



Les coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien et son droit fondamental au développement : aspects juridiques





Les coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien et son droit fondamental au développement : aspects juridiques



© 2018, Nations Unies

Cette publication est un document en libre accès et est conforme à la licence Creative Commons pour les organisations intergouvernementales, disponible à <https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>.

Les observations, interprétations et conclusions qui y sont exprimées sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues de l'Organisation des Nations Unies, de ses fonctionnaires ou des États Membres.

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données figurant dans les cartes n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Les photocopies et reproductions de certains passages sont autorisées à condition que leurs sources soient dûment citées.

Publication des Nations Unies diffusée par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.

UNCTAD/GDS/APP/2017/2

Notes

La présente étude a été établie par le secrétariat de la CNUCED en s'inspirant d'une étude réalisée pour cet organisme par M. John B. Quigley, professeur émérite au Moritz College of Law, Ohio State University, États-Unis d'Amérique. Elle vise à stimuler le débat sur la question qu'elle analyse.

Le terme « dollar » (\$) s'entend du dollar des États-Unis d'Amérique.

Résumé

Dans ses résolutions 69/20, 70/12 et 71/20, l'Assemblée générale des Nations Unies a prié la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) d'évaluer les coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien et de lui faire rapport à ce sujet. La présente étude vise à faire en sorte que toutes les analyses économiques et tous les rapports qui porteront sur les coûts de cette occupation soient établis dans les limites du droit international et soient conformes aux paramètres fixés par les résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies.

Israël est juridiquement responsable des coûts résultant de son occupation du territoire palestinien. Cette responsabilité est distincte de l'obligation d'Israël de se retirer de ce territoire. La responsabilité juridique d'un occupant belligérant pour les conséquences économiques négatives d'actes commis en violation du droit humanitaire survit au départ de cet occupant. Israël est responsable des dommages économiques qu'il a occasionnés et doit répondre de l'enrichissement injuste dont il a bénéficié. Il a également l'obligation, en vertu du droit international, de promouvoir le développement de l'économie pour la population dont il occupe le territoire.

L'obligation que doit assumer Israël à cet égard découle du droit humanitaire élaboré pour protéger les populations sous occupation belligérante. Elle est également motivée par le droit des droits de l'homme, qui protège les populations en temps de guerre comme en temps de paix. Dans d'autres cas d'occupation belligérante qui sont survenus, il a été reconnu que les puissances occupantes qui avaient causé des dommages avaient une obligation de restitution. Cette obligation a été confirmée par des tribunaux internationaux et par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, et a été prévue dans des traités de paix.

La communauté internationale considérée dans son ensemble a l'obligation de veiller à ce que, dans le cas du Territoire palestinien occupé, l'occupant belligérant soit tenu responsable des dommages causés dans le cadre de l'occupation. L'occupation belligérante est une situation dont la communauté internationale a reconnu qu'elle nécessite la prise de mesures collectives destinées à assurer le respect des normes qui la régissent. Cette responsabilité collective est reflétée dans le droit des traités et dans la pratique internationale.

Table des matières

| | <i>Page</i> |
|---|-------------|
| Résumé..... | iii |
| Acronymes | v |
| I. Introduction : Raison d’être de la présente étude..... | 1 |
| A. Mandat de l’Organisation des Nations Unies..... | 1 |
| B. Indicateurs préliminaires de l’ampleur des coûts de l’occupation | 2 |
| C. Organisation de l’étude | 4 |
| II. Obligations juridiques internationales d’Israël en ce qui concerne le Territoire palestinien occupé | 6 |
| III. Questions économiques relevant du Règlement de La Haye et de la quatrième Convention de Genève | 10 |
| A. Questions économiques relevant du Règlement de La Haye | 10 |
| B. Questions économiques relevant de la quatrième Convention de Genève..... | 13 |
| IV. Les questions économiques dans le droit des droits de l’homme..... | 16 |
| A. Le droit coutumier des droits de l’homme : le droit au développement et les droits du travail | 16 |
| B. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : Applicabilité | 18 |
| C. Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels : Obligations particulières | 21 |
| V. Certains actes et mesures de la part d’Israël qui imposent des coûts liés à l’occupation au peuple palestinien..... | 25 |
| A. Transfert de civils en tant que colons et construction de colonies de peuplement illégales | 25 |
| B. Construction d’un mur de séparation en Cisjordanie | 28 |
| C. Incapacité de promouvoir le développement économique | 29 |
| D. Opérations militaires dans le Territoire palestinien occupé | 33 |
| E. Actes touchant certains secteurs de l’économie palestinienne | 35 |
| F. Actes ayant un effet sur les ressources naturelles | 40 |
| G. Actes ayant un effet sur les secteurs du marché du travail et des relations sociales | 45 |
| H. Poursuite de l’occupation..... | 47 |
| VI. Obligations d’Israël et de la communauté internationale | 49 |
| A. Obligation juridique incombant à Israël de fournir des réparations pour les violations commises | 49 |
| B. Obligation de la communauté internationale..... | 52 |
| VII. Précédents internationaux concernant les obligations d’un occupant belligérant... | 56 |
| A. Réparations ordonnées par les tribunaux internationaux..... | 56 |
| B. Réparations ordonnées par des traités de paix..... | 57 |
| C. Réparations ordonnées par le Conseil de sécurité | 58 |
| VIII. Conclusions et recommandations | 60 |

