



FORUM DES NATIONS UNIES SUR LA QUESTION DE PALESTINE

*La menace de l'annexion de facto – quel avenir pour la Palestine ?
4 avril 2019*

Siège de l'Organisation des Nations Unies (New York)

RÉSUMÉ DU PRÉSIDENT

Organisé à New York, le 4 avril 2019, sous les auspices du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, le **Forum des Nations Unies sur la question de Palestine** avait pour thème « **La menace de l'annexion de facto – quel avenir pour la Palestine ?** ». Avant la tenue du Forum public, le Comité a mené, le 3 avril, des consultations à huis clos avec des représentants et représentantes d'organisations de la société civile de Palestine, d'Israël et d'ailleurs.

À l'occasion du Forum, des expertes et experts palestiniens, israéliens et internationaux et des représentants et représentantes de la communauté diplomatique et de la société civile se sont réunis pour examiner la question des politiques et mesures d'occupation et d'annexion du territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et leurs incidences s'agissant de la viabilité de la solution des deux États et des possibilités de résoudre pacifiquement la question de Palestine. Les intervenants et intervenantes ont mis en avant les mesures d'annexion rampante prises par Israël en Cisjordanie, y compris à l'intérieur et aux alentours de Jérusalem-Est, et proposé des stratégies viables et concrètes visant à y mettre fin. Le Forum a permis aux spécialistes et aux organisations de la société civile de faire entendre leur voix en vue d'éclairer les politiques et l'action diplomatique sur la question de la Palestine.

À la séance d'ouverture, le **Sous-Secrétaire général chargé du Bureau d'appui à la consolidation de la paix, Oscar Fernandez-Taranco**, représentant le Secrétaire général, António Guterres, a rappelé que certaines des premières décisions de l'Organisation visaient à résoudre le conflit israélo-palestinien et que le problème était central au regard de la Charte des Nations Unies, laquelle disposait que l'annexion du territoire d'un autre État était inadmissible. Il a souligné que les Palestiniens et Palestiniennes avaient connu une occupation prolongée et que le processus de paix était au point mort, les atteintes à la sécurité et les provocations continuant d'exacerber la situation à Gaza et en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est. Il a ajouté qu'un nouveau conflit aurait des conséquences dévastatrices pour le peuple palestinien, notant la crise humanitaire qui sévissait à Gaza et le renforcement des forces militaires du Hamas et d'autres groupes militants.

Insistant sur le fait que l'unité palestinienne était fondamentale pour la stabilité politique et la viabilité économique de la Palestine, il a salué les efforts inlassables déployés par l'Égypte

pour poursuivre le dialogue avec les factions palestiniennes et engagé Israël à lever les restrictions imposées à la circulation des personnes et des biens. Dans le territoire palestinien occupé, la construction d'implantations israéliennes continuait sans relâche, en dépit du caractère illégal de ces implantations au regard du droit international. Les deux parties devaient éviter toutes mesures unilatérales pouvant compromettre la solution des deux États, la seule susceptible de permettre la réalisation des droits inaliénables du peuple palestinien et l'instauration d'une paix durable pour Israël. Le Sous-Secrétaire général a affirmé, reprenant les mots du Secrétaire général, qu'il n'y avait pas de plan B. Les parties au conflit devaient à leurs citoyens et citoyennes, ainsi qu'aux générations futures d'Israël et de Palestine, de mettre fin au cycle de violence.

Le Président du Comité, l'Ambassadeur Cheikh Niang (Sénégal), a dit que la croissance des implantations israéliennes avait profondément fragmenté les terres palestiniennes, rendant ainsi la solution des deux États fondée sur les frontières de 1967 plus difficile à réaliser. En dépit de la résolution 2334 (2016), dans laquelle le Conseil de sécurité avait exigé qu'il soit mis un terme à la construction de colonies dans le territoire palestinien occupé, plus de 3 000 unités de logement devaient être érigées dans la zone C de Cisjordanie. L'orateur a donc exhorté Israël à cesser toutes activités de peuplement illégales et à mettre fin à la démolition de structures palestiniennes. Il a par ailleurs mis en garde contre toute mesure unilatérale visant à modifier le caractère politique, religieux ou culturel de Jérusalem, ville sacrée pour les trois religions, qui porterait préjudice à la paix et à la stabilité du Moyen-Orient.

