



# **PLATEFORME DES ONG FRANCAISES POUR LA PALESTINE**

## **DOSSIER**

**« JÉRUSALEM, CAPITALE CONFISQUÉE »**

**dans le cadre de la**

**Campagne contre le Mur et pour la fin de l'occupation des**

**Territoires palestiniens**

**« Stop the Wall ! »**

## **SOMMAIRE**

---

- 1. Présentation de la campagne « Jérusalem, capitale confisquée »** **PAGE 3**
- 2. Présentation de la Plateforme des ONG françaises pour la Palestine et des intervenants à la conférence de presse du lancement de la campagne** **PAGE 5**
- 3. Communiqué de presse de la Cour Internationale de Justice pour son Avis du 09 juillet 2004** **PAGE 6**
- 4. Rapport des diplomates de l'Union européenne à Jérusalem et Ramallah sur Jérusalem-Est - 13/11/05** **PAGE 10**
- 5. Lettre de la Plateforme des ONG françaises pour la Palestine au Président de la République Jacques Chirac et au ministre des Affaires étrangères Philippe Douste-Blazy à propos de la non publication par l'Union européenne du rapport des diplomates européens sur Jérusalem-Est – 13/01/2006** **PAGE 18**
- 6. « La construction du Mur dans et autour de Jérusalem–Est et le droit international » - François Dubuisson – Contribution à la Plateforme des ONG françaises pour la Palestine - 15/11/05** **PAGE 20**
- 7. « Les obligations internationales de la France - Le projet de tramway à Jérusalem » - François Dubuisson – Pour La Palestine – Décembre 2005** **PAGE 29**
- 8. Pour en savoir plus** **PAGE 31**
- 9. Signataires de la Campagne « Jérusalem, capitale confisquée »** **PAGE 32**

## **ANNEXE**

---

- **Brochure n°3 de la Campagne *Stop the Wall !* : « Jérusalem, capitale confisquée »**

## 1. PRESENTATION DE LA CAMPAGNE « JERUSALEM, CAPITALE CONFISQUEE »

Dans le cadre de la campagne contre le Mur et pour la fin de l'occupation des Territoires palestiniens « Stop the Wall ! », la Plateforme des ONG françaises pour la Palestine se mobilise afin de dénoncer la politique israélienne de colonisation et d'annexion de Jérusalem-Est, renforcée par la construction du Mur dans et autour de la ville.

### NOUVELLE ÉTAPE DE LA CAMPAGNE « STOP THE WALL ! »

La campagne « Stop the Wall ! », lancée par la Plateforme en novembre 2003, entre dans une nouvelle phase et se concentre sur la situation à **Jérusalem-Est**, qui est **plus que jamais un élément stratégique essentiel de la politique de contrôle par l'Etat israélien de la Cisjordanie et du peuple palestinien**. Aujourd'hui, le danger qui menace Jérusalem-Est doit amener une nouvelle et forte mobilisation du mouvement de solidarité en France en soutien à la lutte des Palestiniens et des Israéliens contre le Mur. Cette mobilisation doit être d'autant plus forte que l'Etat français est impliqué dans la construction d'une ligne de tramway entre Jérusalem-Ouest et Jérusalem-Est par Connex et Alstom, en violation du droit international. La participation de ces entreprises françaises à ce projet israélien de colonisation revient à reconnaître la souveraineté israélienne sur Jérusalem-Est alors que la France est tenue de veiller à ce que ses ressortissants ne contreviennent pas au droit international.

### UNE SITUATION URGENTE

- 130 kilomètres du Mur ont déjà été construits dans et autour de Jérusalem sur les 181 kilomètres prévus.
- Au total, le Mur devrait parcourir 670 kilomètres en Cisjordanie dont Israël contrôlera 60%.
- 100 000 Palestiniens titulaires du permis de résident de Jérusalem seront séparés de la ville par le Mur et risquent de perdre le droit d'y habiter.
- Plus de 100 000 Palestiniens des villes périphériques de Jérusalem-Est qui dépendent de l'accès à la ville dans tous les aspects de leur vie quotidienne, se retrouveront de l'autre côté du Mur.
- En rompant le lien entre Jérusalem-Est et le reste de la Cisjordanie, **le Mur détruit le tissu social, économique, politique et culturel entre Palestiniens**.
- En entourant les colonies israéliennes dans et autour de la ville, le Mur vient également couper la Cisjordanie en deux.
- L'objectif recherché par la construction du Mur est de finaliser la politique du gouvernement israélien qui consiste à **inverser la majorité démographique dans Jérusalem au profit des Israéliens et proclamer à terme une souveraineté exclusivement israélienne sur la ville**.

### INFORMER ET MOBILISER

En lançant la campagne « **Jérusalem, capitale confisquée** », la Plateforme poursuit **deux objectifs** :

1. **Informé, alerter et mobiliser** sur les conséquences de la politique israélienne d'annexion et de colonisation des Territoires palestiniens qui, sans pression internationale pour y mettre fin, rendent impossibles la perspective d'une solution négociée entre Palestiniens et Israéliens sur la base d'un Etat palestinien souverain, viable et indépendant. Cette nouvelle étape de la Campagne s'appuie sur deux outils pédagogiques que la Plateforme diffusera auprès d'un public le plus large possible. Le premier outil est une **brochure couleur de 10 pages avec faits, chiffres et cartes** qui aborde les questions essentielles de la situation. Le second outil se présente sous la forme d'un **Cd-Rom, interactif, convivial et facile d'utilisation**, contenant un diaporama sur Jérusalem-Est, des rubriques « Pour en savoir plus » et « Agir en France », une sélection de cartes et reprenant les deux dernières brochures de la Campagne contre le Mur de la Plateforme. Ces deux outils permettent d'avoir un support écrit et visuel synthétique et efficace pour toute animation et mobilisation de solidarité.

- 2. Interpeller les pouvoirs publics.** Plus de 300 000 signatures ont déjà été recueillies pour les différentes pétitions contre le Mur. Participer à cette campagne implique de faire pression sur les élus locaux, nationaux et européens afin qu'ils agissent en direction du gouvernement israélien et qu'il mette un terme à la construction du Mur, à sa politique d'annexion et colonisation et qu'il se soumette enfin à l'avis de la Cour internationale de justice du 09 juillet 2004. En 2006, cette mobilisation doit se poursuivre par l'organisation d'animations, de débats et manifestations en impliquant les élus et institutionnels français. Il s'agit maintenant de parvenir à la barre des 500 000 signatures qui permettront d'exercer des pressions effectives sur nos élus. L'interpellation du pouvoir politique doit également aboutir à ce que les élus locaux, le gouvernement français et l'Union européenne agissent pour la suspension de l'accord d'association entre l'UE et Israël et pour encourager un règlement politique du conflit, basé sur le droit international.

### Quand la France et l'Union européenne joueront-elles la carte de la Palestine ?

Par sa **politique du « fait accompli »** à Jérusalem-Est, dont le Mur marque l'étape supplémentaire, le gouvernement israélien rend impossible la création d'un Etat palestinien viable et indépendant et compromet ainsi toute chance d'un accord négocié avec les Palestiniens.

**Avec :**

- **Plus de 300 000 signatures de citoyens français des différentes pétitions contre le Mur<sup>1</sup> ;**
- **84 signatures de parlementaires français et plus de 300 parlementaires européens** de la pétition européenne pour que l'Union européenne prenne des mesures contre la construction du Mur dans les Territoires palestiniens,

**C'est aujourd'hui au gouvernement français et à l'Union européenne d'agir en :**

- **Exerçant des pressions sur le gouvernement israélien afin :**
  - **qu'il mette un terme à la situation illicite provoquée par le Mur ainsi qu'à sa politique d'annexion à Jérusalem-Est ;**
  - **qu'il se soumette aux obligations du droit international et à l'avis de la Cour internationale de justice du 09 juillet 2004**
- **Agissant pour la suspension de l'accord d'association UE-Israël tant que le gouvernement israélien ne se conforme pas au respect des droits de l'Homme inscrits dans l'article 2 de l'accord ;**
- **Agissant pour encourager un règlement politique du conflit, fondé sur le droit international, devant aboutir à la création d'un Etat palestinien viable et indépendant.**

Pour plus d'informations contactez la **Plateforme des ONG françaises pour la Palestine :**

14, passage Dubail - 75010 Paris

Tél : 01 40 36 41 46 - [pfpalest@club-internet.fr](mailto:pfpalest@club-internet.fr) - [www.plateforme-palestine.org](http://www.plateforme-palestine.org)

---

<sup>1</sup> Amnesty International, Collectif national pour une Paix entre Palestiniens et Israéliens, Plateforme des ONG françaises pour la Palestine

## **2. PRESENTATION DE LA PLATEFORME DES ONG FRANCAISES POUR LA PALESTINE ET DES INTERVENANTS DE LA CONFERENCE DE PRESSE**

### **La Plateforme des ONG françaises pour la Palestine**

est une coordination rassemblant 40 associations de solidarité internationale qui souhaitent mettre en commun leurs informations, leurs moyens et leurs expériences afin de soutenir les actions et revendications de leurs partenaires palestiniens et israéliens engagés en faveur d'une paix juste et durable pour les deux peuples. Trois types d'actions sont menés par la Plateforme : des campagnes d'information et de sensibilisation, la coordination de l'aide au développement et l'animation du réseau de solidarité avec la Palestine.

### **Mme Hind Khoury**

est déléguée générale de la Palestine en France depuis février 2006. Economiste de formation, elle occupait auparavant le poste de Ministre de l'Autorité palestinienne pour les Affaires de Jérusalem dans le gouvernement formé à la suite de l'élection de Mahmoud Abbas.

### **M. Michel Roy**

est directeur du plaidoyer international au sein du Secours Catholique-Caritas France. Le Secours Catholique-Caritas France s'engage aux côtés des personnes en difficulté pour lutter contre les causes de la pauvreté et de l'exclusion au travers de 106 délégations en France. Il fait de ses partenaires, étrangers et français, victimes de violence, de véritables acteurs de paix. Il insiste sur des thèmes comme le dialogue, facteurs de prévention et de résolution des conflits ou l'économie comme facteur de paix. Il est membre de Caritas Internationalis, constitué de 162 organisations, et travaille en faveur des plus démunis dans plus de 200 pays. Le Secours Catholique-Caritas France est membre signataire de la Plateforme des ONG françaises pour la Palestine.

### **M. Ashraf Abu Mosh**

est coordinateur au sein de l'ONG israélienne ICAHD – Israeli Committee Against House Demolitions (Comité israélien contre les démolitions de maisons). Basée à Jérusalem, cette ONG s'oppose aux démolitions de maisons palestiniennes par l'armée israélienne dans les territoires occupés, fait prendre conscience à la population israélienne de la réalité de l'occupation et se mobilise en faveur d'une paix juste. Le rapport des diplomates européens sur la situation à Jérusalem-Est de novembre 2005, que les ministres des Affaires étrangères européens ont refusé de publier, s'inspire principalement des données recensées par l'ICAHD.

### 3. COMMUNIQUE DE PRESSE DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE POUR SON AVIS DU 09 JUILLET 2004

Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé

Avis consultatif

**La Cour dit que l'édification d'un mur par Israël dans le territoire palestinien occupé, et le régime qui lui est associé, sont contraires au droit international; elle précise les conséquences juridiques résultant de cette illécéité**

LA HAYE, le 9 juillet 2004. La Cour internationale de Justice (CIJ), organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies, a donné aujourd'hui son avis consultatif en l'affaire des Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé (requête pour avis consultatif).

Dans cet avis, la Cour dit à l'unanimité qu'elle est compétente pour répondre à la demande d'avis consultatif soumise par l'Assemblée générale des Nations Unies et décide par quatorze voix contre une de donner suite à cette demande.

Elle y répond de la façon suivante :

A. Par quatorze voix contre une,

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

B. Par quatorze voix contre une,

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

C. Par quatorze voix contre une,

**Israël est dans l'obligation de réparer tous les dommages causés par la construction du mur dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est»;**

D. Par treize voix contre deux,

**Tous les Etats sont dans l'obligation de ne pas reconnaître la situation illicite découlant de la construction du mur et de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de la situation créée par cette construction; tous les Etats parties à la quatrième convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, ont en outre l'obligation, dans le respect de la Charte des Nations Unies et du droit international, de faire respecter par Israël le droit international humanitaire incorporé dans cette convention»;**

E. Par quatorze voix contre une,

**L'Organisation des Nations Unies, et spécialement l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, doivent, en tenant dûment compte du présent avis consultatif, examiner quelles nouvelles mesures doivent être prises afin de mettre un terme à la situation illicite découlant de la construction du mur et du régime qui lui est associé.»**

## Raisonnement de la Cour

L'avis consultatif se divise en trois parties : compétence et opportunité judiciaire, question de la licéité de l'édification par Israël d'un mur dans le territoire palestinien occupé et conséquences juridiques des violations constatées.

### Compétence de la Cour et opportunité judiciaire

La Cour indique que lorsqu'elle est saisie d'une demande d'avis consultatif, elle doit d'abord déterminer si elle a compétence pour donner cet avis. Elle dit que l'Assemblée générale, qui a sollicité l'avis par sa résolution ES-10/14 du 8 décembre 2003, est autorisée à le faire en vertu du paragraphe 1 de l'article 96 de la Charte.

La Cour, comme elle l'a parfois fait par le passé, donne ensuite certaines indications quant à la relation entre la question faisant l'objet de la demande d'avis et les activités de l'Assemblée générale. Elle observe que l'Assemblée générale, en demandant un avis à la Cour, n'a pas outrepassé sa compétence telle que limitée par le paragraphe 1 de l'article 12 de la Charte, aux termes duquel l'Assemblée ne doit faire aucune recommandation à l'égard d'un différend ou d'une situation pour lesquels le Conseil de sécurité remplit ses fonctions, à moins que ce dernier ne lui en fasse la demande.

La Cour se réfère en outre au fait que l'Assemblée générale a adopté la résolution ES-10/14 lors de sa dixième session extraordinaire d'urgence, convoquée sur la base de la résolution 377 A (V)  $\frac{3}{4}$  qui prévoit que lorsque le Conseil de sécurité manque à s'acquitter de sa responsabilité principale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'Assemblée générale peut immédiatement examiner la question afin de faire des recommandations aux Etats Membres. La Cour dit que les conditions prévues par cette résolution étaient remplies lors de la convocation de la dixième session extraordinaire d'urgence; elles l'étaient en particulier au moment où l'Assemblée générale a décidé de lui demander un avis, le Conseil de sécurité étant alors dans l'incapacité d'adopter une résolution portant sur la construction du mur du fait du vote négatif d'un membre permanent.