Acronymes

| | |
|--------|---|
| CIJ | Cour internationale de Justice |
| CNUCED | Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement |
| PIB | Produit intérieur brut |
| UNESCO | Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture |

Chapitre I.

Introduction : Raison d'être de la présente étude

A. Mandat de l'Organisation des Nations Unies

La présente étude a été établie par le secrétariat de la CNUCED pour donner suite à trois résolutions (69/20, 70/12 et 71/20) dans lesquelles l'Assemblée générale a demandé à la CNUCED de procéder à une évaluation des coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien et de lui faire rapport à ce sujet. En 2015, la CNUCED a établi à l'intention de l'Assemblée générale une note intitulée « Coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien »¹. En 2016, elle a élaboré une note plus détaillée, qui a été présentée à la soixante et onzième session de l'Assemblée générale².

Dans ces notes préliminaires, la CNUCED a souligné que l'occupation continue d'imposer des coûts économiques considérables au peuple palestinien, et a mis l'accent sur la nécessité d'évaluer d'urgence ces coûts et de comprendre l'effet qu'ils ont sur le bien-être de la population et sur le développement économique du Territoire palestinien occupé.

La CNUCED a également expliqué la nécessité de créer, au sein du système des Nations Unies, un cadre systématique, global, durable et fondé sur des données factuelles pour estimer les coûts économiques de l'occupation et en communiquer les résultats à l'Assemblée générale, non seulement pour répondre aux demandes formulées dans les résolutions susmentionnées, mais aussi pour poursuivre de manière réaliste les objectifs de développement durable dans le Territoire palestinien occupé et instaurer une paix juste et durable au Moyen-Orient.

Pendant la phase préliminaire des travaux, la CNUCED s'est attachée à déterminer les modalités de calcul des coûts économiques de l'occupation, a défini la portée de sa tâche, a mis en lumière les précédents historiques portant sur des situations similaires, et a évalué les ressources nécessaires pour mener à bien ses travaux. Il a été souligné, au cours de cette phase, que l'évaluation et la quantification des coûts économiques historiques et récurrents de l'occupation, effectuées selon une approche systématique, scientifique et fondée sur les faits, en documentant, actualisant et inventoriant régulièrement les coûts historiques et

¹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, 2015, Soixante-dixième session, Supplément n° 35, A/70/35, p. 31-36.*

² Nations Unies, Assemblée générale, 2016. Les coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien. A/71/174, New York, 21 juillet.

actuels, représentaient une tâche de grande ampleur, s'étalant sur plusieurs années et exigeant des ressources supplémentaires importantes.

Il est essentiel de reconnaître que le processus minutieux à entreprendre pour évaluer et estimer les coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien, ainsi que pour en rendre compte, doit reposer sur des bases scientifiques et juridiques solides, afin que l'on puisse définir clairement le cadre et les modalités du travail à accomplir. À cet égard, la présente étude vise à orienter l'analyse qu'effectueront les économistes et d'autres spécialistes en conformité avec les résolutions de l'Assemblée générale susmentionnées. Elle a pour objet de faire en sorte que les analyses économiques et les rapports qui seront établis à l'avenir sur les coûts de l'occupation se situent strictement dans les limites du droit international et soient pleinement conformes aux paramètres fixés par les résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies.