Il a souligné qu'il convenait de répondre toutes ces questions en suspens uniquement dans le cadre des négociations sur le statut final, ajoutant que le Comité continuerait de promouvoir ces objectifs jusqu'à l'instauration, aux côtés d'Israël, d'un État palestinien doté de frontières sûres et reconnues. Il a également demandé aux dirigeants palestiniens d'engager une démarche constructive de réconciliation et de résoudre l'impasse politique actuelle. La communauté internationale devait mettre fin à cette attitude de laisser-faire et cesser de fermer les yeux sur les agissements d'Israël, qui ne se préoccupait guère des questions ayant trait à la paix. Les États Membres devaient veiller à ce qu'Israël rende compte de ses actes en faisant appliquer les résolutions des organes de l'ONU et le droit international.

L'Observateur permanent de l'État de Palestine, l'Ambassadeur Riyad Mansour, a fait part de l'immense frustration du peuple et des dirigeants palestiniens face à l'impasse diplomatique et à la poursuite des violations israéliennes. Il a indiqué que l'occupation illégale prolongée des territoires palestiniens par Israël et les activités de peuplement illicites de ce dernier devaient cesser et déploré l'absence de progrès du côté israélien dans le processus de paix. Il a réitéré la proposition palestinienne tendant à ce qu'un processus collectif soit mené sous l'égide du Conseil de sécurité et demandé à la communauté internationale de faire preuve de la volonté politique nécessaire pour que la solution des deux États, qui faisait consensus au niveau mondial, puisse être mise en œuvre conformément aux résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale.

Les États Membres ne devaient pas attendre un fabuleux projet de règlement du conflit israélo-palestinien, mais trouver des moyens concrets de traduire dans les faits la volonté de la communauté internationale. Ces moyens pourraient notamment être de nature juridique et viser à

contraindre Israël, par l'intermédiaire de la Cour pénale internationale ou de juridictions nationales, de se plier à ses obligations en vertu du droit international. Les Palestiniens avaient eux aussi des obligations, notamment celle de mettre un terme à la division politique entre la bande de Gaza et la Cisjordanie. À cet égard, l'orateur a remercié l'Égypte de son aide. Au sujet de l'occupation israélienne, il a toutefois souligné que le peuple palestinien ne brandirait pas de drapeaux blancs et que jamais il ne se rendrait.

Prenant également la parole à la séance d'ouverture, la **Ministre indonésienne des affaires étrangères, Retno Marsudi**, a fait référence aux mesures unilatérales sans précédent récemment prises par la Puissance occupante, comme la retenue des recettes fiscales palestiniennes et la poursuite de l'expansion des zones de peuplement illégales. « Une annexion *de facto* inhumaine se déroule progressivement sous nos yeux », a-t-elle déclaré, ajoutant que les États Membres avaient un rôle crucial à jouer, étant donné que le Conseil de sécurité était paralysé par ses divisions. La question palestinienne était au cœur de la politique étrangère de l'Indonésie, qui y accorderait l'importance voulue, y compris en mai 2019, lorsqu'elle assurerait la présidence du Conseil. À cette occasion, le pays organiserait une réunion selon la formule Arria au sujet des implantations.

En ce qui concernait la situation humanitaire dans le territoire occupé, l'Indonésie comptait doubler le montant de sa contribution annuelle au budget ordinaire de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, qui faisait, en 2019, de nouveau face à une année difficile. Notant qu'il incombait à la communauté internationale d'aider les Palestiniens et Palestiniennes, l'oratrice a demandé que la Palestine soit reconnue comme un État Membre de l'ONU.

Au cours de la première table ronde, intitulée « *De l'occupation à l'annexion – la situation dans le territoire palestinien occupé* », les intervenants et intervenantes ont décrit les moyens dont Israël usait pour appliquer une politique d'annexion *de facto*, voir *de jure*, de l'ensemble du territoire palestinien occupé, comme les mesures visant à maintenir Gaza séparée de la Cisjordanie, y compris le blocus, qui avait engendré une crise humanitaire, la « judaïsation » de Jérusalem-Est, le renforcement et l'expansion des zones de peuplement israéliennes en Cisjordanie et l'adoption de lois instaurant un régime d'apartheid.