La Cour rejette encore l'argument selon lequel un avis ne pourrait être donné en l'espèce, au motif que la demande ne porterait pas sur une question juridique.

Ayant établi sa compétence, la Cour s'interroge sur l'opportunité de rendre l'avis sollicité. Elle rappelle que l'absence de consentement d'un Etat à sa juridiction contentieuse est sans effet sur la compétence qu'elle a de donner un avis consultatif. Elle ajoute que rendre un avis n'aurait pas pour effet en l'espèce de tourner le principe du consentement au règlement judiciaire, étant donné que la question qui fait l'objet de la demande de l'Assemblée générale s'inscrit dans un cadre plus large que celui du différend bilatéral entre Israël et la Palestine, et qu'elle intéresse directement l'Organisation des Nations Unies. La Cour ne retient pas davantage l'argument selon lequel elle devrait s'abstenir de donner l'avis consultatif sollicité parce qu'il pourrait faire obstacle à un règlement politique négocié du conflit israélo-palestinien. Elle affirme par ailleurs disposer de renseignements et d'éléments de preuve suffisants pour lui permettre de donner l'avis et souligne qu'il revient à l'Assemblée générale d'apprécier l'utilité de ce dernier. La Cour conclut de ce qui précède qu'il n'existe pas de raison décisive l'empêchant de donner l'avis demandé.

### Licéité de l'édification par Israël d'un mur dans le territoire palestinien occupé

Avant de se pencher sur les conséquences juridiques de l'édification du mur (terme qu'a choisi d'utiliser l'Assemblée générale et qui est repris dans l'avis, dans la mesure où d'autres mots parfois employés, pris dans leur acception physique, ne sont pas plus exacts), la Cour examine si l'édification du mur est ou non contraire au droit international.

Elle détermine les règles et principes de droit international applicables pour répondre à la question posée par l'Assemblée générale. La Cour mentionne tout d'abord, en se référant au paragraphe 4 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies et à la résolution 2625 (XXV) de

l'Assemblée générale, les principes de l'interdiction de la menace ou de l'emploi de la force et de l'illicéité de toute acquisition de territoire par ces moyens, qui reflètent le droit international coutumier. Elle cite également le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui a été consacré dans la Charte et réaffirmé par la résolution 2625 (XXV). S'agissant du droit international humanitaire, la Cour mentionne les dispositions du règlement de La Haye de 1907, qui ont acquis un caractère coutumier, ainsi que celles de la quatrième convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre de 1949, qui est applicable dans les territoires palestiniens qui étaient avant le conflit armé de 1967 à l'est de la ligne de démarcation de l'armistice de 1949 (ou «Ligne verte») et qui ont à l'occasion de ce conflit été occupés par Israël. La Cour relève encore que des instruments relatifs aux droits de l'homme (pacte international relatif aux droits civils et politiques, pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant) s'appliquent dans le territoire palestinien occupé.

La Cour vérifie si la construction du mur a violé les règles et principes susmentionnés. Elle fait d'abord observer que le tracé du mur tel qu'il a été fixé par le Gouvernement israélien incorpore dans la «zone fermée» (c'est-à-dire située entre le mur et la «Ligne verte») environ 80 % des colons installés dans le territoire palestinien occupé. Rappelant que le Conseil de sécurité a qualifié la politique d'Israël consistant à établir des colonies de peuplement dans ce territoire de «violation flagrante» de la quatrième convention de Genève, la Cour dit que ces colonies ont été installées en méconnaissance du droit international. Elle fait en outre état de certaines craintes exprimées devant elle que le tracé du mur préjuge la frontière future entre Israël et la Palestine; elle estime que la construction du mur et le régime qui lui est associé «créent sur le terrain un «fait accompli» qui pourrait fort bien devenir permanent, auquel cas, ... la construction [du mur] équivaldrait à une annexion de facto». La Cour relève que le tracé choisi pour le mur consacre sur le terrain les mesures illégales prises par Israël et déplorées par le Conseil de sécurité en ce qui concerne Jérusalem et les colonies de peuplement, et conduit à de nouvelles modifications dans la composition démographique du territoire palestinien occupé. Elle dit que la «construction du mur, s'ajoutant aux mesures prises antérieurement, dresse un obstacle grave à l'exercice par le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination et viole de ce fait l'obligation incombant à Israël de respecter ce droit».

La Cour examine ensuite les informations qui lui ont été fournies quant à l'impact de la construction du mur sur la vie quotidienne des habitants du territoire palestinien occupé (destruction ou réquisition de biens privés, restrictions à la liberté de circulation, confiscation de terres agricoles, blocage de l'accès aux points d'eau importants, etc.). Elle dit que la construction du mur et le régime qui lui est associé sont contraires aux dispositions pertinentes du règlement de La Haye de 1907 et de la quatrième convention de Genève; qu'ils entravent la liberté de circulation des habitants du territoire telle que garantie par le pacte international relatif aux droits civils et politiques; et qu'ils entravent l'exercice par les intéressés des droits au travail, à la santé, à l'éducation et à un niveau de vie suffisant tels que proclamés par le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la convention relative aux droits de l'enfant. Enfin, la Cour dit que cette construction et ce régime, combinés à l'établissement des colonies de peuplement, tendent à modifier la composition démographique du territoire palestinien occupé et qu'ils sont de ce fait contraires à la quatrième convention de Genève et aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité.

La Cour relève que certains instruments du droit humanitaire et des droits de l'homme contiennent des clauses de limitation ou de dérogation pouvant être invoquées par les Etats parties, notamment lorsque des impératifs militaires ou des nécessités de sécurité nationale ou d'ordre public l'exigent. Elle indique ne pas être convaincue que la poursuite des objectifs de sécurité avancés par Israël nécessitait l'adoption du tracé choisi pour le mur et, ne retenant aucune de ces clauses, dit que la construction du mur constitue «une violation par Israël de diverses obligations qui lui incombent en vertu des instruments applicables de droit international humanitaire et des droits de l'homme».

La Cour estime enfin qu'Israël ne saurait se prévaloir du droit de légitime défense ou de l'état de nécessité, comme excluant l'illicéité de la construction du mur. Elle en conclut que la construction du mur et le régime qui lui est associé sont contraires au droit international.

### Conséquences juridiques des violations constatées

La Cour distingue les conséquences juridiques de ces violations pour Israël et pour les autres Etats.

Sur le premier point, elle dit qu'Israël doit respecter le droit à l'autodétermination du peuple palestinien et les obligations auxquelles il est tenu en vertu du droit humanitaire et des droits de l'homme. Israël doit également mettre un terme à la violation de ses obligations internationales, telle qu'elle résulte de la construction du mur en territoire palestinien occupé, et doit en conséquence cesser immédiatement les travaux d'édification du mur, démanteler immédiatement les portions de l'ouvrage situées dans le territoire palestinien occupé et abroger immédiatement ou priver immédiatement d'effet l'ensemble des actes législatifs et réglementaires adoptés en vue de l'édification du mur et de la mise en place du régime qui lui est associé, sauf dans la mesure où de tels actes demeurent pertinents dans le contexte du respect, par Israël, de ses obligations en matière de réparation. Israël doit en outre réparer tous les dommages causés à toutes les personnes physiques ou morales affectées par la construction du mur.

S'agissant des conséquences juridiques pour les autres Etats, la Cour dit que tous les Etats sont dans l'obligation de ne pas reconnaître la situation illicite découlant de la construction du mur et de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de la situation créée par cette construction. Elle dit par ailleurs qu'il appartient à tous les Etats de veiller, dans le respect de la Charte des Nations Unies et du droit international, à ce qu'il soit mis fin aux entraves, résultant de la construction du mur, à l'exercice par le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination. Elle ajoute que tous les Etats parties à la quatrième convention de Genève ont l'obligation, dans le respect de la Charte et du droit international, de faire respecter par Israël le droit international humanitaire incorporé dans cette convention.

Enfin, la Cour estime que l'ONU, et spécialement l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, doivent, en tenant compte de l'avis consultatif, examiner quelles nouvelles mesures doivent être prises afin de mettre un terme à la situation illicite découlant de la construction du mur et du régime qui lui est associé.

La Cour conclut en disant que la construction du mur doit être replacée dans un contexte plus général. A cet égard, elle relève qu'Israël et la Palestine ont «l'obligation de respecter de manière scrupuleuse le droit international humanitaire». Selon la Cour, seule la mise en œuvre de bonne foi de toutes les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité est susceptible de mettre un terme à la situation tragique dans la région. La Cour appelle également l'attention de l'Assemblée générale sur la «nécessité d'encourager [l]es efforts en vue d'aboutir le plus tôt possible, sur la base du droit international, à une solution négociée des problèmes pendants et à la constitution d'un Etat palestinien vivant côte à côte avec Israël et ses autres voisins, et d'assurer à chacun dans la région paix et sécurité».

### Composition de la Cour

La Cour était composée comme suit : M. Shi, président; M. Ranjeva, vice-président; MM. Guillaume, Koroma, Vereshchetin, Mme Higgins, MM. Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Al-Khasawneh, Buergenthal, Elaraby, Owada, Simma et Tomka; M. Couvreur, greffier. M. Koroma, Mme Higgins et MM. Kooijmans et Al-Khasawneh, juges, joignent à l'avis consultatif les exposés de leur opinion individuelle. M. Buergenthal, juge, y joint une déclaration. MM. Elaraby et Owada, juges, joignent à l'avis les exposés de leur opinion individuelle.

**4. RAPPORT SUR JERUSALEM-EST**  
**CHEFS DE POSTES A JERUSALEM ET RAMALLAH**  
**21 novembre 2005**

**SOMMAIRE**

1. La question de Jérusalem- Est est d'une importance centrale pour les Palestiniens à la fois sur les plans politique, économique, social et religieux. Plusieurs mesures israéliennes combinées diminuent la possibilité d'atteindre un accord final sur Jérusalem et démontrent clairement qu'Israël entend faire de l'annexion de Jérusalem un fait accompli.

- L'achèvement en cours de la barrière autour de Jérusalem- Est dont le tracé est loin de la ligne verte ;
- La construction et l'expansion de colonies illégales, aussi bien par des groupes privés que par le gouvernement israélien, dans et autour de Jérusalem-Est ;
- La démolition de maisons palestiniennes construites sans permis (dont l'obtention relève du miracle) ;
- Une application plus stricte des règlements qui visent à séparer les Palestiniens qui résident à Jérusalem Est de ceux qui résident en Cisjordanie, y compris une réduction des permis de travail ;
- Et une discrimination de la fiscalité, des dépenses, et des permis de construire de la part de la municipalité de Jérusalem.

2. Le plan d'expansion de Ma'aleh Adumim dans la zone appelée "E1" , à l'est de Jérusalem, menace d'achever l'encerclement complet de la ville par des colonies juives, avec pour conséquence la division de la Cisjordanie en deux zones géographiques séparées. L'extension proposée du mur à partir de Jérusalem Est pour former une bulle autour de la colonie de Ma'aleh Adumim aurait le même effet. . En 2004, le nombre de bâtiments palestiniens démolis à Jérusalem Est a triplé. Nous prévoyons un nombre égal de démolitions en 2005. En juin dernier, 88 maisons du secteur de Silwan dont l'ordre de démolition était en cours ont attiré beaucoup d'attention.

3. Lorsque la barrière sera achevée, Israël contrôlera l'accès pour entrer à Jérusalem Est et en sortir, l'isolant de ses villes satellites de Bethléem et de Ramallah, et au-delà du reste de la Cisjordanie. Cela aura de sérieuses conséquences à la fois économiques, sociales et humanitaires pour les Palestiniens. En appliquant de manière stricte les mesures sur la résidence et les cartes d'identité, Israël sera en capacité de parachever l'isolement de Jérusalem Est - centre politique, social, commercial, et infrastructurel de la vie palestinienne.

4. Les activités israéliennes à Jérusalem se font en violation des obligations de la feuille de route et du droit international. Nous, et d'autres membres de la communauté internationale avons exprimé nos préoccupations à de nombreuses reprises, avec des résultats divers.

Les Palestiniens sont tous sans exception, profondément inquiets en ce qui concerne Jérusalem-Est. Ils craignent qu'Israël « s'en tire », sous couvert du désengagement. Les mesures israéliennes risquent également de radicaliser la population palestinienne de Jérusalem Est jusqu'à présent relativement calme. Il serait opportun que l'Union Européenne et le Quartet fassent des déclarations claires sur le fait que Jérusalem reste un sujet de négociation entre les deux parties et qu'Israël doit s'abstenir de toutes mesures destinées à préempter de telles négociations. Nous devrions également soutenir les activités culturelles, politiques et économiques palestiniennes à Jérusalem Est.

**RECOMMANDATIONS**

**Au niveau politique :**

. Des déclarations claires de l'Union Européenne et du Quartet sur le fait que Jérusalem reste un sujet de négociations entre les deux parties et qu'Israël doit s'abstenir de toutes mesures destinées à préempter de telles négociations.

« Jérusalem, capitale confisquée »

- . Nous pourrions envisager une déclaration centrée sur la question de Jérusalem à la réunion du GAERC de novembre Nous pourrions aussi faire pression pour une déclaration similaire de la part du Quartet.
- . La phase 1 de la Feuille de route demande la réouverture des institutions palestiniennes à Jérusalem Est, et en particulier la Chambre de Commerce. La réouverture de ces institutions serait pour les Palestiniens un signe que la communauté internationale prend au sérieux leurs inquiétudes et agit. Nous pourrions inclure un appel à la réouverture dans les déclarations précédemment mentionnées et étudier avec les deux parties comment et quand ces réouvertures pourraient intervenir.
- . Demander instamment au gouvernement israélien de mettre un terme au traitement discriminatoire des Palestiniens à Jérusalem Est , en particulier en ce qui concerne les permis de travail, les permis de construire, les démolitions de maisons, la taxation et les dépenses,
- . L'Union Européenne pourrait envisager et évaluer les implications et la faisabilité d'exclure Jérusalem Est du champ de certaines coopérations UE/Israël.