B. Indicateurs préliminaires de l'ampleur des coûts de l'occupation

Dans le rapport qu'elle a présenté à l'Assemblée générale en 2016, la CNUCED a souligné que les estimations du coût de l'occupation et les éventuelles réparations ne devaient pas être perçues comme un substitut à la fin de l'occupation³. En outre, il n'est pas possible d'attribuer une valeur monétaire à tous les coûts résultant d'une occupation. Les pertes auxquelles il est impossible d'attribuer une valeur monétaire comprennent, sans s'y limiter, les pertes de vies, les pertes résultant de la destruction de la vie familiale et communautaire normale, et la perte de quartiers, d'une culture, d'un foyer et d'une patrie. En conséquence, toute évaluation des coûts économiques de l'occupation ne saurait être, dans le meilleur des cas, qu'une mesure partielle d'une perte beaucoup plus grande.

Les nombreux éléments qui ont été réunis attestent que l'occupation a entraîné la destruction d'avoirs productifs palestiniens et l'appropriation de terres et de ressources naturelles par la Puissance occupante. L'occupation a provoqué une paupérisation de la population palestinienne, compromis sa capacité d'accéder à ses ressources et de les utiliser, et l'a privée du droit de se déplacer librement dans sa patrie et de conclure des transactions économiques et sociales normales entre Palestiniens, ainsi qu'avec ses voisins et ses partenaires commerciaux du monde entier.

³ Ibid.

L'Autorité nationale palestinienne a été créée en 1994. Toutefois, le peuple palestinien n'a jamais exercé un contrôle souverain sur son économie. Les lourdes contraintes et les mesures strictes imposées par l'occupation ont étouffé l'économie palestinienne avant et après la signature des Accords d'Oslo. Ces contraintes et mesures ont entraîné l'imposition de restrictions à la circulation des personnes, de la main-d'œuvre et des biens, l'érosion systématique de la base productive, la confiscation de terres, de ressources hydriques et d'autres ressources naturelles, l'impossibilité d'accéder aux marchés internationaux, le blocus et le siège économique de la bande de Gaza depuis plus d'une décennie, et une coûteuse fragmentation de l'économie palestinienne en trois régions disparates et désintégrées (bande de Gaza, Cisjordanie et Jérusalem-Est).

En outre, les Palestiniens n'ont aucun accès à la zone C (qui représente plus de 60 % de la superficie de la Cisjordanie), ni à plus des deux tiers des pâturages, 2,5 millions d'arbres productifs ayant en outre été détruits sous l'occupation depuis 1967. On estime que la poursuite de l'occupation de la zone C impose à l'économie palestinienne un coût estimé à environ 35 % du produit intérieur brut (PIB) et entraîne une perte de près d'un milliard de dollars en recettes fiscales. Il est interdit aux Palestiniens d'entretenir ou de construire des puits. En revanche, Israël extrait des volumes d'eau supérieurs à ceux fixés dans l'Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Cisjordanie et la bande de Gaza (connu sous le nom d'Accord Oslo II), signé en 1995, confisquant ainsi 82 % des eaux souterraines palestiniennes pour son propre usage. Cette perte de ressources hydriques oblige les Palestiniens à importer d'Israël plus de 50 % de l'eau qu'ils consomment (voir chap. V).

À l'horizon 2005, au moins un tiers du capital physique palestinien détenu avant 2000 avait été perdu. L'occupation a étouffé le secteur industriel et obligé le secteur privé à se contenter d'activités de taille modeste caractérisées par la faiblesse de l'intensité capitaliste et de la productivité du travail, et a réduit la compétitivité sur les marchés intérieur et étrangers. Au cours de la période qui a suivi la conclusion des Accords d'Oslo, l'occupation a entraîné une régression technologique et provoqué un déclin régulier de la productivité totale des facteurs en Palestine. Si la tendance à la croissance observée avant la conclusion des Accords d'Oslo s'était maintenue, le PIB réel par habitant de la Palestine aurait été au moins deux fois plus élevé qu'à l'heure actuelle.

On estime que dans la bande de Gaza, le coût de trois opérations militaires israéliennes menées entre 2008 et 2014 a été au moins trois fois supérieur au PIB de Gaza. En outre, les restrictions imposées aux activités de pêche au large de la

côte de Gaza empêchent les pêcheurs palestiniens d'accéder à 85 % des ressources halieutiques, et la moitié de la superficie cultivable continue d'être inaccessible pour les producteurs (voir chap. V).