Sur le plan international, le Gouvernement israélien alléguait le fait qu'un territoire occupé dans le cadre d'une « guerre défensive » revenait à la partie victorieuse, en violation flagrante des normes du droit international applicable, y compris de la Charte des Nations Unies, des Conventions de Genève et des résolutions du Conseil de sécurité. Si Israël se disait disposé à négocier au sujet de l'avenir de la Cisjordanie, il avait pris diverses mesures visant à en revendiquer la souveraineté, notamment le contrôle des eaux de ce territoire et la reconfiguration de ses itinéraires routiers au profit des colons israéliens et au détriment de la population et de l'économie palestiniennes.

De par l'action qu'ils menaient depuis une dizaine d'année, les dirigeants israéliens avaient créé une situation qui rendait difficile la mise en œuvre d'une solution des deux États et qui favorisait clairement l'instauration, dans le meilleur des cas, d'un régime de séparation inégalitaire, fait accompli que même un changement de pouvoir aurait du mal à surmonter. Par

exemple, l'exécution de projets archéologiques et l'exploitation de sites touristiques dans le territoire occupé avaient été confiées à des organisations israéliennes extrémistes, qui excluaient systématiquement les Palestiniens et avaient recours à une propagande nationaliste juive.

Si le fait d'avoir mis l'accent sur la solution des deux États pouvait avoir conduit à l'impasse actuelle, la solution d'un État unique dont tous les habitants et habitantes jouiraient de leurs droits civils (telle qu'envisagée à l'origine par l'Organisation de libération de la Palestine) n'était pas envisageable pour les Palestiniens, puisque toute option ne garantissant pas la continuation de la suprématie politique et économique juive serait rejetée par les Israéliens, qui percevraient en elle un appel à la destruction de leur pays.

Alors que l'occupation se transformait en annexion, il était temps de revenir sur l'hypothèse selon laquelle l'occupation actuelle n'était pas viable, comme l'avait affirmé le Conseil de sécurité dans sa résolution 2334 (2016). La partie israélienne dominante semblait se complaire dans la situation actuelle, niant les droits du peuple palestinien et s'emparant de ses terres. La communauté internationale continuait de faire « l'arbitre diplomatique », tandis qu'Israël menait clairement la partie.

À la question de savoir ce que les États Membres, le secteur privé et les citoyens et citoyennes du monde pouvaient faire pour donner effet à la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité, dans laquelle celui-ci avait demandé aux États de faire une distinction, dans leurs échanges, entre le territoire de l'État d'Israël et les territoires occupés depuis 1967, certains ont évoqué la pratique, bien établie en droit international, consistant, pour les tierces parties, à éviter toute relation économique avec la Puissance occupante et l'obligation qui incombait à ce stade aux États tiers d'appliquer les résolutions du Conseil de sécurité et les Conventions de Genève. D'autres ont fait valoir qu'Israël était trop puissant, sur les plans tant technologique qu'économique, pour être perturbé par un boycottage mondial, y compris limité à ses colonies de peuplement. Par ailleurs, tout boycottage de grande ampleur serait trop facilement assimilé à une mesure antisémite et aux lois discriminatoires de l'Allemagne nazie et ne servirait qu'à rallier la population israélienne et ses alliés.

Lors de la seconde table ronde, intitulée « *Mesures réalistes et concrètes pouvant être prises par la communauté internationale pour mettre fin à l'annexion* », les participants et les participantes ont examiné plusieurs mesures pratiques, fondées sur les normes de droit international, qui pourraient être prises pour mettre un terme à l'annexion progressive du territoire palestinien et contribuer à faire cesser l'occupation israélienne.

Les intervenants et intervenantes ont souligné que les violations du droit international ne pourraient pas rester impunies. L'activité commerciale étant étroitement liée à l'action politique, les législateurs irlandais avaient déposé au Parlement un projet de loi visant à interdire l'importation et la vente de marchandises produites dans les implantations israéliennes dans les territoires occupés, une première dans l'Union européenne.