### **Au niveau opérationnel :**

- . Organiser des rencontres politiques avec l'Autorité palestinienne à Jérusalem Est, y compris des rencontres au niveau ministériel.
- . Prendre des initiatives (telles que lettres de déclarations, contacts, rencontres etc.) centrées sur des sujets tels que l'accès, les permis de construire, les conséquences du mur etc.
- . En prévision des élections législatives palestiniennes fixées au 25 janvier 2006, encourager les deux parties à s'entendre sur les modalités de leur coordination en vue de permettre que les élections puissent se tenir de façon satisfaisante à Jérusalem Est en vertu des obligations de chaque partie dans le cadre d'accords intérimaires et de la Feuille de route (obligation à l'Autorité palestinienne d'organiser des élections et obligation à Israël d'en faciliter la tenue) en prenant en compte les recommandations formulées dans le rapport Rocard ( rapport de l'UE sur le suivi des élections présidentielles). Offrir l'assistance technique d'une tierce partie et la capacité de suivi, si c'est jugé nécessaire et adapté.
- . Le Plan directeur de Jérusalem qui est actuellement en phase d'approbation devrait être soumis à expertise technique suivie par une décision sur la manière d'évaluer le plan en termes d'implications juridiques, d'information publique etc. Actuellement, le plan existe seulement en hébreu (il devrait être traduit en arabe et en anglais).
- . Toutes les Missions (MS) et la Commission Européenne (EC) doivent accroître les projets entrepris à Jérusalem Est avec un équilibre entre fourniture de services, humanitaire, projets de développement et politiques (en prenant en compte l'Etude multisectorielle) Le soutien à la société civile est important. Un inventaire de l'activité en cours des MS de l'EC serait une première étape utile.
- . En ce qui concerne la démolition des maisons pour défaut de permis de construire à Jérusalem Est, l'UE pourrait suivre différentes options.
- . Soutenir les projets légaux de soutien aux Palestiniens menacés de démolition de maisons et ceux qui en ont été victimes.
- . Promouvoir des initiatives pour légaliser les maisons "illégal" (c'est à dire en introduisant de manière rétroactive des projets de planification urbaine alternatifs).
- . Aider à la recherche d'une solution pour obtenir des permis de construire.
- . Mettre en place des projets de l'UE avec une ONG palestinienne sur le soutien juridique pour tout ce qui concerne les permis de construire et les démolitions de maisons.

. Mettre en place un projet de l'UE sur le développement d'un plan directeur concernant les localités palestiniennes proches de Jérusalem Est. Aider à trouver une solution sur le problème de l'accès qui inclurait un ensemble de mesures politiques et opérationnelles, à court et à long terme. Soutenir les organisations locales et internationales dans leurs efforts d'information sur Jérusalem Est. Améliorer l'aide de l'UE aux institutions palestiniennes à Jérusalem Est, y compris aux activités culturelles et au renforcement de l'indépendance de la communauté.

## **CHEFS DE POSTES DE JERUSALEM ET RAMALLAH RAPPORT SUR JERUSALEM-EST**

### **DETAIL**

1. Jérusalem est déjà un des sujets les plus délicats sur le chemin qui mène à un accord définitif entre Israël et les Palestiniens. Mais plusieurs mesures israéliennes combinées diminuent la possibilité d'atteindre un accord final sur Jérusalem acceptable par quelque Palestinien que ce soit. Nous considérons qu'il s'agit là d'une politique israélienne délibérée - l'achèvement de l'annexion de Jérusalem Est. Les mesures israéliennes risquent également de radicaliser la population palestinienne de Jérusalem Est jusqu'à présent relativement calme.

### **POLITIQUE DE L'UE EN CE QUI CONCERNE JERUSALEM-EST**

2. La politique de l'UE est basée sur les principes définis dans la résolution 242 du Conseil de Sécurité de l'ONU , en particulier l'impossibilité d'acquérir de territoires par la force . En conséquence l'UE n'a jamais reconnu l'annexion de Jérusalem Est sous la loi fondamentale israélienne de 1980 (Loi Jérusalem, capitale d'Israël) qui a fait de Jérusalem « la capitale unifiée et indivisible » d'Israël. Les Etats membres de l'UE ont par conséquent placé leurs missions diplomatiques accréditées à Tel Aviv. L'UE s'oppose à des dispositions qui préjugeraient du résultat des négociations sur le statut final, qui sont prévues dans la phase 3 de la Feuille de route, ainsi qu'aux actions qui visent à changer le statut de Jérusalem Est.

3. Dans des conférences qui ont eu lieu en 1999 et 2001 les Hautes Parties Contractantes ont réaffirmé l'applicabilité de la Quatrième Convention de Genève aux Territoires Occupés Palestiniens y compris Jérusalem Est et ont réitéré la nécessité de respecter totalement les provisions de la dite Convention sur ce territoire.

4. En juillet 2004, l'UE a reconnu l'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice sur les « conséquences légales de la construction d'un mur dans les Territoires Palestiniens Occupés y compris dans et autour de Jérusalem Est » et a voté en faveur de la Résolution de l'Assemblée Générale qui le reconnaissait. Tandis que l'UE reconnaît les préoccupations d'Israël en matière de sécurité et son droit à agir pour sa propre défense, la position de l'UE sur la légalité du mur de séparation coïncide largement avec l'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice.

### **COLONIES**

5. Israël augmente l'activité de colonisation dans trois zones en forme de fer à cheval, orientées à l'est dans et autour de Jérusalem Est, reliées par de nouvelles routes :

. Premièrement par de nouvelles colonies dans la vieille ville elle-même et les faubourgs palestiniens à proximité immédiate de la vieille ville (Silwan, Ras al Amud, At Tur, Wadi al Joz, Sheikh Jarrah) ;

. Ensuite dans les principaux blocs de colonies existant déjà à Jérusalem Est (dans le sens des aiguilles d'une montre de Ramot, Rekhes Shu'afat, French Hill, à travers les nouvelles colonies de la première zone, au-dessus, vers Talpiot Est, Har Homa et Gilo) ;

. Et finalement dans le "Grand Jérusalem" - reliant la ville de Jérusalem aux blocs de colonies de Givat Ze'ev vers le nord, Ma'aleh Adumim vers l'est (y compris la zone El , voir ci-dessous), et le bloc de Etzion vers le sud.

L'activité de colonisation se poursuit dans ces trois zones, contrairement aux obligations d'Israël en vertu du droit international et la Feuille de route.

### **“E1” and Ma’aleh Adumim**

6. E1 (pour ‘Est 1’) est le terme employé par le Ministère israélien du Logement pour un nouveau quartier situé à l’intérieur des limites municipales de la grande colonie de Ma’aleh Adumim (plus de 30,000 habitants) et qui relie celle-ci aux limites municipales de Jérusalem (une ligne israélienne unilatérale située bien à l’est de la Ligne verte). E1 et un mur XXX autour de Ma’aleh Adumim achèveraient l’encerclement de Jérusalem Est et le découpage en deux parties de la Cisjordanie et ultérieurement la restriction d’accès à Jérusalem. Les perspectives économiques de la Cisjordanie (où le PNB annuel par tête est inférieur à 1 000 \$) dépendent étroitement de l’accès à Jérusalem Est (où le PNB annuel par tête est autour de 3 500 \$). Les estimations de la contribution de Jérusalem Est à l’économie globale palestinienne varient entre 1/4 et 1/3. Du point de vue économique, la viabilité d’un Etat palestinien dépend dans une large mesure de la préservation de liens organiques entre Jérusalem Est, Ramallah et Bethléem.

7. E1 est un projet ancien qui a été conçu par le gouvernement Rabin en 1994 mais n’a jamais été réalisé. Le plan a été remis à l’ordre du jour par le Ministère du Logement en 2003, et la construction de E1 a été lancée en 2004. Depuis sa démission du cabinet, Netanyahu a essayé de faire de E1 un sujet de campagne.

Les plans de développement de E1 comprennent :

- . La construction d’au moins 3 500 logements (environ 15 000 résidents) ;
- . une zone de développement économique
- . la construction du quartier général de la police pour la Cisjordanie qui serait déplacé de Raz el-Amud
- . des zones commerciales, des hôtels et des « logements spéciaux », des universités et des « projets spéciaux », un cimetière, et un site de mise en décharge
- . A peu près 75% de la zone totale est affectée à un parc qui entourera tous ces projets.

Jusqu’ici seuls les plans de la zone de développement économique ont reçu les autorisations nécessaires pour démarrer les travaux. Les plans des zones résidentielles et du quartier général de la police ont été approuvés par la municipalité de Ma’aleh Adumim mais pas encore par le Conseil de planification de l’administration civile.

8. La zone actuellement construite de Ma’aleh Adumim couvre seulement 15% de la zone planifiée. Le plan total de Ma’aleh Adumim, E1 compris, couvre au moins 53 km<sup>2</sup> (plus que Tel Aviv) et s’étend de Jérusalem à Jéricho (commentaire : la justification par Israël de l’expansion des colonies « à l’intérieur des limites des colonies existantes » couvre par conséquent une zone potentiellement très large). En août 2005, Israël a émis les ordres de réquisition de terres pour la construction du mur autour de la limite sud du bloc de Ma’aleh Adumim, suivant le parcours approuvé par le cabinet israélien le 20 février 2005 (incluant la plus grande partie de la zone municipale de Ma’aleh Adumim).

9. Le projet E1 couperait la route principale qu’empruntent les Palestiniens entre Bethléem et Ramallah. Cette route est une alternative à la route 60 qui était la route principale jusqu’en 2001, route qui reliait les principales villes palestiniennes (Jénine, Naplouse, Ramallah, Jérusalem, Bethléem et Hébron) sur la crête des montagnes de Cisjordanie. Les Palestiniens ont actuellement un accès réduit à la route 60 (soit des permis sont exigés sur certains tronçons ou les routes sont bloquées), tout particulièrement dans le secteur de Jérusalem.

10. Depuis 2003, des travaux préparatoires ont commencé. Dans le secteur nord de E1, où des logements résidentiels sont prévus, le sommet d’une colline a été arasé pour permettre la construction. Dans le secteur sud, là où le poste de police et des hôtels sont prévus une route non pavée a été

« Jérusalem, capitale confisquée »

construite. Mais rien d'autre depuis environ un an, Le 25 août 2005, le gouvernement israélien a annoncé des plans pour construire le nouveau quartier général pour la Cisjordanie à E1, et le transfert depuis son emplacement actuel à Jérusalem Est., Dans le passé, beaucoup de colonies ont démarré par la construction d'un poste de police. Nous savons par des ONG israéliennes qu'Israël a en projet la reconversion de l'actuel poste de police pour la Cisjordanie, situé à Ras Al-Amud en unités de logement pour une colonie.

### **Colonisation à l'intérieur de Jérusalem Est**

11. La colonisation à l'intérieur de Jérusalem Est continue à un rythme rapide.. Il y a actuellement environ 190,000 colons israéliens à Jérusalem Est. La majorité vit dans les blocs de colonies tels que Pisgat Ze'ev. La vision majoritaire en Israël est que ce qu'ils appellent les « quartiers » de Jérusalem Est ne sont pas des colonies car elles se trouvent à l'intérieur de la Municipalité de Jérusalem. L'UE, ainsi que l'immense majorité de la communauté internationale ne reconnaît pas l'annexion unilatérale de Jérusalem Est et considère les « quartiers » de Jérusalem Est comme des colonies illégales comme toutes les autres colonies, mais cela ne dissuade pas Israël de les agrandir. Certaines de ces colonies s'étendent aujourd'hui au-delà des limites définies par Israël comme celles de la municipalité de Jérusalem, plus loin en Cisjordanie. La municipalité de Jérusalem est également active autour du Tombeau de Rachel, en dehors des limites municipales.

12. Moins nombreuses, mais tout aussi préoccupantes, sont les colonies implantées au cœur de quartiers palestiniens, avec l'assistance manifeste ou déguisée du gouvernement. Des groupes de colons juifs extrémistes, souvent avec des fonds étrangers, utilisent de nombreux expédients pour s'approprier les terres palestiniennes. Soit ils s'appuient sur les difficultés financières des Palestiniens, soit ils occupent tout simplement les biens par la force et comptent sur les délais voire les connivences au sein des cours de justice israéliennes. De tels groupes nous ont dit faire pression sur les autorités israéliennes pour qu'elles démolissent les maisons palestiniennes construites sans permis. Israël a par le passé utilisé la « loi sur la propriété des Absents ». Cette année, Le Procureur général a déclaré cette année que cette loi était « légalement indéfendable » dans la région de Bethléem et la pratique a cessé, mais la loi reste applicable à Jérusalem Est et peut être ressuscitée à tout moment si Israël le juge opportun.

13. Certaines des colonies israéliennes n'ont pas de permis de construire mais aucune n'a été détruite - un contraste marquant avec la situation faite aux Palestiniens- Il y a aussi en projet de construire une grande nouvelle colonie juive dans le quartier musulman de la vieille ville, un pas en avant qui pourrait se révéler particulièrement explosif et pourrait conduire ultérieurement à une « Hébronisation » de Jérusalem. Le but de ces colons et des colonies est d'étendre la présence israélienne à de nouvelles zones. Au final, la formule du Président Clinton pour Jérusalem (« ce qui est juif devient Israël et ce qui est Palestinien devient la Palestine ») soit ne peut être appliqué - soit Israël prend davantage.

### **MUR/BARRIÈRE DE SÉPARATION**

14. Israël a largement ignoré l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice du 9 juillet 2004 concernant la barrière. Le 25 février 2005 le gouvernement israélien a approuvé le tracé révisé de la « barrière de séparation ».

Ce tracé isole Jérusalem Est et ses 230,000 résidents palestiniens de la Cisjordanie (il sépare davantage les Palestiniens entre eux que les Palestiniens d'avec les Israéliens). Le mur n'est pas seulement motivé par des considérations de sécurité. Le 21 juin 2005, La Cour suprême israélienne a statué qu'il était légal de prendre en compte des considérations politiques en plus des considérations sécuritaires pour le tracé de la barrière dans Jérusalem Est parce que Jérusalem Est est territoire israélien depuis son annexion en 1967 (càd, les considérations politiques ne sont pas légales en Cisjordanie qui n'a pas été annexée à Israël). Le 10 juillet, le cabinet israélien a décidé de tracer la barrière de Jérusalem de façon à exclure de son tracé 55 000 Palestiniens, principalement dans le camp de réfugiés de Shua'fat. Le fait que la décision du cabinet n'impliquait pas des mesures à court terme mais également à long terme destinées à intégrer la situation nouvellement créée par la construction de la barrière (cad construire de nouvelles institutions éducatives et inciter les hôpitaux à ouvrir des centres de santé « au-

delà du mur »)- apparaît en contradiction avec la notion d'une « barrière » provisoire plutôt qu'une structure permanente. Et si Israël procurait les services municipaux adéquats aux zones exclues (comme il le promet) cela serait en contradiction avec les services communaux restreints procurés au reste de Jérusalem Est. Les ONG israéliennes qui travaillent sur la question de Jérusalem ont examiné les propositions israéliennes pour assurer que les résidents exclus de la barrière ne le soient pas des services de la ville, et ils les ont jugés insuffisants.