Dans le domaine fiscal, les fuites subies par la Palestine au profit du trésor d'Israël représentent environ 3,6 % du PIB, ou 17 % du total des recettes publiques palestiniennes, selon des estimations partielles. Si le montant de ces fuites était récupéré, il pourrait accroître la marge d'action budgétaire palestinienne et augmenter le PIB annuel d'environ 4 %, ce qui permettrait de créer quelque 10 000 emplois supplémentaires chaque année⁴. Une évaluation détaillée de toutes les sources de fuites révélerait, selon toute probabilité, que les montants en jeu sont beaucoup plus élevés et que la perte économique globale qui en résulte est encore plus importante.

De nombreuses études ont abouti à la conclusion que, sans l'occupation, le revenu national palestinien serait au moins deux fois plus élevé qu'à l'heure actuelle. Toutefois, ainsi que l'indique le rapport présenté par la CNUCED à l'Assemblée générale en 2016, toutes les études antérieures sur les coûts économiques de l'occupation n'ont pas été réalisées dans les limites d'un cadre unique général conçu pour calculer les différents types de pertes et les coûts directs et indirects, tous secteurs économiques confondus, tout en évitant le double comptage. La CNUCED a conclu que les études antérieures étaient arrivées à une estimation superficielle des coûts économiques résultant de l'occupation, qui étaient bien plus importants, et a par conséquent recommandé de créer, au sein du système des Nations Unies, un cadre systématique, global, durable et fondé sur des données factuelles pour estimer et étayer les coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien.

C. Organisation de l'étude

La présente étude comprend sept chapitres. Après ce chapitre d'introduction, le chapitre II fixe les limites juridiques à prendre en compte, en énonçant brièvement les obligations à assumer par Israël en vertu du droit international en ce qui concerne le Territoire palestinien occupé. Le chapitre III met en lumière les obligations relatives à l'économie énoncées dans le Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre du 18 octobre 1907 (Règlement de La Haye) et la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de

⁴ CNUCED, 2014, *Palestinian Fiscal Revenue Leakage to Israel under the Paris Protocol on Economic Relations* (publication des Nations Unies, New York et Genève).

guerre du 12 août 1949 (quatrième Convention de Genève). Le chapitre IV porte sur les obligations à assumer en ce qui a trait à l'économie dans le droit coutumier international des droits de l'homme, et notamment sur l'obligation de la puissance occupante de promouvoir le développement économique. Le chapitre V comprend une liste partielle des mesures prises par Israël dans le Territoire palestinien occupé qui pourraient être considérées comme impliquant des coûts pour le peuple palestinien. Le chapitre VI examine la position internationale adoptée au sujet de l'obligation juridique qui incombe à Israël en tant que Puissance occupante, ainsi que l'obligation de la communauté internationale de veiller à ce qu'Israël honore son obligation. Le chapitre VII énumère trois catégories de précédents internationaux concernant l'obligation d'un occupant belligérant de fournir des indemnités pour les coûts de l'occupation. Enfin, le chapitre VIII conclut l'étude en formulant quelques recommandations.

Chapitre II.

Obligations juridiques internationales d'Israël en ce qui concerne le Territoire palestinien occupé

Les coûts économiques de l'occupation israélienne du territoire palestinien sont supportés par la population de ce territoire. Étant donné que cette population est privée de ressources, empêchée d'exercer une activité économique rémunératrice et dépourvue de la capacité de promouvoir son développement économique futur, les personnes qui la composent subissent un préjudice, collectivement et individuellement. Ces coûts représentent un préjudice dont Israël est responsable. Les coûts imposés à la population palestinienne peuvent être attribuables à des pratiques qui nuisent à l'économie palestinienne, et être également imputables à une incapacité à promouvoir le développement économique.

En vertu du droit international, un régime a été mis en place suite à la survenue d'une situation dans laquelle une puissance étrangère prend le contrôle d'un territoire par des moyens militaires contre la volonté du gouvernement de ce territoire. Un tel régime est appelé « occupation belligérante », ce qui signifie que la puissance étrangère a procédé à l'occupation d'un territoire dans une situation de belligérance. Il n'est pas nécessaire que des hostilités aient véritablement lieu si les forces présentes sur le territoire en question ne sont pas en mesure de s'opposer à l'occupation. Si des hostilités ont lieu et débouchent sur une occupation, peu importe qu'elles aient, par leur nature, engagé la responsabilité juridique de l'occupant. Un État qui occupe un territoire même s'il agit en cas de légitime défense sur le plan juridique, assume le statut d'occupant belligérant. Si une puissance étrangère devait exercer un contrôle en vertu d'un accord conclu avec la puissance souveraine du territoire, par exemple en concluant un traité de cession de territoire, son occupation ne serait pas belligérante. En d'autres termes, en l'absence de consentement, une occupation est censée être belligérante.

