l'électricité.¹⁹⁹

En Galilée et dans les «villes mixtes», à populations palestinienne et juive israélienne, les Palestiniens qui avaient fui durant la guerre de 1948 ou qui avaient été forcés de quitter leurs foyers ont été déclarés «absents» par la législation israélienne. La gestion de leurs biens immobiliers et de tout ce qu'ils avaient laissé derrière eux a été confiée à l'Administrateur des biens des absents.²⁰⁰ À Jaffa, par exemple, seuls 4 000 résidents palestiniens sont restés sur les 70 000 qui vivaient là jusqu'en 1948; ils ont été regroupés dans les environs d'Ajami, sans qu'il leur soit possible de regagner leurs foyers pourtant tout proches. Après avoir déclaré leurs habitations «propriétés d'absents», les autorités israéliennes les ont utilisées pour y installer des immigrants juifs fraîchement débarqués.²⁰² La même politique a été suivie dans les villes mixtes d'Acre, de Haïfa, de Ramallah et de Lod. Dans les zones rurales, les autorités israéliennes ont acquis les droits sur de larges étendues de terres par la promulgation et l'application de la Loi israélienne de 1953 relative à l'acquisition des terres, qui autorise Israël à acquérir les droits de propriétaires qui ne sont pas en possession active de leurs terres.²⁰³

3.3.2 FACTEURS CONTRIBUANT AU DÉPLACEMENT

Le déplacement et la dépossession dont ont été victimes les Palestiniens vivant en Israël avant et après la guerre de 1948 continuent de ressortir leurs effets sur la société contemporaine et les expose à un risque élevé de nouveau déplacement. La perte de leurs biens et de leurs moyens d'existence a plongé les familles dans la misère, obligeant nombre d'entre elles à louer leurs maisons et à travailler comme journaliers, afin de remplacer les logements et les entreprises dont elles avaient jadis été les propriétaires. La société palestinienne vivant en Israël est devenue plus vulnérable aux effets des politiques de logement du gouvernement et plus dépendante de l'aide.

Discrimination dans l'allocation des terrains et la planification

Quelques rapports israéliens font officiellement état de discrimination dans l'allocation des terrains et la planification. Notamment la Commission d'enquête gouvernementale sur les affrontements entre les forces de sécurité et les citoyens israéliens en octobre 2000 (connue sous le nom de Commission Or) aborde cette question dans son rapport publié en 2003. La Commission Or voit dans la problématique des terrains l'un des principaux facteurs suscitant un sentiment de discrimination et de privation parmi les citoyens palestiniens d'Israël.²⁰⁴

D'après la Commission Or, Israël a clairement et ouvertement associé les réquisitions des terres palestiniennes à l'intérêt de la majorité juive. Ces terres ont été affectées à la création de municipalités juives, ce qui a considérablement réduit l'espace disponible pour les municipalités où vit une majorité de citoyens palestiniens d'Israël.²⁰⁵

¹⁹⁹ SCf. supra note 198, Human Rights Watch; Adalah, «The Arab Bedouin and the Praver Plan - Ongoing Displacement in the Naqab», Briefing Paper (2012), p.1.

²⁰⁰ Voir la loi israélienne de 1950 sur les biens des absents.

²⁰¹ Daniel Monterescu, «The Palestinian Community in Jaffa: A Social Planning Report» (Shatil – projet des villes mixtes, mars 2007, en hébreu) p. 12.

²⁰² Voir, par exemple, Bimkom, «Housing Distress within the Palestinian Community of Jaffa: The end of protected tenancy in absentee ownership homes» (mars 2009); Ghazi Falah, «Israeli 'Judaization' Policy in Galilee», *Journal of Palestine Studies* XX, no. 4 (été 1991), p. 73 – 75; Salah Muhsin, «Modern Displacement of Palestinians in Yaffa», *Adalah Newsletter*, Volume 48, (May 2008, www.adalah.org/uploads/oldfiles/Public/files/English/Publications/Articles/muhsin-yaffa-2008.pdf) p.1.

²⁰³ Voir Adala, «Land Acquisition Law (Actions and Compensation)» www.adalah.org/en/law/view/533.

²⁰⁴ «The Governmental Commission of Inquiry into the Clashes between Security Forces and Israeli Citizens in October 2000», rapport complet publié en août 2003. Voyez en particulier le chapitre 1, §§ 33 à 44.

²⁰⁵ *Ibid.*, § 33.



Un bulldozer démolit une maison dans le village bédouin non reconnu de Sawa. La police israélienne a enjoint à sept familles de démolir leurs propres maisons dans le village non reconnu de Sawa, sous peine de la voir débarquer le lendemain pour exécuter elle-même l'ordre de démolition. Les résidents locaux ont choisi de démolir eux-mêmes leurs maisons, pour éviter une opération de police et les frais de démolition facturés par les autorités israéliennes (désert du Néguev, 2014).