Avec cette loi, l'Irlande tentait de donner véritablement effet aux normes les plus élémentaires du droit international et de s'acquitter de ses obligations en vertu du droit international en vigueur. Le projet de loi avait pour but de remédier à une incohérence

fondamentale sur les plans national et international, où les colonies étaient sans cesse condamnées et qualifiées d'illégales mais continuaient de bénéficier d'un soutien financier et de faire des profits sans être inquiétées. Ainsi, la valeur des importations effectuées par l'Union européenne aux colonies israéliennes était 15 fois supérieure à celle des importations effectuées à l'État de Palestine. Outre que cela envoyait un signal politique négatif, cela empêchait l'État de Palestine de développer une économie viable. Le Parlement irlandais cherchait ainsi à s'engager de façon contraignante sur le plan commercial et sur celui des droits de l'homme. Si le Gouvernement irlandais s'interrogeait quant à la compatibilité de cette loi avec la réglementation commerciale européenne, les auteurs du projet étaient convaincus que les obligations des États membres de l'Union européenne en matière de droits de l'homme l'emporteraient sur ces obstacles potentiels.

Il a été souligné que l'initiative à l'examen au Parlement irlandais pouvait et devait être complétée par de nombreuses autres mesures, notamment dans le monde arabe et en Afrique, c'est-à-dire parmi les États Membres soutenant expressément les droits du peuple palestinien.

Les intervenants et intervenantes ont également appelé à la vigilance envers tous signes de mesures ou de pratiques synonymes d'annexion, soulignant que la communauté internationale ne pourrait plus agir une fois que l'annexion *de jure* serait rendue officielle. Chaque mesure visant à consolider la présence d'Israël dans le territoire palestinien occupé et à accroître son contrôle sur la vie des Palestiniens et Palestiniennes constituait un pas de plus vers l'annexion. C'était grâce à sa capacité d'effectuer des changements subtils et progressifs, ancrés dans des procédures juridiques complexes et passant presque inaperçus qu'Israël avait pu faire durer l'occupation si longtemps.

Il serait essentiel de saisir les tribunaux israéliens pour mettre fin à l'annexion et contraindre le système politico-militaire à faire face à ses contradictions. Parallèlement, les États tiers devaient aussi mener une action juridique et diplomatique pour rappeler à Israël quelles étaient les limites du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme. De telles mesures permettraient à la communauté internationale d'envoyer à Israël un message important concernant les limites à ne pas franchir en matière d'annexion et de violations des droits de l'homme.

Les médias constituaient aussi un outil puissant et les dirigeants politiques et militaires israéliens répondaient aux critiques faites à l'égard de leurs politiques. Les mesures de répression récemment prises à l'encontre de porte-parole de la société civile qui avaient mis en lumière les violations des droits de l'homme commises par Israël et demandaient qu'une action soit menée, en Israël et ailleurs, pour y mettre fin, témoignaient du fait que ces débats commençaient à porter leurs fruits et à limiter la capacité d'Israël d'agir en toute impunité. Les organisations de défense des droits de l'homme en Israël pouvaient, par des tournures de langue plus percutantes (par exemple en nommant « lois sur la confiscation » les lois sur la régularisation), influencer sur la perception qu'avait le public de l'occupation.

Si le fait de porter les cas de violations devant les juridictions israéliennes risquait de créer des précédents négatifs, d'enraciner davantage les politiques néfastes d'Israël et de légitimer un système juridique qui apportait une justification aux politiques d'occupation, il était

possible de porter de façon stratégique certaines affaires judicieusement sélectionnées devant les tribunaux pour contraindre l'État d'Israël à exposer ses politiques et à répondre aux allégations de violations du droit international. Ainsi, cette mesure pourrait permettre à la communauté internationale de s'organiser autour d'autres stratégies de lutte contre ces politiques.

Il convenait de rappeler à Israël les engagements pris au titre des Accords d'Oslo, qui restaient essentiels, et de le contraindre à s'en acquitter. Pour ce faire, la communauté internationale pouvait prendre des mesures économiques. En l'état actuel des choses, Israël tirait profit de l'occupation et n'avait aucune raison de quitter le territoire palestinien occupé. Il n'en sentirait pas la nécessité tant qu'à la résistance provenant de l'intérieur du territoire occupé ne viendrait pas s'ajouter un boycottage international des colonies. Il a été fait valoir qu'en cas de besoin, un boycottage total d'Israël pouvait être mis en place.

Dans ce contexte, le rôle du Conseil de sécurité était sérieusement remis en question. Si l'ONU n'était pas à même d'agir, les résolutions de ses organes n'avaient aucun sens.

* * *

** * * Note : Le présent résumé vise à donner une vue d'ensemble des débats tenus lors de la Conférence. La Division des droits des Palestiniens publiera en temps voulu un rapport détaillé, portant notamment sur les questions particulières abordées pendant les tables rondes.*