Un tel scénario est, en droit, censé être de nature temporaire. En vertu du droit international, une puissance étrangère ne peut pas acquérir la souveraineté sur un territoire par des moyens militaires. On présume alors que la puissance étrangère se retirera, habituellement dès qu'un traité de paix aura été conclu. Pendant la période au cours de laquelle la puissance étrangère exerce son contrôle sur le territoire, on considère qu'elle joue un rôle comparable à celui d'un administrateur, tel que prévu dans le droit interne de nombreuses nations. On

considère que l'occupant étranger tient le territoire en tant que remplaçant temporaire de la puissance souveraine légitime, étant entendu qu'il a l'obligation de mettre en œuvre des politiques conçues pour promouvoir le bien-être de la population. Il est responsable du bien-être de la population, en particulier en préservant la capacité de celle-ci de mener des activités économiques normales.

Un ensemble de règles a été élaboré au sein de la communauté internationale pour réglementer les actes d'un occupant belligérant en ce qui concerne la population du territoire qu'il occupe. Cet ensemble fait partie d'un corpus de droit plus vaste connu sous le nom de *jus in bello*, c'est-à-dire le droit applicable aux actes posés dans le contexte d'une guerre. Ce dernier est distinct du corpus de droit dénommé *jus ad bellum*, c'est-à-dire le droit applicable aux conditions qui doivent être remplies pour le déclenchement d'une guerre. Quelle que soit la manière dont une guerre est évaluée en vertu du *jus ad bellum*, une occupation qui en résulte relève du *jus in bello*. L'expression « droit humanitaire » est également utilisée pour décrire les obligations à assumer en temps de guerre, y compris celles qui incombent à un occupant belligérant.

L'applicabilité du droit de l'occupation belligérante à de telles situations est confirmée par les résolutions adoptées par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies en 2003 en ce qui concerne l'Iraq. Lors du déplacement du Gouvernement irakien par des forces militaires extérieures, le Conseil de sécurité, dans sa résolution 1472,

[a] exhort[é] toutes les parties concernées [à agir] conformément aux Conventions de Genève et au Règlement de La Haye⁵.

Cette référence aux Conventions de Genève et au Règlement de La Haye indique que ces instruments regroupent l'ensemble des règles qui régissent l'occupation belligérante, *jus in bello*. Le Conseil de sécurité n'a formulé aucune déclaration au sujet du déclenchement des hostilités, qui relève du *jus ad bellum*, et il n'avait pas à le faire pour établir que le déplacement du Gouvernement irakien qui en résultait, ainsi que son remplacement par une administration composée de représentants d'autres États, constituaient des actes accomplis dans le cadre d'une occupation belligérante. Le Conseil de sécurité, dans sa résolution 1483,

[a] demand[é] à toutes les parties concernées de s'acquitter pleinement de leurs obligations au regard du droit international, en particulier les Conventions de Genève de 1949 et le Règlement de La Haye de 1907⁶.

⁵ Nations Unies, Conseil de sécurité, 2003, résolution 1472 (2003), S/RES/1472, New York, 28 mars.

⁶ Nations Unies, Conseil de sécurité, 2003, résolution 1483 (2003), S/RES/1483, New York, 22 mai.

Une violation de ces obligations juridiques donne naissance à une obligation juridique secondaire et conséquente de remédier à la violation en rétablissant la situation telle qu'elle existait antérieurement, dans toute la mesure du possible. Ce processus est appelé restitution, et il prévoit qu'au cas où la situation qui existait antérieurement ne pourrait pas être pleinement rétablie, la perte économique qui en résulte fera l'objet d'une indemnisation. Il existe de nombreux précédents, en pratique internationale, ayant trait aux obligations juridiques d'un occupant belligérant et à l'obligation juridique secondaire et conséquente de fournir des réparations. Israël a également l'obligation juridique d'atténuer les conséquences négatives d'actes illégaux.