En effet, alors que les citoyens palestiniens d'Israël représentent près de 20 pour cent de la population du pays, les municipalités où vit une majorité de ces citoyens ne gèrent que 3,5 pour cent du territoire, soit près de six fois moins de terrain par habitant que dans les municipalités juives israéliennes.²⁰⁶ D'après ACRI (Association for Civil Rights in Israel), ce groupe a vu ses terres réduites de moitié depuis 1948, alors que sa population a septuplé au cours de la même période.²⁰⁷

Par ailleurs, les mesures de planification mises en œuvre dans les communautés de citoyens palestiniens d'Israël ont davantage servi à contrôler leur expansion et leurs continuité territoriale qu'à répondre à leurs besoins d'aménagement, d'où une situation de surpeuplement.²⁰⁸ Les citoyens palestiniens d'Israël restent largement sous-représentés au sein des structures de planification et d'aménagement du territoire, alors que les organisations juives y occupent une place officielle qui a concouru à l'exclusion des minorités.²⁰⁹ La Commission Or constate que les plans visant à faciliter l'expansion des communautés ont été retardés au-delà du raisonnable. Les décisions prises par les instances publiques de planification ne répondent pas aux besoins des communautés; en conséquence, de nombreux citoyens palestiniens d'Israël n'ont pas été en mesure d'obtenir les permis nécessaires pour construire leurs maisons, et n'ont eu d'autre choix que de les construire sans permis.

²⁰⁶ Voir Oren Yiftachel, Rassem Khamaissi, Sandy Kedar, «Land and Planning», in «After the Rift: New directions for government policy towards the Arab population in Israel - an emergency report by an inter-university research team submitted to Mr. Ehud Barak, Prime Minister of Israel» (novembre 2000), 17; Arab Centre for Alternative Planning (ACAP), «Local Arab Municipalities and Towns in Israel», octobre 2008.

²⁰⁷ ACRI, «NGO Information submitted by the Association for Civil Rights in Israel (ACRI) to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights», (octobre 2011, www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2011/10/ICDESC2011.pdf), p. 14.

²⁰⁸ Cf. supra note 198, Human Rights Watch, p. 29; Naomi Carmon, «Housing Policy in Israel: Review, Evaluation and Lessons», Israel Affairs, Vol. 7, No 4, été 2001, p 190; cf. supra note 203, Falah, pp. 75-76; «New Plan for Judaizing the Galilee Stirs Controversy» (Al-Monitor, 6 décembre 2013); «The View from the Hilltops» (Haaretz, 14 octobre 2010).

²⁰⁹ Dirasat - Arab Centre for Law and Policy, «Housing in Israel: The Unique Situation of Arab-Palestinian Citizens», 16 septembre 2011; «Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Raquel Rolnik: additif sur sa mission en Israël et dans le Territoire palestinien occupé» (30 janvier - 12 février 2012), (A/HRC/22/46/Add.1, 24 décembre 2012) § 25.

Encadré 7. Le plan Praver et les démolitions et les déplacements dans le désert du Néguev

En 2013, le «plan Praver», prévoyant la démolition de 35 villages bédouins palestiniens non reconnus dans le désert du Néguev et le déplacement de 70 000 citoyens bédouins palestiniens d'Israël, était adopté en première lecture par la Knesset.²¹⁰ Ce projet de loi reposait sur un cadre politique élaboré sans consultation préalable ni réelle des communautés concernées, qui rejetaient ce plan.²¹¹ Un plan qui, entre autres, leur supprimait toute voie de recours judiciaire, limitait leurs droits à des indemnités et les obligeait à se rendre dans des villes bédouines appauvries, planifiées par l'État.²¹² D'après un plan d'aménagement communautaire, tous les villages pourraient être reconnus en leur emplacement actuel si des critères équivalents d'aménagement étaient appliqués aux secteurs ruraux juifs et bédouins.²¹³

La Haute Commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies, Navy Pillay s'est dite alarmée et a regretté que le gouvernement israélien continue de mener une politique effectivement discriminatoire à l'encontre de ses propres citoyens arabes. Elle a formé le vœu d'un véritable processus consultatif et participatif, ainsi que la reconnaissance et le respect de l'égalité des droits des citoyens bédouins en matière de propriété, de logement et de services publics.²¹⁴

Après avoir admis que le plan n'avait pas été soumis aux communautés concernées, les autorités israéliennes ont abandonné le projet de loi.²¹⁵ Elles travaillent néanmoins à sa version amendée, de même qu'à la préparation de sa mise en œuvre.²¹⁶ Diverses tentatives de remise en route du processus sont en cours au moment où sont rédigées ces lignes.²¹⁷ Par ailleurs, un arrêté de la Cour suprême israélienne de 2015, autorisant l'État à démolir un village bédouin pour y construire une ville à majorité juive, semble créer un précédent d'une immense portée, qui pourrait justifier la destruction de tout village non reconnu, même sans l'adoption d'une nouvelle loi.²¹⁸

Discrimination dans les politiques de logement

En Israël, les politiques publiques accordent un soutien important aux petites villes et villages ruraux. Le Néguev et la Galilée en particulier ont été désignés par l'État comme des zones prioritaires nationales, pouvant bénéficier d'avantages fiscaux, de subventions ou d'autres mesures d'incitation afin d'attirer les investissements et les nouveaux résidents. Comme le note la Commission Or, tous ces avantages et subventions relèvent d'une politique de «judaïsation» de la périphérie israélienne en amenant davantage de résidents juifs à élire domicile dans des zones où vivent essentiellement des résidents palestiniens.²¹⁹

De nombreuses voix se sont élevées pour dénoncer le fait que les incitations et avantages découlant de la résidence dans les zones prioritaires nationales n'étaient pas répartis de manière équitable entre Israéliens juifs et palestiniens. Les communautés de citoyens palestiniens d'Israël doivent souvent faire le deuil de tels avantages à cause de critères qu'elles ne peuvent satisfaire ou parce que leurs localités ne sont pas reconnues par l'État.²²⁰

²¹⁰ Adalah, «Demolition and Eviction of Bedouin Citizens of Israel in the Naqab (Negev) - The Praver Plan» (www.adalah.org/en/content/view/7589).