15. La barrière s'étend en forme de trèfle vers le nord-ouest, sud-ouest- et est au-delà même des limites municipales de Jérusalem, laissant 164 km<sup>2</sup> des terres de Cisjordanie du côté occidental « israélien ». Combinée avec l'activité de colonisation de ces zones, cette annexion de fait de la terre palestinienne sera irréversible sans une évacuation forcée et à grande échelle des colons et un nouveau tracé de la barrière - qui coûte 800 000 euros du kilomètre. Cette barrière bloquera aussi la route qu'empruntent actuellement les Palestiniens entre Bethléem et Ramallah, les contraignant à emprunter les tunnels de Jéricho.

16. Nous devrions nous assurer que le soutien que nous apportons à Jérusalem Est 15n'est pas simplement une tentative de réduire les conséquences négatives de la construction de la barrière de séparation. L'avis consultatif de la Cour internationale de justice, accepté par l'UE avec peu de réserves, établit que « tous les Etats ont l'obligation de ne pas reconnaître la situation illégale résultant de la construction du mur dans les Territoires Palestiniens Occupés y compris à l'intérieur et autour de Jérusalem Est. Ils ont aussi obligation de ne pas apporter d'aide susceptible de maintenir la situation créée par cette construction. »

## **RESTRICTIONS SUR et DEMOLITIONS DE L'HABITAT PALESTINIEN**

17. Les autorités israéliennes ont mis en place de sérieuses restrictions sur la construction de logements pour les Palestiniens à Jérusalem Est. Les autorités israéliennes délivreront des permis de construire seulement pour des endroits qui ont un plan directeur délimitant des zones. La municipalité produit ces plans pour des zones de colonisation prévues mais pas pour les zones palestiniennes - seuls les Palestiniens doivent dessiner eux-mêmes ces plans, en général à leurs frais (les dépenses sont inabornables). Aussi, chaque année, les Palestiniens reçoivent-ils moins de 100 permis de construire, pour lesquels ils ont du attendre plusieurs années. Simultanément, des règlements exigeant des Palestiniens qui ont le statut de résident à Jérusalem soit d'y résider, soit de risquer de perdre leur statut, ont forcé des milliers de Palestiniens à revenir de Cisjordanie à Jérusalem ce qui a aggravé le manque de logements. Le résultat en est que la plupart des nouveaux logements palestiniens se font sans permis et sont par conséquent illégaux aux yeux des autorités israéliennes (bien que selon la 4ème Convention de Genève la puissance occupante ne soit pas autorisée à étendre sa juridiction au territoire occupé). Restrictions et démolitions ont pour conséquence que des terrains à l'abandon (mais de propriété palestinienne) soient disponibles pour de nouvelles colonies ou l'extension de colonies existantes.

18. En 2004, au moins 152 bâtiments, la plupart résidentiels, ont été démolis à Jérusalem Est, une augmentation importante par rapport aux années précédentes (66 en 2003, 36 en 2002, 32 en 2001 et 9 en 2000). En mai 2005, la municipalité de Jérusalem a fait connaître son intention de faire démolir 88 maisons dans le « quartier » de Silwan. Suite aux réactions des médias et aux pressions internationales, ces démolitions ont été suspendues, mais l'avenir de Silwan reste incertain, et les ordres de démolition sont toujours en suspens. Entre temps, ailleurs dans les quartiers palestiniens, des maisons sont démolies régulièrement. D'après le Comité israélien contre les Démolitions de Maisons, 52 bâtiments (y compris un immeuble de 7 étages et 8 stations service) ont été démolis à Jérusalem Est cette année. Le budget de la municipalité pour les démolitions (approuvé fin mars) est de 4 M NIS (environ 800 000 euros), un chiffre en légère augmentation par rapport à l'an dernier. Nos contacts estiment que cela va permettre à la municipalité de détruire 150-170 bâtiments cette année. Dans les cas où il est jugé que la municipalité n'a pas rempli son devoir de démolition des bâtiments illégaux, (soit par manque de fonds, soit par contraintes budgétaires), le Ministère de l'Intérieur peut et fait effectivement procéder aux démolitions (14 en 2004, 6 jusqu'ici pour 2005). Les démolitions de maisons sont illégales selon la loi internationale (voir ci-dessus), ne servent aucun objectif apparent de sécurité (mais sont clairement reliées à l'expansion des colonies), elles ont des conséquences humanitaires catastrophiques et alimentent amertume et extrémisme. Des Palestiniens continuent de bâtir illégalement parce qu'ils n'ont pas d'autre choix et parce que la Municipalité et le Ministère de

« Jérusalem, capitale confisquée »

l'Intérieur peuvent seulement détruire une fraction des (approximativement) 12 000 maisons « illégales » existantes. Les Palestiniens appellent cela une « loterie ».

## **CARTES D'IDENTITÉ ET STATUT DE RÉSIDENT(E)**

19. Certains Palestiniens ont des cartes d'identité israéliennes bleues, qui leur donnent le « droit » de vivre en Israël (en pratique à Jérusalem Est), mais pas de voter aux élections nationales israéliennes ni d'avoir un passeport israélien. Le renouvellement annuel de ces cartes d'identité bleues est long, pesant parfois humiliant et se fait au Bureau du Ministère de l'Intérieur à Jérusalem Est. Les autres ont des cartes d'identité vertes (Cisjordanie) ou orange (Gaza) et doivent demander un permis pour se rendre à Jérusalem Est. Même les Palestiniens de Cisjordanie ou de Gaza qui ont un emploi régulier à Jérusalem Est doivent faire renouveler ces permis tous les trois mois. Entre 1996 et 1999 Israël a mis en place une procédure intitulée « centre de vie » ce qui signifie que ceux qui détiennent une carte d'identité bleue et dont le domicile ou le travail se trouve en dehors de Jérusalem Est, par exemple à Ramallah, perdent leur carte d'identité. Une vague de détenteurs de ces cartes s'est pour cette raison repliée sur Jérusalem Est. La résidence de centaines de Palestiniens qui ont vécu pour une période prolongée en dehors d'Israël et des Territoires Occupés a été révoquée, et cette politique dure. L'application renouvelée de cette règle et la construction de la barrière autour de Jérusalem ont conduit à une seconde vague « d'immigration » des détenteurs de cartes d'identité bleue vers la ville. Israël a également fait savoir son intention d'instaurer une carte d'identité biométrique lisible par des machines. Les Palestiniens en sont très inquiets car cela permettrait aux Israéliens de savoir si des détenteurs de cartes bleues vivent et travaillent vraiment à Jérusalem et sinon à en expulser davantage.

20. La motivation principale d'Israël est très certainement d'ordre démographique -réduire la population palestinienne de Jérusalem, conjointement aux efforts réalisés pour augmenter la population de juifs israéliens vivant dans la ville - à l'est comme à l'ouest. Le plan directeur de Jérusalem a pour but explicite de garder la proportion de Jérusalémites palestiniens à 30% maximum du total. Mais cette politique a de sévères conséquences humanitaires - les couples dans lesquels un des époux a une carte d'identité bleue et l'autre une verte seront forcés de quitter Jérusalem (Israël autorise en théorie le transfert de cartes d'identité bleues au conjoint et aux enfants, mais très rarement en pratique). Les Palestiniens qui ont une carte d'identité israélienne vivent déjà dans une identité fantôme - ni Arabes israéliens, ni liés à l'Autorité palestinienne - avec ces mesures leur situation ne peut qu'empirer. La séparation de Jérusalem Est avec le reste de la Palestine handicape économiquement les deux zones , et le retour des détenteurs de cartes d'identité bleues exacerbe la crise du logement - les prix d'achat et de location montent en flèche.

## **POLITIQUES MUNICIPALES**

21. La municipalité de Jérusalem est responsable de la majorité des démolitions de maisons entreprises à Jérusalem Est (voir ci-dessus). Elle contribue aussi à la stagnation économique et sociale de Jérusalem Est à travers d'autres politiques. Le Comité israélien contre les Démolitions de Maisons affirme que les Palestiniens contribuent pour 33% des taxes municipales mais ne reçoivent en retour que 8% du budget municipal. Les chiffres exacts sont difficiles à estimer néanmoins la discrimination dans les dépenses est évidente. Les zones palestiniennes de la ville se caractérisent par des routes en mauvais état, peu ou pas de nettoyage des rues, et une absence d'espaces publics bien entretenus, en contraste manifeste avec les endroits où vivent les Israéliens (à Jérusalem Ouest ou dans les colonies de Jérusalem Est ). Même les quartiers ultra orthodoxes (qui contribuent très faiblement aux impôts, pour diverses raisons) sont bien mieux entretenus par la municipalité. La fourniture de services publics dans ce qui est selon Israël une seule municipalité est par conséquent soumise à des pratiques discriminatoires. Les Palestiniens considèrent les taxes municipales comme une taxe sur leur droit de résidence plutôt que comme un rendu pour les services municipaux.

Le haut niveau de fiscalité (étant donné que les revenus des Palestiniens sont notoirement plus faibles) et l'application discriminatoire de la loi qui semble cibler les Palestiniens pour leur infliger des amendes pour toute une série de délits (circulation, stationnement, défaut de licence TV) aggravent encore la situation économique des Palestiniens. Cela rend plus difficile qu'ils continuent à résider dans la ville et cela les rend plus vulnérables aux offres des groupes de colons ou de Palestiniens qui collaborent, qui leur proposent un bon prix pour leurs propriétés ou leurs terres.

## CONSÉQUENCES HUMANITAIRES ET POLITIQUES

22. Rupture du lien entre Jérusalem Est et la Cisjordanie : Jérusalem Est, palestinienne, est traditionnellement le centre des activités politiques, commerciales, religieuses et culturelles pour la Cisjordanie, les Palestiniens fonctionnant comme un tout social et économique. La séparation d'avec le reste de la Cisjordanie affecte l'économie et affaiblit le tissu social. Depuis l'occupation israélienne de Jérusalem Est en 1967, l'accès des Palestiniens à Jérusalem depuis la Cisjordanie a été progressivement restreint. Durant le processus de Oslo, en 1993, le gouvernement israélien a interdit aux Palestiniens de Cisjordanie et de Gaza d'entrer sans permis. Les colonies et les routes de contournement ont encore restreint l'accès à Jérusalem. Et la barrière a aggravé la situation.

23. Menaces sur le statut de résident : les détenteurs de cartes d'identité bleues qui se trouvent en dehors de la barrière sont de plus en plus dans l'incapacité d'accéder à Jérusalem Est, ce qui les oblige à dépendre des services médicaux, religieux et d'éducation du reste de la Cisjordanie. Cela menace leur droit à résidence à Jérusalem, selon la règle israélienne du « centre de vie »..

24. Impact sur le secteur de l'éducation et des soins : Les habitants de Cisjordanie connaissent des difficultés grandissantes à accéder aux principaux centres de santé et d'éducation de Jérusalem Est. Les écoles de Jérusalem Est qui dépendent de personnel vivant en Cisjordanie courent le risque de devoir fermer. La même chose s'applique aux hôpitaux : s'ajoutant à la diminution du nombre des patients de Cisjordanie à cause des problèmes d'accès, certaines compagnies d'assurance israéliennes exigent que le personnel dispose des qualifications professionnelles et de l'immatriculation israéliennes. Selon le ministre des Affaires de Jérusalem de l'Autorité palestinienne, environ 68% du personnel médical des hôpitaux de Jérusalem Est résident en dehors des limites municipales. Le manque de malades et de personnel aura pour conséquence une diminution en quantité et en spécialités des soins offerts, soins qui souvent ne sont pas disponibles en Cisjordanie.

25. Restriction de la liberté religieuse : Les chrétiens et les musulmans qui vivent à l'est de la barrière ont déjà un accès réduit à leurs lieux saints. Les habitants de Cisjordanie sont confrontés à des difficultés croissantes pour accéder à l'esplanade du Haram al Sharif/Mont du Temple à cause du système de permis pour entrer à Jérusalem et à cause de la barrière. Aucun homme de moins de 45 ans n'est autorisé sur l'esplanade. Le directeur du Awqaf, qui contrôle les mosquées s'est plaint tout particulièrement de l'augmentation des mesures israéliennes pour dominer et contrôler l'esplanade. La police patrouille régulièrement sur l'esplanade depuis un an. Les Israéliens disent que c'est pour assurer la bonne conduite des colons, mais l'effet en est que cela intimide les fidèles. Les Israéliens ont aussi introduit de nouvelles mesures ces semaines passées - des caméras ont été placées à chaque porte, en dehors de l'esplanade mais pointées vers elle. Ainsi chaque porte est étroitement surveillée. Les Israéliens ont aussi commencé à dresser des clôtures sur les bâtiments qui entourent l'esplanade. Les inquiétudes des Palestiniens en ce qui concerne l'accès (et les menaces) aux mosquées de l'esplanade ont des implications à la fois politiques et de sécurité. Ce qui est perçu comme des « menaces » sur les mosquées par les groupes juifs et le refus d'accès aux musulmans sert régulièrement d'étincelle aux confrontations et motive les extrémistes palestiniens.

26. Les conséquences politiques plus larges, des mesures détaillées ci-dessus sont encore plus inquiétantes. Comme souligné ci-dessus, les perspectives d'une solution avec deux états et Jérusalem comme capitale de la Palestine s'éloignent. Plus l'activité de colonisation s'intensifie dans et autour de Jérusalem Est plus difficile il sera de dire ce qui est palestinien et de le relier avec le reste de la Cisjordanie. L'activité israélienne à E1 et la clôture d'une large zone autour de Ma'ale Adumim sont particulièrement préoccupantes à cet égard. Les règlements israéliens à Jérusalem Est rendent plus difficiles à réaliser les propositions de résolution du conflit comme celle développée par l'initiative de Genève en 2003, une initiative de la société civile accueillie favorablement par l'UE.

27. Les dispositions prises pour faciliter l'élection présidentielle palestinienne à Jérusalem Est en janvier 2005 n'étaient pas satisfaisantes - Israël a fermé les centres d'inscriptions sur les listes électorales, les candidats n'ont pas pu mener campagne librement, et des restrictions sur le nombre des bureaux de vote ont conduit au chaos le jour de l'élection. Le rapport de la commission européenne d'observation de l'élection conduite par l'ancien Premier ministre Rocard pose clairement les problèmes ainsi que les recommandations pour les améliorations préalables aux élections au Conseil Législatif palestinien prévues le 25 janvier 2006.