Dans l'avis consultatif qu'elle a émis sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, la Cour internationale de Justice (CIJ) a tenu compte du droit international en notant que

la Convention IV de La Haye et les Conventions de Genève ont bénéficié d'une large adhésion des États. Ces règles fondamentales s'imposent d'ailleurs à tous les États, qu'ils aient ou non ratifié les instruments conventionnels qui les expriment, parce qu'elles constituent des principes intransgressibles du droit international coutumier⁷.

Étant donné que le statut d'Israël dans le Territoire palestinien occupé est celui d'occupant belligérant, le Conseil de sécurité, ainsi que cela est reflété dans la résolution 446, considère que la quatrième Convention de Genève est applicable aux territoires occupés depuis 1967⁸. La quatrième Convention de Genève est un traité auquel Israël est partie⁹.

Dans une affaire concernant la Cisjordanie, par exemple, la CIJ a jugé que la quatrième Convention de Genève s'appliquait, et a déclaré en l'occurrence que

ladite Convention est applicable dans les territoires palestiniens qui étaient avant le conflit à l'est de la Ligne verte, et qui ont à l'occasion de ce conflit été occupés par Israël, sans qu'il y ait lieu de rechercher quel était auparavant le statut exact de ces territoires¹⁰.

Cette conclusion n'est pas contestée par la Cour suprême d'Israël. Elle considère aussi que le statut d'Israël dans le Territoire palestinien occupé est celui d'un occupant belligérant. À plusieurs occasions, la Cour suprême d'Israël a dû définir le statut d'Israël dans le Territoire palestinien occupé. Dans une décision

⁷ CIJ, 1996, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996, p. 257, par. 79.

⁸ Nations Unies, Conseil de sécurité, 1979, résolution 446 (1979) S/RES/446, New York, 22 mars.

⁹ Voir <https://www.fdfa.admin.ch/eda/fr/dfae/politique-exterieure/droit-international-public/traites-internationaux/depositaire/protection-des-victimes-de-la-guerre.html>.

¹⁰ CIJ, 2004, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004, p. 136, par. 101.

judiciaire relative au territoire, la Cour suprême d'Israël a déclaré « qu'Israël tient la zone en question dans le cadre d'une occupation belligérante (*occupatio bellica*) »¹¹. Dans des demandes contestant la licéité de diverses mesures prises par les autorités israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, la Cour suprême d'Israël a présenté des évaluations des actes posés par le Gouvernement en faisant valoir que le statut d'Israël était celui d'occupant belligérant. En outre, le Règlement de La Haye est accepté par la Cour suprême d'Israël en tant qu'instrument reflétant le droit international coutumier au regard d'une occupation belligérante.

Israël est tenu de se conformer non seulement au droit réglementant l'activité d'un occupant belligérant, mais aussi au droit des droits de l'homme. Cet ensemble de règles, que l'on retrouve dans les règles coutumières qui ont été élaborées dans le cadre de la pratique des États à l'échelle mondiale, ainsi que dans des traités, engage la responsabilité d'un occupant belligérant au même titre que celle de tous les États. Dans de nombreuses situations, les obligations à assumer en vertu du droit humanitaire sont identiques à celles relevant du droit des droits de l'homme. Pour évaluer la responsabilité juridique d'Israël, il importe de définir les obligations relevant à la fois du droit humanitaire et du droit des droits de l'homme. Le chapitre III porte sur les obligations relevant du droit humanitaire, tandis que le chapitre IV examine celles qui relèvent du droit des droits de l'homme.

¹¹ Cour suprême d'Israël, 2004, *Conseil du village de Beit Sourik c. le Gouvernement israélien*, Haute Cour de justice 2056/04, par. 23.

Chapitre III.

Questions économiques relevant du Règlement de La Haye et de la quatrième Convention de Genève

Les deux principaux instruments internationaux relatifs à l'occupation belligérante sont le Règlement de La Haye et la quatrième Convention de Genève.