²¹¹ Adalah, «The Praver-Begin Bill and the Forced Displacement of the Bedouin», (mai 2013), p. 4.

²¹² *Id.*, pp. 3 - 4.

²¹³ Cf. supra note 211, Adalah; Adalah, «Bedouin in the Naqab Reject Praver and Propose Alternative Plan» (18 juillet 2013, www.adalah.org/en/content/view/8188).

²¹⁴ HCDH, «Pillay urges Israel to reconsider proposed bill that will displace tens of thousands of Bedouin», (Communiqué de presse, 25 juillet 2013, <https://www.fidh.org/en/region/north-africa-middle-east/israel-palestine/israeli-bill-threatens-to-evict-tens-of-thousands-of-bedouin-13748>).

²¹⁵ «Israeli government halts controversial plan to resettle 30,000 Bedouin» (Haaretz, 12 décembre 2013).

²¹⁶ «Netanyahu's point man on Bedouin relocation says plan still on track» (Haaretz, 17 décembre 2013); «Agriculture minister takes over Bedouin resettlement issue» (Times of Israël, 5 janvier 2014).

²¹⁷ «Debate on Bedouin resettlement put on hold» (Times of Israël, 12 juillet 2015).

²¹⁸ Adalah, «The Dangerous Implications of the Israeli Supreme Court's Decision to allow the Forced Displacement of Atir-Umm al-Hiran for the Remaining Unrecognized Bedouin Villages in the Naqab» (6 juillet 2015, www.adalah.org/en/content/view/8603).

²¹⁹ Cf. supra note 205, Commission d'enquête gouvernementale.

²²⁰ Rassem Khamaisi, «National Priority Areas», in Rouhana et Sabbagh-Khoury, cf. supra note 194, p. 111 - 114.

En 2006, la Cour suprême israélienne a constaté que la division du pays en zones prioritaires nationales aboutissait effectivement à une discrimination illégale envers les citoyens palestiniens d'Israël, et qu'il fallait y mettre un terme.²²¹ L'inclusion des communautés non juives sur la carte des zones prioritaires nationales a néanmoins été constamment différée.²²²

La capacité de citoyens palestiniens à s'installer dans des communautés juives est par ailleurs limitée. En 2011, le parlement israélien (la Knesset) a voté une loi sur les «commissions d'admission»,²²³ qui autorise lesdites commissions, situées dans de petits villages communaux du Néguev et de la Galilée, à exclure les candidats résidents au motif de non-convenance sociale ou culturelle.²²⁴ Bien que cette loi ne s'applique qu'à un nombre limité de communes comptant moins de 400 ménages, elle permet à ces communautés de définir des procédures et des exigences qui restreignent la mobilité des familles palestiniennes désireuses d'en faire partie. Cette loi a été introduite suite à divers arrêts de la Haute Cour de Justice stipulant qu'il était illégal de refuser des candidats citoyens palestiniens au seul motif de leur origine et de leur identité nationale.²²⁵

Des processus similaires d'exclusion ont lieu dans les villes mixtes, où la perte historique des droits de propriété après la guerre de 1948 a rendu les citoyens palestiniens d'Israël vulnérables aux changements de politique du logement.²²⁶ Devenus locataires de biens dont le gouvernement est propriétaire, les citoyens palestiniens d'Israël n'ont pratiquement plus aucun contrôle sur les plans de réaménagement urbain qui affectent tous les aspects de leur vie. Ces dernières décennies, l'Autorité foncière israélienne et ses sociétés de logement annexes ont engagé des processus de privatisation par la vente des propriétés détenues par l'État. La demande de biens immobiliers dans le centre-ville de même que des motivations idéologiques ont entraîné l'éviction des Palestiniens de leurs communautés, faute de propriétés disponibles et à cause de la flambée des prix des logements.²²⁷

”

«Les maires ne veulent pas de villes mixtes. Nous avons également connu des émeutes à Akko (Acre); nous avons vu combien elles étaient dangereuses. On ne peut pas jouer avec ça. La réalité, c'est que différents quartiers ne vont pas nécessairement ensemble. Les nombreux Arabes de Wadi Ara en font un lieu de résidence indésirable.»

Ariel Atias, Ministre israélien du logement, 2009²²⁸

En décembre 2014, le gouvernement israélien a constitué «l'Équipe des 120 jours», qu'il a chargée d'élaborer un plan pour remédier au manque de logements adéquats pour les communautés palestiniennes d'Israël. Dans son rapport publié en juin 2015, l'Équipe des 120 jours constate que les projets publics de logements à prix raisonnable ont constamment échoué à satisfaire les besoins des communautés palestiniennes d'Israël et à améliorer leur accès à des logements adéquats.

²²¹ HCJ 11163/03 «Supreme Monitoring Committee for Arab Affairs in Israel and others v. Prime Minister of Israel» (27 février 2006, http://elyon1.court.gov.il/files_eng/03/630/111/a18/03111630.a18.pdf).

²²² Adalah, «Position Paper: On the Israeli Government's New Decision Classifying Communities as National Priority Areas» (février 2010).

²²³ Amendement à l'ordre relatif aux sociétés communales (Amendement No. 8) 2011.