« Jérusalem, capitale confisquée »

**5. LETTRE DE LA PLATEFORME DES ONG FRANÇAISES POUR LA PALESTINE AU  
PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE JACQUES CHIRAC ET AU MINISTRE PHILIPPE  
DOUSTE-BLAZY A PROPOS DE LA NON PUBLICATION PAR L'UNION EUROPEENNE  
DU RAPPORT DES DIPLOMATES EUROPEENS SUR JERUSALEM-EST**

Paris, le 16 janvier 2006

**Monsieur Jacques Chirac  
Président de la République**

Monsieur le Président,

Le 12 décembre 2005, les ministres des Affaires étrangères de l'Union européenne en réunion à Bruxelles ont décidé de ne pas rendre public le rapport sur la politique israélienne à Jérusalem-Est que leur ont adressé les représentants diplomatiques en poste à Jérusalem et Ramallah.

Ce rapport ne fait pourtant que confirmer les différents rapports publiés par les sociétés civiles palestinienne, israélienne et internationale ainsi que des organismes des Nations unies, qui alertent depuis longtemps sur les violations du droit international et du droit humanitaire commises par le gouvernement israélien dans les Territoires palestiniens.

Les diplomates européens dénoncent plus particulièrement la situation à Jérusalem-Est, notamment, la construction du Mur autour de Jérusalem qui tend à isoler totalement la ville de sa périphérie et de la Cisjordanie et les destructions des maisons dans ses quartiers qui visent à annexer les terres de Jérusalem-Est pour la construction de colonies et bousculer le rapport démographique de la ville entre Palestiniens et Israéliens. La Plateforme des ONG françaises pour la Palestine avait d'ailleurs organisé à ce sujet une conférence à l'Assemblée nationale, le 15 novembre 2005, afin d'informer les parlementaires français sur cette situation.

Le rapport démontre aussi clairement que le gouvernement israélien entend par une politique du « fait accompli » annexer de façon définitive Jérusalem-Est et que ceci compromet la possibilité que Jérusalem-Est soit un jour la capitale d'un Etat palestinien libre et souverain et du même coup la possibilité d'un accord final entre Palestiniens et Israéliens.

C'est pourquoi, les diplomates européens recommandent une action forte et symbolique de la part de l'Union européenne, en tant que membre du Quartet pour l'application de la feuille de route, afin de rappeler au gouvernement israélien ses obligations qui découlent du droit international.

La Plateforme des ONG françaises pour la Palestine souscrit totalement au contenu et aux conclusions de ce rapport. Il n'est pas commun que des diplomates sortent ainsi de leur devoir de réserve et dénoncent courageusement les agissements des gouvernements avec qui ils traitent au quotidien. Cette action démontre en effet la gravité de la situation à Jérusalem et appelle une réaction de même ampleur de la part des Etats que ces émissaires représentent.

Les ministres des Affaires étrangères de l'UE ont jugé qu'il n'était pas « approprié » de rendre public ce rapport afin de ne pas s'immiscer dans le processus électoral israélien. Le lendemain de ce refus, le gouvernement israélien a annoncé la construction de 300 nouveaux logements dans la colonie de Maale Adumim, la plus importante de Cisjordanie, à l'Est de Jérusalem, ne suscitant aucune réaction européenne.

Nous considérons que la perspective des élections, en Israël et aussi dans les Territoires palestiniens, ne peut justifier la mise de côté de ce rapport, bien au contraire.

« Jérusalem, capitale confisquée »

Dossier de la Plateforme des ONG françaises pour la Palestine – Juin 2006

Tout d'abord, pour que les élections en Palestine ne bénéficient pas au Hamas qui gagne du terrain tant que la communauté internationale reste silencieuse sur les violations commises par le gouvernement israélien. Ainsi, pour soutenir le gouvernement Abbas, déterminé à entamer des négociations avec les Israéliens, prônant le dialogue et dénonçant la violence contre les Israéliens, l'Union européenne et la France ne peuvent passer sous silence ce rapport qui doit pouvoir déboucher sur des pressions sur le gouvernement israélien pour encourager l'arrêt de la construction du Mur, de l'annexion et de la colonisation à Jérusalem-Est et en Cisjordanie.

De même, au vu des élections israéliennes, il est important que la société israélienne soit informée des actions menées par son gouvernement dans les Territoires occupés et qu'elle puisse prendre en compte dans son vote l'importance de parvenir à des négociations avec les Palestiniens.

Ainsi, c'est grâce à la mobilisation de la communauté internationale (gouvernements et sociétés civiles) sur la question de Jérusalem que le gouvernement israélien a fini par accepter, le 15 janvier 2006, la tenue d'élections palestiniennes à Jérusalem-Est et qu'il retarde la destruction de 88 maisons dans le quartier de Silwan à Jérusalem. Il est donc important que les gouvernements agissent également dans ce sens et fasse pression sur le gouvernement israélien pour mettre fin à l'annexion de Jérusalem-Est qui empêcherait la conclusion d'un accord final entre Palestiniens et Israéliens.

Enfin, tout comme l'affirment les diplomates européens, nous tenons à rappeler que l'Union européenne et la France, signataires de la IV<sup>ème</sup> Convention de Genève, sont également dans l'obligation de faire respecter par l'Etat israélien le droit international et humanitaire.

De plus, signataires de la résolution des Nations unies du 20 juillet 2004 exigeant le respect par Israël de l'avis de la Cour internationale de justice du 09 juillet 2004, la France et l'Union européenne ont pour obligation de tout faire pour que cet avis soit respecté et que le gouvernement israélien mette fin à la situation illégale créée par le Mur.

Le silence sur des faits constatés et confirmés par des représentants diplomatiques de l'Union européenne en poste sur le terrain équivaut à encourager la poursuite des violations commises dans les Territoires palestiniens par le gouvernement israélien et contredit les obligations qui découlent du droit international.

La Plateforme des ONG françaises pour la Palestine vous demande donc, Monsieur le Président, d'agir auprès de l'Union européenne pour que ce rapport soit rendu public et que les recommandations des diplomates européens soient suivies.

Nous souhaitons également que la France prenne en considération ce rapport et exerce des pressions sur le gouvernement israélien afin qu'il mette un terme à la situation illégale provoquée par le Mur et se soumette à l'avis de la Cour internationale de justice du 09 juillet 2004.

Nous considérons que la prise en compte de ces demandes encouragera des négociations entre Palestiniens et Israéliens, fondées sur le droit international pour aboutir à une paix juste et durable entre les deux peuples.

Nous vous remercions de votre attention et vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre plus haute considération.

**M. Bernard Ravenel,**  
Président de la Plateforme des ONG françaises  
pour la Palestine



## 6. LA CONSTRUCTION DU MUR DANS ET AUTOUR DE JERUSALEM-EST ET LE DROIT INTERNATIONAL

François Dubuisson – Pour la Plateforme des ONG françaises pour la Palestine  
15 novembre 2005

La politique menée par Israël depuis 1967 concernant Jérusalem-Est a consisté à annexer et à organiser la colonisation de cette partie de la ville. Cette politique a été condamnée de longue date par de nombreuses résolutions des Nations Unies, au regard des principes juridiques applicables à Jérusalem-Est, en tant que « territoire palestinien occupé ». La construction d'un Mur dans et autour de Jérusalem-Est marque une étape supplémentaire dans la politique israélienne, visant à y intégrer les colonies de peuplement adjacentes tout en y diminuant la présence palestinienne et en coupant les liens naturels avec la Cisjordanie et sa population. Cette construction engendre une violation supplémentaire du droit international, constatée par l'Assemblée générale des Nations Unies, puis par la Cour internationale de Justice dans son avis du 9 juillet 2004. La situation illégale créée par l'édification du Mur dans et autour de Jérusalem implique pour les États une obligation, énoncée par la Cour internationale de Justice, d'adopter des mesures efficaces afin d'amener à Israël à respecter le droit international.

Comme le rappellent de nombreux textes internationaux et résolutions, en tant que ville abritant les Lieux saints des trois grandes religions monothéistes, Jérusalem possède un statut tout à fait particulier qui en fait un point extrêmement sensible du conflit israélo-palestinien<sup>2</sup>. Depuis l'occupation de Jérusalem-Est en 1967, Israël n'en a pas moins multiplié les mesures unilatérales visant à modifier les caractéristiques démographiques et le statut de la ville, en faisant fi de nombreuses condamnations internationales. Cette politique s'est encore accentuée avec la décision du gouvernement israélien de construire un Mur (appelé « barrière de séparation ») ou « clôture de sécurité » dans le discours officiel israélien) dont une portion concerne Jérusalem-Est et ses alentours. A cet égard, le Mur apparaît comme renforçant et parachevant les mesures d'annexion déjà adoptées par Israël concernant la Ville sainte.

Dans la présente contribution, nous analyserons les conséquences juridiques qu'implique en droit international l'édification d'un Mur dans et autour de Jérusalem-Est, au regard notamment des conclusions contenues dans l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice le 9 juillet 2004<sup>3</sup>. Nous montrerons que cette édification constitue une violation par Israël du droit international, et que cette situation engendre à l'égard des États tiers des obligations particulières impliquant qu'ils entreprennent de mettre fin à cette violation (II). Au préalable, il est nécessaire d'exposer quel est le statut de Jérusalem-Est en droit international, et les obligations que ce statut engendre pour l'État d'Israël (I).

### 1) Le statut de Jérusalem-Est au regard du droit international

En 1947, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait par sa résolution 181 (II) le Plan de partage de la Palestine en deux états, avec un régime international particulier pour Jérusalem, en faisant un *corpus separatum*. Ce statut spécial ne fut toutefois jamais mis en place : après la guerre israélo-arabe de 1948, Jérusalem-Ouest se trouva placée sous la juridiction d'Israël et Jérusalem-Est sous celle de la Jordanie. Cet état de fait fut reconnu dans les accords de Rhodes conclus le 3 avril 1949 entre la Jordanie et Israël, fixant la ligne de démarcation de l'armistice, que l'on appelle communément la « ligne verte ». Lors de la guerre de juin 1967, Israël prit possession de Jérusalem-Est, pour formellement l'intégrer au territoire israélien. Cette situation fut solennellement confirmée par l'adoption par la Knesset, le 30 juillet 1980, de la « Loi Fondamentale » proclamant « Jérusalem, entière et réunifiée, capitale de l'Etat d'Israël ». A l'inverse des autres territoires palestiniens envahis et occupés suite à la Guerre des Six jours (Gaza et la Cisjordanie), Jérusalem-Est a ainsi fait l'objet d'un acte formel d'annexion de la part d'Israël, ayant pour effet de présenter ce territoire comme faisant

<sup>2</sup> Voy. not. la résolution 476 (1980) du Conseil de sécurité des Nations Unies : « Gardant présents à l'esprit le statut particulier de Jérusalem et, spécialement, la nécessité de protéger et de préserver la dimension spirituelle et religieuse unique des Lieux saints de cette ville ».

<sup>3</sup> C.I.J., *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, Avis consultatif du 9 juillet 2004, <http://www.icj-cij.org>.

partie intégrante du territoire israélien. Il s'ensuit que l'État d'Israël prétend exercer sur Jérusalem-Est des droits de pleine souveraineté, et non les simples prérogatives d'une Puissance occupante, dont les pouvoirs d'administration sont purement provisoires et strictement limités par le droit international humanitaire (Règlement de La Haye de 1907 et 4<sup>e</sup> Convention de Genève de 1949). Depuis 1967, la politique israélienne a consisté à installer dans et autour de Jérusalem-Est des colonies de peuplement juives ainsi que des institutions publiques, tout en s'efforçant d'y réduire la présence palestinienne. On évalue le nombre de colons israéliens actuellement implantés dans et autour de Jérusalem-Est à environ 180 000. Israël a également intégré dans les limites municipales de Jérusalem des portions de la Cisjordanie.

La position israélienne concernant Jérusalem-Est n'a jamais été admise par le reste de la Communauté internationale, qui lui a reconnu le statut de « territoire occupé » (A), mais aussi le statut de « territoire palestinien » (B).

### **A. Jérusalem-Est, territoire occupé**

Le statut de Jérusalem-Est est celui de « territoire sous occupation étrangère », comme l'ont établi de nombreuses résolutions adoptées tant par le Conseil de sécurité des Nations Unies que par l'Assemblée générale ou encore par la Conférence des États Parties aux Conventions de Genève. Il s'ensuit qu'Israël n'est habilité à y exercer que les pouvoirs d'une puissance occupante, conformément au Règlement de La Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et à la 4<sup>e</sup> Convention de Genève de 1949. Le Conseil de sécurité a ainsi affirmé dans sa résolution 465 (1980) que « la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, est applicable aux territoires arabes occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem »<sup>4</sup>. Dans le même sens, l'Assemblée générale des Nations Unies a encore tout récemment enjoint « à Israël de reconnaître l'applicabilité *de jure* de la Convention au territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est »<sup>5</sup>.

Comme l'indiquent ces différentes résolutions, la conséquence juridique de la qualification de Jérusalem-Est comme « territoire occupé » est l'obligation pour Israël, en tant que Puissance occupante, de respecter le droit international humanitaire dans l'administration de ce territoire. La politique menée par Israël depuis 1967 concernant Jérusalem-Est contrevient directement à ses obligations découlant du Règlement de La Haye de 1907 et à la 4<sup>e</sup> Convention de Genève de 1949. En particulier, l'installation de colonies dans et autour de Jérusalem-Est constitue une violation de l'article 49 de la Convention de Genève, qui prohibe le transfert en territoire occupé de populations en provenance de la Puissance occupante. Dans sa résolution 465 déjà citée, le Conseil de sécurité constate que « toutes les mesures prises par Israël pour modifier le caractère physique, la composition démographique, la structure institutionnelle ou le statut des territoires palestiniens [...], y compris Jérusalem, ou de toute partie de ceux-ci, n'ont aucune valeur en droit et que la politique et les pratiques d'Israël consistant à installer des éléments de sa population et de nouveaux immigrants dans ces territoires constituent une violation flagrante de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre et font en outre gravement obstacle à l'instauration d'une paix d'ensemble, juste et durable au Moyen-Orient »<sup>6</sup>. Une même condamnation de la politique israélienne de colonisation est reprise dans de nombreuses résolutions de l'Assemblée générale<sup>7</sup>.