A. Questions économiques relevant du Règlement de La Haye

Un certain nombre de conventions sur le droit de la guerre ont été conclues à l'occasion de la deuxième Conférence internationale de la paix, tenue à La Haye en 1907 pour faire suite à la première Conférence internationale de la paix, qui avait été convoquée par le Tzar Nicolas II de Russie et la Reine Wilhelmine des Pays-Bas, et s'était tenue à La Haye en 1899. Le Règlement de La Haye figure en annexe de la Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, adoptée en 1907. Israël n'est pas partie à cette Convention. Toutefois, le Règlement de La Haye a fini par faire l'objet d'une adhésion générale, à un point tel qu'il est désormais considéré comme faisant partie des normes du droit international coutumier. La Cour suprême d'Israël a statué que le Règlement de La Haye a force exécutoire pour Israël depuis le début de l'occupation¹². Bien qu'il ait été adopté il y a plus d'un siècle, il est toujours l'instrument international le plus important applicable au comportement d'un occupant belligérant. Il est complété par diverses règles énoncées dans la quatrième Convention de Genève, ce qui n'empêche qu'il a défini le cadre dans lequel une occupation belligérante peut avoir lieu, et qu'on l'a qualifié de « constitution d'un régime d'occupation belligérante ». Les règles relatives à l'occupation belligérante sont énoncées à la section III du Règlement de La Haye, comme suit :

SECTION III

DE L'AUTORITÉ MILITAIRE SUR LE TERRITOIRE DE L'ÉTAT ENNEMI

Article 42. Un territoire est considéré comme occupé lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie.

L'occupation ne s'étend qu'aux territoires où cette autorité est établie et en mesure de s'exercer.

Article 43. L'autorité du pouvoir légal ayant passé de fait entre les mains de l'occupant, celui-ci prendra toutes les mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays.

¹² Israël Yearbook on Human Rights, 1988, *Israël Yearbook on Human Rights*, vol. 18 (Martinus Nijhoff Publishers, Londres), p. 248 (*Bahij Tamimi et al. c. le Ministre de la défense et al.*, n° 507/85).

Article 44. Il est interdit à un belligérant de forcer la population d'un territoire occupé à donner des renseignements sur l'armée de l'autre belligérant ou sur ses moyens de défense.

Article 45. Il est interdit de contraindre la population d'un territoire occupé à prêter serment à la Puissance ennemie.

Article 46. L'honneur et les droits de la famille, la vie des individus et la propriété privée, ainsi que les convictions religieuses et l'exercice des cultes, doivent être respectés.

La propriété privée ne peut pas être confisquée.

Article 47. Le pillage est formellement interdit.

Article 48. Si l'occupant prélève, dans le territoire occupé, les impôts, droits et péages établis au profit de l'État, il le fera, autant que possible, d'après les règles de l'assiette et de la répartition en vigueur, et il en résultera pour lui l'obligation de pourvoir aux frais de l'administration du territoire occupé dans la mesure où le Gouvernement légal y était tenu.

Article 49. Si, en dehors des impôts visés à l'article précédent, l'occupant prélève d'autres contributions en argent dans le territoire occupé, ce ne pourra être que pour les besoins de l'armée ou de l'administration de ce territoire.

Article 50. Aucune peine collective, pécuniaire ou autre, ne pourra être édictée contre les populations à raison de faits individuels dont elles ne pourraient être considérées comme solidairement responsables.

Article 51. Aucune contribution ne sera perçue qu'en vertu d'un ordre écrit et sous la responsabilité d'un général en chef.

Il ne sera procédé, autant que possible, à cette perception que d'après les règles de l'assiette et de la répartition des impôts en vigueur.

Pour toute contribution, un reçu sera délivré aux contribuables.

Article 52. Des réquisitions en nature et des services ne pourront être réclamés des communes ou des habitants, que pour les besoins de l'armée d'occupation. Ils seront en rapport avec les ressources du pays et de telle nature qu'ils n'impliquent pas pour les populations l'obligation de prendre part aux opérations de la guerre contre leur patrie.

Ces réquisitions et ces services ne seront réclamés qu'avec l'autorisation du commandant dans la localité occupée.

Les prestations en nature seront, autant que possible, payées au comptant ; sinon, elles seront constatées par des reçus, et le paiement des sommes dues sera effectué le plus tôt possible.

Article 53. L'armée qui occupe un territoire ne pourra saisir que le numéraire, les fonds et les valeurs exigibles appartenant en propre à l'État, les dépôts d'armes, moyens de transport, magasins et approvisionnements et, en général, toute propriété mobilière de l'État de nature à servir aux opérations de la guerre.

Tous les moyens affectés sur terre, sur mer et dans les airs à la transmission des nouvelles, au transport des personnes ou des choses, en dehors des cas régis par le droit maritime, les dépôts d'armes et, en général, toute espèce de munitions de guerre, peuvent être saisis, même s'ils appartiennent à des personnes privées, mais devront être restitués et les indemnités seront réglées à la paix.