²²⁴ Loi amendement l'ordonnance relative aux sociétés coopératives (No. 8), 5771-2011, Art. 6(C)(A)(4 – 5); Adalah, «Demanding the Cancellation of New 'Admission Committee Law'» (www.adalah.org/en/content/view/6569); Adalah, «Israeli Supreme Court upholds "Admissions Committees Law" that allows Israeli Jewish communities to exclude Palestinian Arab citizens» (17 septembre 2014, www.adalah.org/en/content/view/8327). Pour des exemples de règlements communaux excluant les citoyens palestiniens d'Israël, voyez «Israeli towns continue to rewrite bylaws to keep Arabs out» (Haaretz, 16 décembre 2010).

²²⁵ Voir Adalah, «Press Release: Challenging the ILA's Policy and Use of Admissions Committees in Allocating Land for Housing in Community Towns, Excluding Arab citizens, Mizrahim (Eastern Jews), Single Parents and Gay Individuals» (septembre 2011); Adalah, «Press Release: Adalah's Comments on the Supreme Court's Decision in the Kaadan Case» (avril 2000).

²²⁶ Arab Association for Human Rights (AHRA), «Unprotected Citizens» (mai 2008, www.arabhra.org/HraAdmin/UserImages/Files/JavaEvacuationReportFinalEng.pdf), pp. 12 – 14; Yael Allweil, «Surprising Alliances for Dwelling and Citizenship: Palestinian-Israeli Participation in the Mass Housing Protests of Summer 2011», *International Journal of Islamic Architecture* 2.1, 41–75.

²²⁷ Cf. supra note 227, AHRA, pp. 23-27; ACRI, «Real Estate or Rights? Housing Rights and Government Policy in Israel», résumé en anglais (juillet 2008, www.acri.org.il/pdf/DiurEng.pdf), p. 17.

²²⁸ Cité dans «Minister Atias: Stop Arab Takeover in the North» (YNet News, 2 juillet 2009).

Une des principales conclusions du rapport était que sans l'apport de changements structurels en vue d'accroître la disponibilité de terrains pour de nouvelles constructions et sans amélioration des processus de planification, la pénurie aiguë de logement ne ferait que s'accroître et que les prix du marché excluraient bon nombre de familles.²²⁹

Bien que le gouvernement ait approuvé un plan d'action en vue d'adopter les recommandations de l'Équipe, plusieurs analystes estiment que ces dernières ne s'attellent pas aux causes fondamentales qui perpétuent le déplacement des Palestiniens d'Israël. En avril 2015, Adalah – une organisation de défense des droits de l'homme et un centre juridique pour les citoyens palestiniens d'Israël – a publié un rapport qui considère que la situation du logement des citoyens Palestiniens est «le fruit d'une politique délibérée, cohérente et systématique de l'État visant à exclure les citoyens arabes et à poser des obstacles à leur développement».²³⁰

3.3.3 CONSÉQUENCES

L'incapacité des autorités israéliennes à créer de nouvelles localités pour les citoyens palestiniens d'Israël et à répondre à leurs besoins de logement dans les localités existantes fait que des dizaines de milliers d'entre eux n'ont accès à aucun service de base et sont à la merci d'une démolition de leur habitation.²³¹ C'est souvent le cas à proximité des zones où la construction de lotissements et d'équipements pour la population juive israélienne est encouragée, approuvée, voire régularisée rétroactivement.²³²



© ActiveStills

Des bulldozers et des ouvriers de la municipalité de Tel Aviv démolissent l'habitation d'une famille palestinienne (ayant la citoyenneté israélienne) à Jaffa, Israël (2010)

²²⁹ Rapport de l'Équipe des 120 jours sur les voies et moyens de remédier à la pénurie de logements dans les localités des minorités (juin 2015) p. 6.

²³⁰ Adalah, «Deliberate Obstacles, Not Failures: Adalah's response to the State Comptroller's Report on the subject of the housing crisis in Israel» (avril 2015), www.adalah.org/uploads/Response-to-Comptroller-Housing-Report-27-Apr-2015.pdf, p.2

²³¹ Human Rights Watch, «Israel: Stop Discriminatory Home Demolitions» (8 octobre 2011).

²³² Human Rights Watch, *ibid.*; cf. supra note 198, Human Rights Watch, p. 53; Adalah, «Israeli Supreme Court Hears Adalah's Appeal against Evacuation of Unrecognized Bedouin Village of Umm el-Hieran to Build New Jewish Town on its Ruins» (25 novembre 2013); Adalah, «2,300 new homes for ultra-Orthodox Jews in Arab Wadi 'Ara» (27 mai 2013); Adalah, «Israeli Supreme Court Upholds Planning Authority Decision to Establish Individual Settlements in the Naqab as part of its 'Wine Path Plan' Despite Discrimination against Arab Bedouin Unrecognized Villages» (28 juin 2010).