L'annexion de Jérusalem a également été condamnée très fermement par les Nations Unies. Le Conseil de sécurité a ainsi « censur[é] dans les termes les plus énergiques l'adoption par Israël de la "loi fondamentale" sur Jérusalem », qui « constitue une violation du droit international et n'affecte pas le maintien en application de la Convention de Genève ». En conséquence, le Conseil déclare la loi israélienne d'annexion comme étant « nulle et non avenue » et devant être « rapportée immédiatement »<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Résolution 465 (1980) du 1<sup>er</sup> mars 1980, nous soulignons.

<sup>5</sup> Résolution de l'Assemblée générale A/RES/59/122, 10 décembre 2004, « Applicabilité de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, au territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est et aux autres territoires arabes occupés », nous soulignons.

<sup>6</sup> Résolution 465 (1980) du 1<sup>er</sup> mars 1980, nous soulignons.

<sup>7</sup> Voy. not. Résolution A/RES/59/123, 10 décembre 2004, « Les colonies de peuplement israéliennes dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé ».

<sup>8</sup> Résolution 478 (1980) du 20 août 1980.

Le statut de territoire occupé de Jérusalem-Est et l'illégalité de la politique israélienne de colonisation et d'annexion la concernant viennent d'être à nouveau confirmés par la Cour internationale de Justice, dans son avis du 9 juillet 2004 concernant les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé<sup>9</sup>. Selon la Cour,

« Les territoires situés entre la Ligne verte et l'ancienne frontière orientale de la Palestine sous mandat ont été occupés par Israël en 1967 au cours du conflit armé ayant opposé Israël à la Jordanie. Selon le droit international coutumier, il s'agissait donc de territoires occupés dans lesquels Israël avait la qualité de puissance occupante. Les événements survenus depuis lors dans ces territoires [...] n'ont rien changé à cette situation. L'ensemble de ces territoires (*y compris Jérusalem-Est*) demeurent des territoires occupés et Israël y a conservé la qualité de puissance occupante »<sup>10</sup>.

La Cour estime de ce fait que s'applique à l'ensemble de ces territoires la 4<sup>e</sup> Convention de Genève<sup>11</sup>. Elle conclut par conséquent que « les colonies de peuplement installées par Israël dans le territoire palestinien occupé (*y compris Jérusalem-Est*) l'ont été en méconnaissance du droit international », et en particulier de l'article 49 de la 4<sup>e</sup> Convention de Genève, qui, selon la Cour, « prohibe non seulement les déportations ou transferts forcés de population tels qu'intervenues au cours de la seconde guerre mondiale, mais encore toutes les mesures que peut prendre une puissance occupante en vue d'organiser et de favoriser des transferts d'une partie de sa propre population dans le territoire occupé »<sup>12</sup>.

Jérusalem-Est constitue donc un « territoire occupé » auquel s'applique le droit international humanitaire, mais également un « territoire palestinien » sur lequel s'exerce le droit du peuple palestinien à l'autodétermination.

## **B. Jérusalem-Est, territoire palestinien**

Le droit du peuple palestinien à l'autodétermination est désormais bien établi en droit international et est reconnu par de nombreuses résolutions des Nations Unies. Dans son avis du 9 juillet 2004, la Cour internationale de Justice a observé que « l'existence d'un "peuple palestinien" ne saurait plus faire débat » et que parmi ses droits légitimes « figure le droit à l'autodétermination, comme l'Assemblée générale l'a d'ailleurs reconnu à plusieurs occasions (voir par exemple la résolution 58/163 du 22 décembre 2003) »<sup>13</sup>.

Il est également admis sur le plan international que l'assise territoriale sur laquelle ce droit à l'autodétermination est destiné être mis en œuvre est constitué par les territoires occupés par Israël en juin 1967, délimités par la ligne d'armistice de 1949 (la ligne verte). A cet égard, l'application de la résolution 242 du Conseil de sécurité, qui demande le « retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit » est considéré, comme l'a rappelé la Cour internationale de Justice, comme une condition inhérente à l'instauration d'une paix juste et durable au Moyen-Orient<sup>14</sup>. Ces territoires occupés comprennent sans conteste Jérusalem-Est, qui est appelée à devenir la capitale d'un futur État palestinien. Il faut souligner à ce sujet que le Conseil de sécurité a, à plusieurs reprises, qualifié Jérusalem-Est de « territoire arabe » ou de « territoire palestinien »<sup>15</sup>. C'est ainsi que dans sa résolution 476 (1980), le Conseil de sécurité « réaffirme la nécessité impérieuse de mettre fin à l'occupation prolongée des territoires *arabes* occupés par Israël depuis 1967, *y compris Jérusalem-Est* »<sup>16</sup>. De telles prises de position indiquent clairement que Jérusalem-Est constitue un territoire sur lequel le peuple palestinien est habilité à exercer son droit à l'autodétermination et sur lequel Israël ne saurait dès lors revendiquer aucune souveraineté. C'est dans une même perspective qu'il faut comprendre les condamnations, exposées plus haut, des mesures prises par Israël pour modifier le

<sup>9</sup> C.I.J., *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, Avis consultatif du 9 juillet 2004, <http://www.icj-cij.org>. Voy. en particulier le § 75.

<sup>10</sup> Avis du 9 juillet 2004, § 78.

<sup>11</sup> *Ibidem*, § 101.

<sup>12</sup> *Ibidem*, § 120, nous soulignons.

<sup>13</sup> *Ibidem*, § 118.

<sup>14</sup> *Ibidem*, § 162.

<sup>15</sup> Voy. not. les résolutions 465 (1980), 476 (1980) et 480 (1980).

<sup>16</sup> Nous soulignons.

caractère et le statut de Jérusalem-Est, ainsi que le rappel par le Conseil de sécurité, dans ce contexte, du principe de l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la force<sup>17</sup>.

\* \* \*

De ce qui précède, on peut conclure que de manière constante et très claire, la Communauté internationale a condamné la politique israélienne illégale menée à l'égard de Jérusalem-Est, qui a consisté à en modifier le statut et les caractéristiques démographiques, en vue d'en assurer l'intégration irréversible au territoire de l'État d'Israël. Le Mur, dont la construction a été décidée par le gouvernement israélien en 2002, comporte une portion significative visant Jérusalem-Est et ses alentours, qui s'inscrit dans le prolongement de la politique d'annexion qui vient d'être décrite. La construction du Mur en territoire palestinien occupé, y compris dans et autour de Jérusalem-Est, constitue une violation supplémentaire du droit international, comme nous l'exposerons dans la deuxième partie de cet exposé.

## 2) L'illégalité de la construction du Mur dans et autour de Jérusalem-Est

Le caractère illégal de la construction du Mur par Israël en territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, a été constaté par l'Assemblée générale des Nations Unies (A), avant d'être confirmé par l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice le 9 juillet 2004 (B). Cette situation illégale engendrée par la constructions du Mur implique des obligations pour l'ensemble des États, qui doivent veiller au respect par Israël du droit international (C).

### A. Le constat de l'illégalité du Mur par l'Assemblée générale des Nations Unies

Suite au début des travaux de construction du Mur, l'Assemblée générale a adopté le 21 octobre 2003 une résolution, sponsorisée par l'Union européenne, qui constate l'illégalité de cette construction en territoire palestinien occupé et exige d'Israël qu'il y mette fin<sup>18</sup>. La condamnation de l'édification du Mur est mise en relation avec les obligations incombant à Israël en tant que puissance occupante et avec le droit du peuple palestinien à l'autodétermination. L'Assemblée se déclare ainsi

*« Préoccupée particulièrement par le fait que le tracé prévu du mur que construit Israël, la puissance occupante, dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est et ses alentours, risque de préjuger des négociations futures et de rendre la solution à deux États physiquement impossible à appliquer et d'entraîner une situation humanitaire encore plus difficile pour les Palestiniens ».*

De même, l'Assemblée générale réaffirme *« son opposition aux activités d'implantation de colonies de peuplement dans les territoires occupés et à toutes activités comprenant la confiscation de terres, la désorganisation des moyens d'existence de personnes jouissant d'une protection et l'annexion de fait de territoire ».*

Comme on peut le constater, l'illégalité de l'édification du Mur s'étend aux portions construites dans et autour de Jérusalem-Est, en dépit de l'annexion de cette partie de la ville effectuée par Israël après 1967.

Israël n'ayant donné aucune suite favorable à cette résolution, l'Assemblée générale en a adopté une seconde par laquelle elle a soumis à la Cour internationale de Justice une demande d'avis consultatif portant sur les conséquences juridiques de l'édification du Mur en territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est<sup>19</sup>. La Cour a rendu son avis le 9 juillet 2004, en confirmant le caractère illicite du Mur.

### B. Le constat de l'illégalité du Mur par la Cour internationale de Justice

---

<sup>17</sup> Voy. not. les résolutions 476 (1980) et 480 (1980).

<sup>18</sup> Résolution ES-10/13, 21 octobre 2003, « Mesures illégales prises par Israël à Jérusalem-Est occupée et dans le reste du territoire palestinien occupé ».

<sup>19</sup> Résolution ES-10/14, 8 décembre 2003, « Mesures illégales prises par Israël à Jérusalem-Est occupée et dans le reste du territoire palestinien occupé ».

« Jérusalem, capitale confisquée »

Dans son avis du 9 juillet 2004, la Cour internationale de Justice a conclu à l'illégalité de l'édification du Mur par Israël en territoire palestinien occupé. En effet, la construction du mur a été jugée comme étant contraire au droit international humanitaire, à divers instruments concernant les droits de l'homme, ainsi qu'au principe du droit des peuples à l'autodétermination. Si la Cour a procédé à une approche globale de la question de la légalité du Mur, elle n'en a pas moins consacré certains développements visant plus particulièrement les portions concernant Jérusalem-Est et ses alentours.

Tout d'abord, la Cour a constaté que la construction du Mur dans et autour de Jérusalem constituait le prolongement direct de la politique d'annexion et de colonisation de la ville menée par Israël depuis 1967 :

« En d'autres termes, le tracé choisi pour le mur consacre sur le terrain les mesures illégales prises par Israël et déplorées par le Conseil de sécurité en ce qui concerne Jérusalem et les colonies de peuplement. La construction du mur risque également de conduire à de nouvelles modifications dans la composition démographique du territoire palestinien occupé, dans la mesure où elle occasionne le départ de populations palestiniennes de certaines zones »<sup>20</sup>.

Elle relève également que le mur emporte des restrictions à la liberté de circulation de la population palestinienne qui sont fortement marquées à Jérusalem-Est et ses alentours :

« Cette construction, la création d'une zone fermée entre la Ligne verte et le mur, et la constitution d'enclaves ont par ailleurs apporté des restrictions importantes à la liberté de circulation des habitants du territoire palestinien occupé (à l'exception des ressortissants israéliens et assimilés). Ces restrictions sont particulièrement sensibles dans des zones urbaines, telles que l'enclave de Qalqiliya ou la ville de Jérusalem et ses banlieues »<sup>21</sup>.

Enfin, la Cour relève que le tracé du mur « a été fixé de manière à inclure dans la zone la plus grande partie des colonies de peuplement installées par Israël dans le territoire palestinien occupé (y compris Jérusalem-Est) »<sup>22</sup>. Elle ajoute « que la construction du mur et le régime qui lui est associé créent sur le terrain un "fait accompli" qui pourrait fort bien devenir permanent, auquel cas, et nonobstant la description officielle qu'Israël donne du mur, la construction de celui-ci équivaldrait à une annexion *de facto* »<sup>23</sup>.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, la Cour conclut que « [La] construction [du mur], s'ajoutant aux mesures prises antérieurement, dresse ainsi un obstacle grave à l'exercice par le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination et viole de ce fait l'obligation incombant à Israël de respecter ce droit ».

A charge d'Israël, l'illégalité de l'édification du mur emporte comme conséquence juridique l'obligation de mettre fin à la construction du Mur, de démanteler les portions déjà établies, d'abroger le régime légal associé au Mur et de réparer l'ensemble des dommages subis par la population palestinienne<sup>24</sup>.

Le constat, par la Cour, de l'illicéité du Mur emporte également des obligations pour l'ensemble des États membres des Nations Unies, qui seront décrites dans le point suivant.

### **C. L'obligation pour l'ensemble des États membres des Nations Unies de faire respecter le droit international par Israël concernant la construction du Mur.**

---

<sup>20</sup> Avis du 9 juillet 2004, § 122.

<sup>21</sup> *Ibidem*, § 133.

<sup>22</sup> *Ibidem*, § 119.

<sup>23</sup> *Ibidem*, § 122.

<sup>24</sup> Sur cette question, voy. P. D'ARGENT, « Cessation, restitution and reparation in the Advisory Opinion on the legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory », in *Implementing the ICJ Advisory Opinion on the Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory — The role of Governments, intergovernmental organizations and civil society*, Report, 27 may 2005, United Nations, International Meeting, on the Question of Palestine, Geneva, 8 and 9 March 2005, <http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/frontpage5!OpenPage>, 44-52.

La Cour internationale de Justice a tiré comme conséquence juridique de l'existence d'une situation illégale suite à la construction du mur l'existence d'une série d'obligations pour les États membres des Nations Unies<sup>25</sup>.

Le premier volet de ces obligations impose de ne pas reconnaître la situation illicite découlant de la construction du mur et de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de la situation créée par cette construction. Cela suppose que les États eux-mêmes ne contribuent en aucune manière aux travaux d'édification du mur ni n'en reconnaissent les effets, mais aussi qu'ils veillent à ce que leurs ressortissants ne se livrent pas à des activités contribuant au maintien ou au renforcement de la situation illégale engendrée par le mur. C'est ainsi que le Mouvement des Non-Alignés ou l'Organisation de la Conférence Islamique ont adopté des déclarations enjoignant les États à « prendre des sanctions contre les compagnies et organismes impliqués dans la construction du mur ou dans d'autres activités illégales dans les territoires palestiniens occupés »<sup>26</sup>.

Concernant Jérusalem-Est, ces obligations s'inscrivent dans le prolongement des exigences énoncées de longue date par le Conseil de sécurité. Le Conseil a ainsi demandé à tous les États de ne fournir à Israël aucune assistance qui serait utilisée spécifiquement pour les colonies de peuplement des territoires occupés, y compris Jérusalem-Est<sup>27</sup>, de même qu'il les a prié de retirer toute mission diplomatique qui serait établie dans cette ville<sup>28</sup>.

Le second volet des obligations qui s'imposent aux États consiste à faire respecter par Israël le droit international humanitaire et le droit du peuple palestinien à disposer de lui-même.