De fait, une discrimination à travers des lois et des pratiques est à la base du système du logement qui, aux dires de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le logement adéquat, a «constamment échoué à protéger et à aider les citoyens palestiniens d'Israël», avec pour conséquences l'insécurité d'occupation, le surpeuplement, des expulsions et des démolitions.²³³ En 2015, la Cour des comptes israélienne a constaté que sur 139 localités, 41 seulement disposaient des schémas directeurs actualisés, nécessaires à la construction de nouveaux logements. Elle a par ailleurs constaté un taux de construction de 7 000 nouvelles unités de logement par an, alors que les besoins se situent aux alentours des 13 000 nouvelles unités de logement par an.²³⁴ Pire, la plupart des zones adjacentes aux villes palestiniennes sont désignées par d'autres schémas directeurs comme «zones ouvertes» ou zones «sensibles», ce qui restreint un peu plus encore les possibilités de croissance de ces localités.²³⁵

Dans les villages non reconnus, les citoyens bédouins d'Israël continuent de vivre sans aucun service de base et sont exposés au risque de démolition de leurs habitations. Leurs droits continuent d'être bafoués et les inégalités entre citoyens juifs et palestiniens d'Israël continuent de s'accroître. La communauté bédouine du Néguev compte environ 230 000 personnes, soit 31 pour cent de la population régionale, mais ne s'est vu attribuer que 18 des 144 localités.²³⁶ La pénurie de logements et les schémas directeurs qui ne tiennent pas compte des communautés bédouines entraînent la démolition d'un nombre incalculable de foyers qui, pour la plupart, ont été démolis et reconstruits à plusieurs reprises. Rien que sur la période 2013-2015, les autorités israéliennes ont démoli plus de 2 750 structures au motif qu'elles avaient été construites sans les permis requis.²³⁷

Dans le Néguev, la politique de démolition des habitations exerce une pression considérable sur la communauté bédouine pour qu'elle accepte les politiques de logement des autorités.²³⁸ En janvier 2016, un comité interministériel a recommandé au gouvernement d'adopter le plan d'action élaboré par l'Équipe de 120 jours qui vise à améliorer les conditions de logement des citoyens palestiniens en Galilée, dans un contexte qui favorise davantage le renforcement des capacités d'«application de la loi» et l'augmentation du nombre de démolitions dans ces communautés. Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer les effets de ce plan d'action qui court jusque 2020, beaucoup craignent que les investissements dans les politiques du logement ne suivent les mêmes orientations que celles du Néguev et ne conditionnent les investissements en infrastructures à un accroissement des déplacements.²³⁹

²³³ Cf. supra note 210, Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le logement convenable, point intitulé «Arab Minority Rights».

²³⁴ Voir le rapport de la Cour des Comptes israélienne – «The Housing Crisis», (2015), pp. 208-209.

²³⁵ Cf. supra note n°230, Adalah, p. 2.

²³⁶ Bureau central des statistiques israélien, 2014, Table 2.16: Settlements and Population according to district, region, religion and population group; Table 2.17: Settlements and Population according to population group, district, region and natural area.

²³⁷ Negev Coexistence Forum for Civil Equality, «Enforcement Distress: House demolition policy in the Bedouin community in the Negev» (juin 2016), p. 11.

²³⁸ *Ibid.*, p. 28, citation du résumé 2015 de l'application de la loi foncière par la Direction pour le sud d'Israël.

²³⁹ Voir: Adalah, Note d'information: «Discrimination in Land and Housing against Palestinian citizens of Israel in 2015» (20 mars 2016, www.adalah.org/uploads/Adalah-Eng-40th-Land-Day-Paper-30-Mar-2016.pdf).

3.3.4 LA RÉPONSE DE L'UNION EUROPÉENNE

L'UE a apporté son soutien à diverses initiatives prises par des organisations de la société civile israélienne en faveur d'une planification équitable, y compris au sein des communautés exposées au risque de démolitions.²⁴⁰ Elle a également apporté son soutien à des initiatives axées sur la promotion des droits et la protection des communautés vulnérables.²⁴¹ Les politiques sous-jacentes qui requièrent ce type d'action ne figurent cependant pas en tête de son agenda politique,²⁴² bien que les Chefs de mission de l'UE aient précédemment recommandé que la situation des minorités en Israël soit considérée comme un «aspect central» et non «collatéral» du conflit.²⁴³

La véritable exception se situe au niveau de l'intérêt croissant porté à la situation des Bédouins du Néguev, suite au plan Praver et à diverses propositions législatives. Le Parlement européen a demandé le retrait du plan et, établissant un lien entre les processus de déplacement des deux côtés de la Ligne verte, demandé «la protection des communautés bédouines de Cisjordanie et du Néguev».²⁴⁴ Du personnel diplomatique a rendu visite à ces communautés et le sujet est sans cesse abordé lors des contacts diplomatiques et des dialogues bilatéraux.²⁴⁵ La question est ouvertement mentionnée dans les rapports sur la politique européenne de voisinage.²⁴⁶ La teneur de l'engagement européen consiste apparemment à avoir favorisé le dialogue et l'examen de propositions alternatives.

À la différence des instances onusiennes de défense des droits de l'homme qui se sont clairement prononcées sur la question, l'UE n'a pas dénoncé l'incompatibilité entre les politiques d'Israël entraînant des déplacements dans le Néguev et ses obligations en matière de droits de l'homme; au contraire, elle a reconnu «les éléments de développement» de ce plan.²⁴⁷ Les politiques et les pratiques qui créent des risques de déplacement pour les citoyens palestiniens d'Israël par-delà le Néguev ou compliquent les déplacements existants ne semble pas non plus avoir été pris en compte sur un plan politique.

²⁴⁰ Voir la liste des projets soutenus par la Délégation de l'UE auprès d'Israël sur le site web de la Délégation: http://eeas.europa.eu/delegations/israel/projects/list_of_projects/projects_en.htm.

²⁴¹ Voir par exemple, Délégation de l'UE auprès d'Israël, Projet de promotion de la reconnaissance des villages bédouins sur la base de leur droits, besoins et participation active (de janvier 2014 à décembre 2016; Projet de promotion et de protection des droits des Bédouins arabes du Naqab (de janvier 2013 à décembre 2014).

²⁴² voir en général Euro-Mediterranean Human Rights Network, Arab Association for Human Rights et Adalah, «The EU and the Palestinian Arab Minority in Israel» (février 2011), pp. 26 à 31.

²⁴³ «EU envoys concerned about Israel's Arab minority», (EU Business, 29 décembre 2011), citant un rapport des Chefs de mission de l'UE.

²⁴⁴ Voir la résolution du Parlement européen du 5 juillet 2012 sur la politique de l'Union européenne à l'égard de la Cisjordanie et de Jérusalem-Est (2012/2694(RSP), § 12.

²⁴⁵ Réponse donnée par la Haute Représentante / Vice-présidente Ashton au nom de la Commission à la question écrite E-008785/2013 du 14 octobre 2013; Réponse donnée par la Haute Représentante / Vice-présidente Mogherini au nom de la Commission à la question écrite E-010402/2014 du 6 février 2015.

²⁴⁶ Commission européenne, Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Document de travail des services de la Commission: «Implementation of the European Neighbourhood Policy in Israel Progress in 2014 and recommendations for actions» (25 mars 2015, SWD(2015) 72 final) pp. 3 et 4; voyez également le document de travail des services de la Commission de 2013 (publié le 27 mars 2014, SWD(2014) 73 final), pp. 4, 6 et 7; celui de 2012 (publié le 20 mars 2013, SWD(2013) 91 final) pp. 2 et 5; et celui de 2011 (publié le 15 mai 2012, SWD (2012) 115 final), p. 5.

²⁴⁷ Réponse donnée par la Haute Représentante / Vice-présidente Ashton au nom de la Commission à la question écrite E-007830/2013 du 23 octobre 2013.

4. CONCLUSION



«Là où le droit devrait faire rempart pour sauvegarder leurs droits, Israël a au contraire établi des cadres complexes et entrelacés qui permettent à l'État de poursuivre par des moyens «légaux» une politique agressive de déplacement forcé à l'encontre des Palestiniens d'Israël et du TPO, qu'il s'agisse de ses citoyens ou de «personnes protégées» en vertu du droit international humanitaire.»

Adalah – Centre juridique pour les droits de la minorité arabe d'Israël.²⁴⁸

Le déplacement forcé et ses répercussions constituent un enjeu essentiel pour la protection des droits des Palestiniens et la promotion du développement de leurs communautés, aussi bien dans le TPO qu'en Israël. Les cadres juridiques qui s'appliquent aux différentes régions sont, certes, différents, mais les pratiques discriminatoires et le non-respect des normes juridiques qui entraînent des déplacements sur le territoire israélien, en Cisjordanie (y compris Jérusalem-Est) et dans la Bande de Gaza sont identiques. Il s'ensuit que le déplacement demeure un problème sempiternel, systématique et central du conflit israélo-palestinien et qu'il exacerbe la fragmentation, le «dé-développement» et l'isolement des communautés palestiniennes. Il complique en outre la question de la dépossession des Palestiniens, qui reste l'une des causes négligées du conflit, alors que les communautés déplacées ne disposent pas de voies de recours adéquates.

Dans l'absolu, le déplacement éloigne la perspective d'une paix juste et durable. La communauté internationale, y compris l'UE et ses États membres, doit agir d'urgence pour remédier à cette situation. Des déplacements forcés ayant lieu de part et d'autre de la Ligne verte, l'UE a besoin d'une approche cohérente et par les droits. Israël doit honorer ses obligations au regard du droit international – le DIH dans le TPO, et le DIDH à l'intérieur de ses frontières d'avant 1967 et dans le TPO. Il incombe aux pays tiers de s'assurer qu'Israël respecte le DIH et de ne pas reconnaître une situation créée par le non-respect du droit international. L'adhésion aux normes juridiques internationales doit par conséquent occuper une place centrale dans les relations entre l'UE et Israël.

Pour l'heure, la façon dont l'UE aborde la question du déplacement des Palestiniens ne permet pas de protéger leurs droits. Et même lorsque l'UE et ses États membres fournissent une aide humanitaire aux Palestiniens déplacés, cette aide s'attaque rarement aux politiques israéliennes à l'origine du déplacement et aucun acte ne suit les déclarations politiques de l'UE. L'approche actuellement suivie ne permettant pas de mettre les Palestiniens à l'abri des déplacements, il importe plus que jamais que l'UE et ses États membres adoptent une approche basée sur le droit quand ils dialoguent avec Israël pour l'obliger à protéger davantage les droits de l'homme. Ce qui veut dire que l'UE et ses États membres doivent non seulement plaider vigoureusement et constamment en faveur du respect du DIH et du DIDH, mais aussi cesser d'accepter les violations de ces droits, prendre des mesures pour protéger les communautés à risque et promouvoir la responsabilité d'Israël.

C'est à Israël qu'il incombe en premier lieu d'assurer le bien-être des Palestiniens vivant sous son contrôle, et de remplir ses obligations à leur égard. L'action de l'UE s'est maintes fois bornée à veiller à ce qu'Israël n'étende pas sa souveraineté à la Zone C de Cisjordanie et à soutenir des avancées dans le processus de paix au Proche-Orient. Cette attitude louable doit néanmoins s'accompagner d'une plus grande fermeté à l'égard du respect du droit international. En tant que principaux donateurs des Palestiniens et en tant que principaux partenaires commerciaux d'Israël, l'UE et ses États membres devraient avant tout s'appuyer sur leurs relations bilatérales pour promouvoir les valeurs communes de démocratie, de respect des droits de l'homme, de primauté du droit et des libertés fondamentales. L'aide financière ne suffira pas, à elle seule, à promouvoir ces valeurs et à faire advenir la justice et la prospérité dans la région.