L'obligation de faire respecter le droit international humanitaire prend sa source dans l'article 1<sup>er</sup> commun aux conventions de Genève<sup>29</sup>, qui énonce que « les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter la présente Convention en toutes circonstances ». Selon le *Commentaire des Conventions de Genève* réalisé par le CICR, cette disposition implique que les États « fassent [...] tout ce qui est en leur pouvoir pour que les principes humanitaires qui sont à la base des Conventions soient universellement appliqués »<sup>30</sup>.

L'obligation de veiller à la mise en œuvre du droit du peuple palestinien à l'autodétermination découle, selon la Cour, de son caractère d'obligation *erga omnes* et du principe énoncé par la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale des Nations Unies, selon laquelle « tout Etat a le devoir de favoriser, conjointement avec d'autres Etats ou séparément, la réalisation du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes »<sup>31</sup>.

---

<sup>25</sup> Sur cette question, voy. F. DUBUISSON, « La mise en œuvre de l'avis de la Cour internationale de Justice concernant l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé », *P.L.P.*, Septembre 2005.

<sup>26</sup> Communiqué final de la réunion annuelle de coordination des ministres des affaires étrangères des États membres de l'Organisation de la conférence islamique, tenue au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 23 septembre 2005, Annexe à la Lettre datée du 17 octobre 2005, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent du Yémen auprès de l'Organisation des Nations Unies, A/60/440 - S/2005/658, 19 octobre 2005 ; XIVth Ministerial Conference of the Non-Aligned Movement, Durban, 17-19 August 2004, Declaration on Palestine, <http://www.nam.gov.za/media/040820a.htm>

<sup>27</sup> Résolution 465 (1980).

<sup>28</sup> Résolution 480 (1980).

<sup>29</sup> C.I.J., Avis consultatif du 9 juillet 2004, § 158. Voy. aussi L. BOISSON DE CHAZOURNES et L. CONDORELLI, « Quelques remarques à propos de l'obligation des États de "respecter et faire respecter" le droit international humanitaire "en toutes circonstances" », in *Studies and Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles in Honour of Jean Pictet*, Geneva-The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 1984, pp. 17-35 ; L. BOISSON DE CHAZOURNES and L. CONDORELLI, « Common Article 1 of the Geneva Conventions revisited : Protecting collective Interests », *I.R.R.C.*, 2000, pp. 67-89 ; N. LEVRAT, « Les conséquences de l'engagement pris par les Hautes Parties contractantes de "faire respecter" les Conventions humanitaires », in F. KALSHOVEN and Y. SANDOZ (Eds), *Implementation of International Humanitarian Law*, Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 1989, pp. 267-269 ; E. DAVID, *Principes de droit des conflits armés*, 3<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Bruylant, 2002, pp. 562-569.

<sup>30</sup> J. PICTET (Dir.), *Les Conventions de Genève du 12 août 1949, Commentaire*, vol. IV, Genève, CICR, 1956, p. 21.

<sup>31</sup> Avis consultatif du 9 juillet 2004, § 156. Voy. G. ABI-SAAB, « The Responsibility of Governments and Intergovernmental Organizations in Upholding International Law » in *Implementing the ICJ Advisory Opinion on the Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory — The role of Governments, intergovernmental organizations and civil society*, *op. cit.*, pp. 61-63.

A la suite du prononcé de la décision de la C.I.J. sur le mur, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le 20 juillet 2004, à une écrasante majorité et avec le soutien des États membres de l'Union européenne, la résolution ES-10/15 par laquelle elle reconnaît l'avis de la CIJ, exige d'Israël qu'il s'acquitte « de ses obligations juridiques telles qu'elles sont énoncées dans l'avis consultatif », et « demande à tous les États Membres de l'ONU de s'acquitter de *leurs obligations juridiques* telles qu'elles sont énoncées dans l'avis consultatif »<sup>32</sup>.

Pour sa part, le gouvernement israélien a fait savoir qu'il poursuivrait la construction du Mur et lutterait contre l'avis de la Cour par tous les moyens légaux et diplomatiques disponibles<sup>33</sup>. Le gouvernement israélien a ainsi approuvé le 10 juillet 2005, la finalisation du Mur autour de Jérusalem-Est (the "Jerusalem envelope")<sup>34</sup>.

Cette dernière mesure est dénoncée par plusieurs rapports des Nations Unies comme marquant une étape supplémentaire dans la politique israélienne concernant Jérusalem-Est, visant à y intégrer les colonies de peuplement adjacentes tout en y diminuant la présence palestinienne et en coupant les liens naturels avec la Cisjordanie et sa population<sup>35</sup>. M. Álvaro de Soto, coordonnateur spécial pour le processus de paix au Moyen-Orient et représentant personnel du Secrétaire général, a ainsi rapporté au Conseil de sécurité le fait que le tracé du mur autour de Jérusalem aura comme conséquence que « 55 000 résidents palestiniens environ seront exclus de la ville de Jérusalem », ce qui, selon lui, ne peut « qu'accroître la crainte que la barrière a pour objectif de préjuger de l'issue de négociations finales sur le statut permanent »<sup>36</sup>. A cet égard, M. Ariel Sharon a fait savoir à de nombreuses reprises que Jérusalem-Est ainsi que les implantations voisines, comme Maale Adumim, seraient intégrées au territoire israélien dans tout règlement final du conflit<sup>37</sup>.

L'accélération de la construction du mur dans et autour de Jérusalem-Est s'accompagne d'un développement des activités de colonisation de la Vieille ville, qui vise à en modifier de manière irrémédiable le caractère et le statut, comme le met en évidence de manière alarmante le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 dans un rapport rendu en août 2005 :

« Israël a entrepris d'apporter de grands changements à ce qui fait le caractère de Jérusalem. En substance, ces changements sont destinés à réduire le nombre de Palestiniens dans la ville et à accroître la population juive de la ville, et à saper ainsi les revendications des Palestiniens qui veulent faire de Jérusalem-Est la capitale d'un État palestinien indépendant. C'est là le but de la construction du mur à Jérusalem, et Haim Ramon, Ministre israélien des affaires étrangères, l'a reconnu lorsqu'il a déclaré le 10 juillet que le tracé du mur rendrait Jérusalem « plus juive », ajoutant que « le Gouvernement instaure la sécurité dans la ville et fera de Jérusalem la capitale d'un État d'Israël juif et démocratique ».

Les colonies juives à l'intérieur de Jérusalem-Est vont être élargies. Déjà quelque 184 000 colons à Jérusalem-Est se trouveront entre le mur et la Ligne verte. Dans la colonie de Ma'aleh Adumim, qui compte 35 000 personnes, quelque 3 600 logements supplémentaires doivent être construits dans la zone « E1 »; ils accueilleront environ 20 000 colons. De nouvelles colonies sont également en cours de construction près de Walajeh (Nof Yael), Har Homa (Har Homa II), Jabel Mukabbir (Nof Zion), Abu Dis (Kidmat Zion), Binyamin (Geva Binyamin) et Giv'at Ze'ev (Agan ha-Ayalot), en vue de créer une ceinture urbaine juive autour de la ville palestinienne de Jérusalem-Est. [...]

---

<sup>32</sup> Nous soulignons.

<sup>33</sup> « The PM Orders the Continued Construction of the Separation Fence As Directed by the High Court of Justice », Press Release, 11 juillet 2004, <http://www.pmo.gov.il>.

<sup>34</sup> At the weekly Cabinet meeting 10.07.05, § 2, <http://www.pmo.gov.il>.

<sup>35</sup> Voy. aussi International Crisis Group, « The Jerusalem Powder Keg », Middel-East Report n° 44, 2 août 2005, 30 p., <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3588&l=2> ; B'tselem, « Separation Barrier : Route of the Barrier around East Jerusalem », [http://www.btselem.org/english/Separation\\_Barrier/Jerusalem.asp](http://www.btselem.org/english/Separation_Barrier/Jerusalem.asp).

<sup>36</sup> Conseil de sécurité des Nations Unies, S/PV/5230, 21 juillet 2005.

<sup>37</sup> Voy. not. l'interview donnée au Figaro, 22 juillet 2005 : Ariel Sharon : « Les grands blocs d'implantations feront partie d'Israël, avec une contiguïté au territoire d'Israël. [...] Il ne fait aucun doute que nous garderons pour toujours Maale Adoumim, qui est l'un des grands blocs de population juive dont je parlais, avec une contiguïté à Israël ».

Quelque 230 000 Palestiniens vivent à Jérusalem-Est. La construction du mur dans la région de Jérusalem vise à transférer en Cisjordanie un grand nombre de Palestiniens détenteurs d'une carte d'identité de résident à Jérusalem. Cela est particulièrement évident si l'on considère le transfert en Cisjordanie du quartier palestinien de Shuafat (qui compte 11 000 réfugiés) et des quartiers de Salaam et Dar Khamis à Anata, actuellement situés à l'intérieur du périmètre municipal de Jérusalem. Cette opération aura pour résultat le transfert de quelque 55 000 Palestiniens de Jérusalem en Cisjordanie. À ce chiffre, il convient d'ajouter environ 50 000 autres personnes munies de cartes d'identité de résident à Jérusalem qui vivent dans les communautés satellites de Jérusalem-Est situées à l'extérieur du périmètre municipal, à l'instar d'Al-Ram, qui ont émigré dans l'une de ces communautés parce qu'ils ne pouvaient pas trouver de logement dans la ville du fait de l'expropriation des terres et des restrictions du droit de construire. Cela signifie que le mur porte préjudice à plus de 40 % des 230 000 Palestiniens de Jérusalem-Est »<sup>38</sup>.

Des constatations analogues sont également faites par le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques, M. Ibrahim Gambari, à l'occasion d'un compte-rendu fait au Conseil de sécurité au mois d'août 2005 :

« Cette année, le Ministère du logement et de la construction a lancé des appels d'offre pour la construction de 235 unités de logement dans les colonies, la majorité concernant les implantations situées à proximité de la ville de Jérusalem. Le 4 août 2005, le Ministère du logement a également lancé deux appels d'offre pour la construction de 72 unités de logement dans la colonie de Betar Ilit, située entre Jérusalem et le bloc de colonies de Etzion, dans le sud de la Cisjordanie. Le 25 juillet 2005, à Jérusalem, la commission israélienne de planification locale de la municipalité de Jérusalem a approuvé un projet du Ministère du logement prévoyant la construction d'une nouvelle colonie juive dans le quartier musulman de la vieille ville. [...] Il a été signalé dans la presse israélienne que le Premier Ministre Sharon avait, dans un discours prononcé dimanche dernier, confirmé son intention de poursuivre l'installation de blocs de colonies en Cisjordanie de façon à établir une liaison terrestre permanente entre Israël et la colonie d'Ariel et à annexer la colonie de Ma'aleh Adumim à Jérusalem. En ce qui concerne l'édification de la barrière, l'expansion des colonies ne peut être dissociée des travaux de construction en cours de la barrière de sécurité israélienne »<sup>39</sup>.

Au regard de ces éléments, il apparaît clairement qu'Israël a poursuivi les violations des obligations de droit international énoncées dans l'avis de la Cour internationale de Justice et les résolutions de l'Assemblée générale ES-10/13 et ES-10/15. Les activités menées à Jérusalem-Est en constituent la manifestation la plus frappante.

## Conclusions

La situation actuelle concernant Jérusalem-Est pose avec une acuité toute particulière la question de la mise en œuvre par les États de leurs obligations de faire respecter le droit international par Israël, telles qu'elles sont indiquées dans l'avis de la Cour internationale de justice et la résolution ES-10/15 de l'Assemblée générale. Jusqu'à présent, de nombreuses déclarations ont été adoptées au sein de divers organisations et forums internationaux<sup>40</sup>, rappelant l'illégalité de l'édification du mur, sans que cela ne se traduise par une modification de l'attitude d'Israël. Les mesures récentes qui ont été prises par Israël concernant Jérusalem-Est, et qui viennent d'être décrites, ont également été très largement condamnées sur la scène internationale. Ainsi, le Conseil de l'Union européenne, après avoir rappelé que « la construction de la barrière de séparation dans le territoire palestinien occupé est contraire au droit international », s'est déclaré « particulièrement préoccupé par la construction de colonies et la construction de la barrière de séparation à l'intérieur et autour de Jérusalem Est, qui portent préjudice aux Palestiniens dans leur vie quotidienne et compromettent tout accord sur le statut définitif de

<sup>38</sup> Rapport du Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, 18 août 2005, A/60/271, §§ 29-32.

<sup>39</sup> Conseil de sécurité des Nations Unies, S/PV 5250, 24 août 2005.

<sup>40</sup> Outre les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies déjà citées, voy. par ex. Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, 16 et 17 Juin 2005, Annexe IV, Déclaration sur le processus de paix au Proche-Orient, 10255/05, [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/fr/ec/85324.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/ec/85324.pdf) ; Groupe des 77, Déclaration de Doha, 12-16 Juin 2005, G-77/SS/2005/1, § 58, <http://www.g77.org/southsummit2/en/intro.html>.

Jérusalem »<sup>41</sup>. Dans un sens analogue, le Quartet (E-U, Russie, Union européenne, Nations Unies) a exprimé en septembre dernier ses préoccupations relatives au tracé de la « barrière de séparation », dans la mesure où il « mine la confiance des Palestiniens dans la Feuille de Route » et « apparaît préjuger les frontières définitives d'un Etat palestinien »<sup>42</sup>.

Force est de constater toutefois que ce genre de déclarations n'a eu aucune influence tangible sur la politique israélienne. Comme la Commission européenne l'a constaté dans sa communication au Conseil et au Parlement du 5 octobre dernier, « la situation de Jérusalem dans le statut définitif devient plus insoluble au fur et à mesure que progresse la construction du mur de séparation à travers la ville »<sup>43</sup>. Elle a de ce fait plaidé pour que l'Union européenne « accroi[sse] l'efficacité de ses messages condamnant la recrudescence récente de l'activité de colonisation et les efforts déployés pour créer de nouveaux "faits accomplis" »<sup>44</sup>.