²⁴⁸ Adalah, «From Al-Araqib to Susiya: The forced displacement of Palestinians on Both Sides of the Green Line» (février 2013), p. 1.

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

» CDESC	Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies
» CERD	Comité des Nations Unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
» CICR	Comité international de la Croix-Rouge
» CIJ	Cour internationale de Justice
» CPI	Cour pénale internationale
» DIH	Droit international humanitaire
» DIDH	Droit international relatif aux droits de l'homme
» GC IV	Quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre. Genève, 12 août 1949.
» HCDH	Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
» HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
» MRG	Mécanisme de reconstruction de Gaza
» OCHA TPO	Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires dans le territoire palestinien occupé
» OLP	Organisation de libération de la Palestine
» ONG	Organisation non gouvernementale
» PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
» PPMO	Processus de paix au Moyen-Orient
» TPO	Territoire palestinien occupé
» UE	Union européenne
» ZAR	Zone d'accès restreint

GLOSSAIRE

» Zones A, B et C

Les Accords d'Oslo, signés par Israël et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) en 1993 et 1995, prévoient à titre de solution intérimaire pour accroître le contrôle palestinien, la subdivision administrative du territoire palestinien occupé en diverses zones de responsabilité. Dans les zones dites «A» de Cisjordanie, la sécurité interne et l'ordre public incombent totalement à l'Autorité palestinienne. Dans les zones dites «B», l'ordre public incombe totalement à l'Autorité palestinienne, tandis que la responsabilité de la sécurité interne est partagée entre l'Autorité palestinienne et Israël. Les zones dites «C» sont entièrement sous contrôle israélien. Malgré ce partage des responsabilités entre Israéliens et Palestiniens, Israël continue d'occuper l'ensemble du TPO.

» Zone E1

E1 désigne une zone d'aménagement israélienne, plus précisément un territoire de 12 kilomètres carrés adjacent à la colonie Ma'aleh Adumim, qu'Israël a affecté à la construction d'une colonie qui relierait Ma'aleh Adumim aux colonies de Jérusalem-Est. Ce plan a été vivement critiqué par l'administration américaine et par l'Union européenne. S'il devait se réaliser, il constituerait un important obstacle au rattachement des parties nord et sud de la Cisjordanie. La zone E1 et les zones voisines de Cisjordanie comptent 46 communautés bédouines susceptibles d'être déplacées en raison de ces plans d'aménagement israéliens.

» Zone H2

Le Protocole d'Hébron (ou protocole sur le redéploiement à Hébron), signé par Israël et l'OLP en 1997, crée deux zones administratives à Hébron. Les forces de polices palestiniennes exercent leur pleine autorité sur la zone dite «H1», tandis qu'une présence militaire israélienne ainsi qu'un contrôle sur divers aspects de la vie des Palestiniens sont maintenus dans le reste de la ville, la zone dite «H2».

» Avant-postes israéliens

Colonies israéliennes construites sans le consentement ni l'autorisation du gouvernement israélien ou du Commandant militaire israélien. Alors que les colonies israéliennes situées dans le TPO sont illégales au regard du droit international, les avant-postes sont illégaux même au regard du droit administratif israélien parce que construits sans les permis requis.

» Colonies israéliennes

Communautés civiles israéliennes construites sur des terres occupées en 1967, en ce y compris les infrastructures secondaires telles que les routes, les clôtures de sécurité et les zones industrielles. Les colonies sont illégales au regard du droit international.

» Villes mixtes

Villes à l'intérieur d'Israël où cohabitent des populations juives et palestiniennes. D'après le Bureau central des statistiques israélien, le pays compte huit villes mixtes: Jaffa, Haïfa, Acre, Ramallah, Lod, Jérusalem, Ma'alot-Tarshiha et Nazareth Illit. Pour diverses raisons politiques et historiques, ce terme n'est souvent employé que pour désigner les cinq premières villes de la liste. C'est dans ce sens que nous emploierons également ce terme dans le présent document.

» Opération «Plomb durci»

Nom de code israélien désignant les opérations militaires et hostilités qui ont opposé, 22 jours durant, les forces armées israéliennes à des groupes palestiniens armés dans la Bande de Gaza, du 27 décembre 2008 au 18 janvier 2009. Le rapport de la mission d'établissement des faits des Nations Unies sur le conflit de 2008-2009 à Gaza fait référence à plusieurs listes détaillées de victimes établies par des organisations des droits de l'homme. Le nombre de Palestiniens tués varie de 1 387 à 1 444, dont 773 à 1 172 n'ayant pas pris part aux hostilités. 13 Israéliens ont été tués, dont trois civils.

» Opération «Pilier de défense»

Nom de code israélien désignant les opérations militaires et hostilités qui ont opposé les forces armées israéliennes à des groupes palestiniens armés dans la Bande de Gaza, du 14 au 21 novembre 2012. D'après le rapport remis par le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme au Conseil des droits de l'homme, 174 Palestiniens ont été tués au cours de cette crise, dont 101 seraient des civils et six auraient été tués par un tir de roquette du Hamas. Côté israélien, quatre civils et deux soldats ont été tués.

» Opération «Bordure protectrice»

Nom de code israélien désignant les opérations militaires et hostilités qui ont opposé les forces armées israéliennes à des groupes palestiniens armés dans la Bande de Gaza, du 7 juillet au 26 août 2014. La commission d'enquête indépendante des Nations Unies sur le conflit de 2014 à Gaza fait état de 2 251 Palestiniens tués, dont 1 462 civils. 73 Israéliens ont été tués, dont six civils (y compris un ressortissant thaïlandais).

» Rapporteur spéciale sur le logement convenable

«Rapporteur spécial» est l'un des titres utilisés dans les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Les procédures spéciales sont composées d'experts indépendants en droits de l'homme, qui sont mandatés pour livrer un rapport ou formuler des conseils en droits de l'homme sur un thème ou un pays donné. La fonction de Rapporteur spécial sur le logement convenable a été créée en 2000, avec pour mission de présenter un rapport sur le logement convenable en tant que composante du droit à un niveau de vie convenable et au droit à la non-discrimination à cet égard.

LE TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPÉ

Parties de la Palestine historiquement sous mandat britannique sur lesquelles Israël n'a pas exercé sa souveraineté en 1948, à savoir la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et la Bande de Gaza. Entre 1948 et 1967, la Cisjordanie était administrée par la Jordanie tandis que la Bande de Gaza était administrée par l'Égypte. En 1967, le territoire a été occupé par Israël. Bien que la Cisjordanie et la Bande de Gaza soient géographiquement séparées, elles forment une seule unité territoriale. Dans ce document, nous faisons parfois référence à l'une ou l'autre de ces zones géographiques séparément, afin de faciliter l'analyse du déplacement.

- » Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967
«Rapporteur spécial» est l'un des titres utilisés dans les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Les procédures spéciales sont composées d'experts indépendants en droits de l'homme, qui sont mandatés pour livrer un rapport ou formuler des conseils en droits de l'homme sur un thème ou un pays donné. La fonction de Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 a été créée en 1993.
- » La «Ligne verte»; la ligne de démarcation issue de l'armistice de 1949
Ligne de démarcation fixée par les Accords d'armistice de 1949, signés par Israël et ses pays voisins après la guerre de 1948. La «Ligne verte» demeurera la ligne de démarcation entre Israël et le territoire palestinien occupé jusqu'à ce que les parties en conflit s'entendent sur une frontière reconnue par la communauté internationale.
- » La barrière de séparation; le Mur
En 2002, le gouvernement israélien a approuvé la construction d'une barrière à l'intérieur et autour de la Cisjordanie dans le but avoué de prévenir de violentes attaques palestiniennes sur le territoire israélien. Environ 85 pour cent de cette structure de 710 kilomètres de long parcourt la Cisjordanie. Le 9 juillet 2004, la Cour internationale de Justice (CIJ) a publié un avis consultatif dans lequel elle déclare que cette construction sur le territoire palestinien, de même que le système de portes et de permis qui y est associé, est contraire aux obligations israéliennes au regard du droit international et devrait être démantelée. «La barrière de séparation» est le terme utilisé par l'OCHA (bureau de l'ONU) et «le Mur» le terme utilisé par la CIJ.
- » Le Commandant militaire israélien
Commandant des forces militaires israéliennes de Judée et de Samarie (nom donné par les Israéliens à la Cisjordanie); désigné par Israël, il détient des pouvoirs à la fois exécutifs et législatifs sur le territoire occupé. En vertu du droit international, la législation qui s'applique à une zone occupée est la même que celle qui s'appliquait avant l'arrivée de la puissance occupante. Le Commandant militaire a néanmoins la prérogative légale de modifier la législation existante en cas d'absolue nécessité.
- » Le territoire palestinien occupé
Parties de la Palestine historiquement sous mandat britannique sur lesquelles Israël n'a pas exercé sa souveraineté en 1948, à savoir la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et la Bande de Gaza. Entre 1948 et 1967, la Cisjordanie était administrée par la Jordanie tandis que la Bande de Gaza était administrée par l'Égypte. En 1967, le territoire a été occupé par Israël. Bien que la Cisjordanie et la Bande de Gaza soient géographiquement séparées, elles forment une seule unité territoriale. Dans ce document, nous faisons parfois référence à l'une ou l'autre de ces zones géographiques séparément, afin de faciliter l'analyse du déplacement.
- » États tiers
Terme juridique de droit international; désigne les États qui ne sont ni directement impliqués dans les atteintes aux droits reconnus par le droit international ni directement préjudiciés par ces atteintes. Ce terme est souvent utilisé pour désigner les États qui ne sont pas parties à un conflit. Dans certaines situations, le droit international peut enjoindre aux États tiers d'agir ou de s'abstenir d'agir afin de porter remède à une atteinte.

CIDSE

together for global justice
ensemble pour un monde de justice
juntos en pro de la justicia global

Membres de la CIDSE



Autriche



Belgique



Belgique



Canada



Angleterre et
Pays de Galles



France



Allemagne



Irlande



Italie



Luxembourg



Pays-Bas



Portugal



Slovaquie



Ecosse



Espagne



Suisse



Etats-Unis

Contact

CIDSE – Rue Stévin 16 – B-1000 Bruxelles
T: +32 (0)2 230 77 22 – F: +32 (0)2 230 70 82 – postmaster@cidse.org
www.cidse.org