L'obligation internationale qu'ont les États de faire respecter par Israël le droit international suppose en effet que des mesures véritablement efficaces, de nature à l'amener à modifier effectivement son attitude, soient entreprises. Ainsi, l'Assemblée générale des Nations Unies, dans une résolution prise le 10 décembre 2004 avec l'appui de l'Union européenne, a exhorté les États Parties contractantes à la Convention de Genève, « agissant en application de l'article premier commun aux quatre Conventions de Genève, et conformément à l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice en date du 9 juillet 2004, à continuer *de tout mettre en œuvre* pour en faire respecter les dispositions par Israël, la puissance occupante, dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et les autres territoires arabes occupés par lui depuis 1967 »<sup>45</sup>. Face à l'absence de résultat obtenu à l'issue de la multiplication de condamnations internationales, l'obligation *de tout mettre en œuvre* pour faire respecter le droit international par Israël impose aux États d'envisager l'adoption d'autres mesures qui soient davantage de nature à produire un résultat effectif, comme des mesures de rétorsions diplomatiques ou économiques (par exemple, la suspension de l'Accord d'association conclu par l'Union européenne avec Israël<sup>46</sup>, conformément à la résolution du Parlement européen du 10 avril 2002). Si de telles mesures ne sont pas prises rapidement, il est fort à craindre que toute paix juste et durable au Moyen-Orient ne devienne bientôt impossible.

François Dubuisson est Professeur assistant en droit à l'Université Libre de Bruxelles.

---

<sup>41</sup> Conseil de l'Union européenne, communiqué de presse, 2679<sup>ème</sup> session, Affaires générales et relations extérieures, Luxembourg, le 3 octobre 2005, 12515/05 (Presse 242).

<sup>42</sup> Quartet Statement, September 20, 2005, New York.

<sup>43</sup> Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, « La coopération UE-Palestine au-delà du désengagement – vers une solution biétatique », Bruxelles, 5 octobre 2005, COM(2005) 458 final, pp. 7-8.

<sup>44</sup> *Ibidem*, nous soulignons.

<sup>45</sup> Résolution A/RES/59/122, 10 décembre 2004, « Applicabilité de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, au territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est et aux autres territoires arabes occupés », nous soulignons.

<sup>46</sup> Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'État d'Israël, d'autre part, *J.O.C.E.*, 21 juin 2001, L147/3. Voy. en particulier le troisième considérant, et les articles 2 et 82 :

« Considérant l'importance que les parties attachent au principe de la liberté économique et aux principes de la Charte des Nations Unies, en particulier le respect des droits de l'homme et de la démocratie, qui constituent le fondement même de l'association [...] »

Article 2 : « Les relations entre les parties, de même que toutes les dispositions du présent accord, se fondent sur le respect des droits de l'homme et des principes démocratiques, qui inspire leurs politiques internes et internationales et qui constitue un élément essentiel du présent accord ».

Article 82 : « Chacune des parties peut dénoncer l'accord en notifiant son intention à l'autre partie. L'accord cesse d'être applicable six mois après cette notification ».

« Jérusalem, capitale confisquée »

## 7. LE PROJET DE TRAMWAY A JERUSALEM LES OBLIGATIONS INTERNATIONALES DE LA FRANCE

François Dubuisson

Pour La Palestine n°48 – Décembre 2005

Le 17 juillet 2005, un accord était signé entre le gouvernement israélien et le consortium français City Pass, regroupant les sociétés Alstom et Connex, pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de tramway à Jérusalem.

Selon les informations disponibles, il apparaît que certaines portions du réseau desserviront certaines colonies installées dans Jérusalem-Est et ses alentours. L'Autorité palestinienne a protesté contre la signature de ce projet auprès des autorités françaises, mais celle-ci ont décliné toute responsabilité. Le porte-parole du Quai d'Orsay a ainsi déclaré : « *La participation d'entreprises françaises à la construction du tramway de Jérusalem s'inscrit dans le cadre d'un marché international qui obéit à une logique commerciale. Leur participation à cette construction n'emporte à nos yeux aucune conséquence sur le statut de Jérusalem-Est. Notre position reste inchangée sur la colonisation en Cisjordanie et autour de Jérusalem-Est, qui est contraire au droit international* » [1].

Cette position ne saurait convaincre, et il s'avère que l'attitude de la France à l'égard de la conclusion du contrat relatif à la mise en place d'un réseau de tramway à Jérusalem pose de graves problèmes de compatibilité avec les obligations internationales qui lui incombent.

Le tracé du projet de tramway a été dessiné de façon à renforcer les liens existant entre Jérusalem-Ouest et les colonies établies dans et autour de Jérusalem-Est (notamment Ma'ale Adumim). Dans cette mesure, ce projet s'inscrit pleinement dans la politique visant à établir un « Grand Jérusalem » capitale éternelle de l'État d'Israël, et prolonge sur le terrain les mesures illégales d'annexion et de colonisation, adoptées préalablement. La conclusion du contrat relatif au tramway ne se résume dès lors pas à la mise en oeuvre d'une simple « *logique commerciale* », mais constitue une opération soulevant des questions de respect du droit international. Sur ce point, il pèse à charge de la France des obligations très précises qui ne paraissent pas avoir été respectées.

L'annexion de Jérusalem-Est et l'installation de colonies de peuplement par Israël ont été déclarées illégales par de nombreuses résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, ainsi que par l'avis de la Cour internationale de Justice du 9 juillet 2004 [2]. Dans sa résolution 465, le Conseil de sécurité constate que « *toutes les mesures prises par Israël pour modifier le caractère physique, la composition démographique, la structure institutionnelle ou le statut des territoires palestiniens [...], y compris Jérusalem, ou de toute partie de ceux-ci, n'ont aucune valeur en droit et que la politique et les pratiques d'Israël consistant à installer des éléments de sa population et de nouveaux immigrants dans ces territoires constituent une violation flagrante de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre et font en outre gravement obstacle à l'instauration d'une paix d'ensemble, juste et durable au Moyen-Orient* » [3]. En conséquence, les États doivent « *ne fournir à Israël aucune assistance qui serait utilisée spécifiquement pour les colonies de peuplement des territoires occupés* ».

En renforçant la stabilité et l'attractivité des colonies installées dans et autour de Jérusalem-Est, le réseau de tramway contribue certainement à « *modifier le caractère physique, la composition démographique, la structure institutionnelle ou le statut des territoires palestiniens* ». De cette manière, le consortium français apporte une assistance à la pérennisation d'une situation illégale, créée en contravention de la 4e Convention de Genève, dont l'article 49 prohibe le transfert de sa propre population en territoire occupé. Par ailleurs, la passation du contrat avec le gouvernement israélien pour un tronçon concernant Jérusalem-Est aboutit à une reconnaissance *de facto* de l'annexion de cette partie de la ville.

Le fait que le contrat ait été conclu par des sociétés privées ne signifie aucunement que l'État français soit déchargé de toute obligation concernant cette situation.

D'une part, comme souligné plus haut, la France a une obligation de ne donner aucune assistance à la politique d'annexion et de colonisation israélienne, et de n'en reconnaître aucun effet. Or, en l'espèce, il apparaît que les autorités françaises ont joué un rôle actif de promotion dans la passation du contrat. Cela ressort clairement d'une interview donnée par le chef de la mission économique à l'ambassade de France en Israël, Maurice Sportlich, qui indique avoir oeuvré pour l'aboutissement de l'attribution de ce projet à des sociétés françaises [4]. Ce rôle actif est encore confirmé par le fait que le contrat ait été signé lors d'une séance solennelle dans les bureaux du Premier Ministre Ariel Sharon, en la présence de l'ambassadeur de France, M. Gérard Araud, comme le rapporte la revue *Dialogues*, publication officielle de l'ambassade de France en Israël [5]. Par cette attitude d'aide et d'encouragement à la réalisation par des sociétés françaises du projet de tramway, et ce en dépit de ses implications, la France a certainement manqué à son obligation de non-assistance et de non-reconnaissance de la politique d'annexion et de colonisation de Jérusalem-Est et de ses alentours.

D'autre part, la France a l'obligation de faire respecter par ses ressortissants les principes énoncés dans la 4e Convention de Genève. Cette obligation prend sa source dans l'article 1er commun aux conventions de Genève, qui énonce que « *les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter la présente Convention en toutes circonstances* ». Elle implique de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que des ressortissants français n'apportent pas de contribution au renforcement de la présence d'implantations juives dans et autour de Jérusalem-Est, qui est contraire à l'article 49 de la 4e Convention de Genève. Le caractère privé des sociétés ou le caractère « *commercial* » du contrat passé concernant le tramway ne saurait à cet égard délier les autorités françaises de ce que l'on appelle en droit international une « *obligation de vigilance* », visant le comportement de leurs ressortissants portant atteinte au droit international. Il existe donc incontestablement une obligation à la charge de la France d'empêcher des sociétés portant sa nationalité de se livrer à des actes apportant une assistance à une violation du droit international humanitaire par Israël, obligation qui est méconnue en l'occurrence.

François Dubuisson - 13 Décembre 2005.

François Dubuisson est Professeur assistant en droit à l'Université Libre de Bruxelles.

---

[1] Construction du tramway de Jérusalem, Réponse du porte-parole du Ministère des Affaires étrangères (Paris, 26 octobre 2005), [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/articleimprim.php3?id\\_article=24286](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/articleimprim.php3?id_article=24286).

[2] C.I.J., Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, Avis consultatif du 9 juillet 2004, <http://www.icj-cij.org>.

[3] Résolution 465 (1980) du 1er mars 1980.

[4] Interview de Maurice Postiche, chef de mission économique à l'ambassade de France en Israël, Jerusalem Post, 7 juin 2005, <http://fr.ambafranceil.org/inner.asp?ArticleID=288>.

[5] *Dialogues*, septembre-octobre 2005, p.1

## 8. POUR EN SAVOIR PLUS

### Rapports sur Jérusalem-Est :

- « **Rapport sur Jérusalem-Est** » – Chefs de poste à Jérusalem et Ramallah – Novembre 2005 – disponible sur le site de la *Plateforme des ONG françaises pour la Palestine* ;
- « **La situation du développement agricole dans le Gouvernorat de Jérusalem** » – PARC (Palestinian Agricultural Relief Committees) – Novembre 2005 - disponible sur le site du *PARC* ;
- « **La mise en oeuvre du Projet E1 isole Jérusalem-Est** » - Miftah – Mars 2006 – disponible sur le site de la *Campagne Civile Internationale pour la Protection du Peuple Palestinien* ;
- « **Report of the special rapporteur of the commission on Human Rights** » - John Dugard - Nations unies – Mars 2006 – disponible sur le site de la *Plateforme* ;
- « **The Jerusalem powder keg** » – International Crisis Group – Août 2005 – disponible sur le site de *International Crisis Group* ;
- « **Master plan 2000 Action alert – Israel shrouds its illegal control over occupied East Jerusalem** » – Coalition for Jerusalem – Juin 2005 - disponible sur le site de *Coalition for Jerusalem* ;
- « **Jerusalem, the strangulation of the Palestinian Arab city** » - Applied Research Institute – Jerusalem – Juillet 2005 - disponible sur le site de *ARIJ* ;
- « **A Wall in the heart : report on East Jerusalem** » – Physicians for Human Rights – Décembre 2005 - disponible sur le site de *Physicians for Human Rights*.

### Rapports sur le Mur :

- « **L'ultime barrière – Impact du mur sur le système de santé palestinien** » - Médecins du Monde / Physicians for Human Rights / Croissant Rouge palestinien - Février 2005 - disponible sur le site de *Médecins du Monde* ;
- « **Under the guise of security: routing the separation barrier to enable the expansion of Israeli settlements in the West Bank** » - B'Tselem – Décembre 2005 - disponible sur le site de *B'Tselem* – une version Cd-Rom est aussi disponible ;
- « **Le Mur, Comprendre et Agir** » – Association Belgo-Palestinienne (ABP) – Novembre 2004 - disponible sur le site de l'*ABP* ;
- « **The Humanitarian Impact of the West Bank Barrier on Palestinian Communities – March 2005** » - United Nations – Office for the Coordination of Humanitarian Affairs - Occupied Palestinian territory – disponible sur le site de *Office of Coordination of Humanitarian Affairs* ;
- « **The Apartheid Wall - Anti-Apartheid Wall Campaign Fact Sheet** » – Anti-Apartheid Wall Campaign - Mars 2005 – disponible sur le site de *Anti-Apartheid Wall Campaign*.

## 9. SIGNATAIRES DE LA CAMPAGNE « JERUSALEM, CAPITALE CONFISQUEE »

### **Campagne menée par les associations de la Plateforme :**

ACAT (Action des Chrétiens pour l'abolition de la torture),  
Afran-Saurel,  
Agir ensemble pour les droits de l'Homme,  
AITEC,  
Association des Palestiniens de France,  
AFPS (Association France Palestine solidarité),  
Association des villes françaises jumelées avec des camps de réfugiés palestiniens, Association Pour Jérusalem,  
CCFD,  
Cedetim,  
CEMEA (Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active),  
CICUP (Collectif interuniversitaire pour la coopération avec les universités palestiniennes),  
Cimade,  
Collectif des citoyens juifs et arabes,  
Collectif judéo-arabe et citoyen pour la Paix-Strasbourg,  
CRID (Centre de recherche et d'information pour le développement),  
CVPR (Comité de vigilance pour une paix réelle au Proche-Orient),  
EMDH (Enfants du Monde - Droits de l'Homme),  
ERM (Enfants réfugiés du monde),  
Fondation France Libertés,  
Francas,  
GREF,  
Handicap International,  
Mouvement de la Paix,  
LDH (Ligue des droits de l'Homme),  
MIR (Mouvement international de la Réconciliation),  
MRAP (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples),  
Palestine 33,  
Pays de Loire-Gaza-Jérusalem,  
Ritimo,  
Secours Catholique-Caritas France,  
SIDI (Solidarité internationale pour le développement et l'investissement),  
Terre des Hommes-France,  
Tiens Voilà Encore Autre Chose !,  
UJFP (Union juive française pour la Paix)

### **Avec le soutien de :**

Accueil Paysan,  
Act Up-Paris,  
Agir ici pour un monde solidaire,  
Association Belgo-Palestinienne  
ATTAC,  
CCIPPP (Campagne civile internationale pour la protection du peuple palestinien),  
CARI (Centre d'actions et de réalisations internationales),  
CGT - Confédération générale du travail  
Collectif Urgence Palestine - Genève  
Comité pour une Paix juste au Proche-Orient - Luxembourg  
CRISLA (Centre d'information et de solidarité avec l'Asie, l'Afrique et l'Amérique latine),  
ENDA Europe,  
Fédération Artisans du Monde,  
Fédération SUD-rail,  
Femmes en Noir,  
GUPS (Union générale des étudiants de Palestine),  
La Vie Nouvelle,  
MAN (Mouvement pour une alternative non violente),  
Peuples Solidaires, SICO (Solidaires des Israéliens contre l'occupation), Survie et Trop c'est Trop !