Article 54. Les câbles sous-marins reliant un territoire occupé à un territoire neutre ne seront saisis ou détruits que dans le cas d'une nécessité absolue. Ils devront également être restitués et les indemnités seront réglées à la paix.

Article 55. L'État occupant ne se considérera que comme administrateur et usufruitier des édifices publics, immeubles, forêts et exploitations agricoles appartenant à l'État ennemi et se trouvant dans le pays occupé. Il devra sauvegarder le fonds de ces propriétés et les administrer conformément aux règles de l'usufruit.

Article 56. Les biens des communes, ceux des établissements consacrés aux cultes, à la charité et à l'instruction, aux arts et aux sciences, même appartenant à l'État, seront traités comme la propriété privée.

Toute saisie, destruction ou dégradation intentionnelle de semblables établissements, de monuments historiques, d'œuvres d'art et de science, est interdite et doit être poursuivie¹³.

En ce qui concerne la section III du Règlement de La Haye, il convient de tenir compte d'une mise en garde importante, portant sur le fait que la Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et le Règlement de La Haye qui l'accompagne ont été conclus en français, à l'exclusion de toute autre langue. Le texte anglais est une traduction officieuse et ne faisant pas autorité. La question de l'authenticité a donné lieu à un problème d'interprétation en ce qui concerne l'article 43, qui est l'énoncé le plus important qui figure à la section III, étant donné qu'il s'agit là de la règle de base applicable aux obligations d'un occupant belligérant. Il pose en principe qu'un occupant belligérant n'est pas souverain dans le territoire sur lequel il exerce son contrôle, que ce contrôle est temporaire, et que l'occupant se retirera en temps voulu. Pendant la période d'occupation d'un territoire, une Puissance occupante ne doit pas modifier l'ordre juridique existant ; elle doit appliquer les lois qui y sont en vigueur au moment où elle assume ce contrôle. Bien qu'elle puisse prendre des mesures pour protéger ses forces, elle doit respecter la population, ses coutumes et son mode de vie. Elle ne peut exploiter la population ou les ressources pour son propre compte.

La question de la traduction se pose en ce qui concerne un important membre de phrase faisant partie de l'article 43, où il est indiqué que la puissance occupante doit prendre toutes les mesures voulues pour assurer « l'ordre et la sécurité publics » (selon la version anglaise de cet instrument). En anglais, ce membre de phrase ne traduit pas de manière satisfaisante l'équivalent français « l'ordre et la vie publics ». Il est largement admis, par les experts qui ont interprété l'article 43, que dans la version française, ce membre de phrase impose à une puissance occupante une obligation dont la portée est plus large que ce que son équivalent anglais peut laisser entendre. Selon une analyse du Règlement de La Haye, « la vie publique » désigne « les fonctions sociales et les transactions ordinaires qui constituent la vie quotidienne »¹⁴. La Cour suprême d'Israël a également reconnu que le texte français original est celui qui doit être utilisé, et

¹³ Comité international de la Croix-Rouge, 2017, *Traités, États parties et commentaires*, disponible à <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?action=openDocument&documentId=4D47F92DF3966A7EC12563CD002D6788> (consulté le 8 décembre 2017).

¹⁴ E Schwenk, 1945, *Legislative power of the military occupant under article 43*, *Hague Regulations*, *Yale Law Journal*, 54(2), 393-416, p. 398.

qu'il assure une protection plus étendue à une population occupée que ce que la traduction anglaise officieuse peut laisser entendre, et a noté à cet égard que la traduction anglaise ne reflète pas fidèlement le sens de l'article 43¹⁵.

La Cour suprême d'Israël a eu l'occasion d'appliquer l'article 43 dans un certain nombre d'affaires dans le cadre desquelles des plaignants palestiniens avaient contesté une mesure prise par les autorités israéliennes, et elle considère que le membre de phrase « l'ordre et la vie publics » signifie qu'Israël, en tant qu'occupant belligérant, doit maintenir « la vie et l'ordre publics dans un État moderne et civilisé à la fin du XX^e siècle »¹⁶. Dans l'affaire *Bahij Tamimi et al. c. Ministre de la défense et al.*, la Cour suprême d'Israël a appliqué l'article 43 pour annuler une ordonnance militaire qui interdisait à un groupe d'avocats de créer une association professionnelle, en faisant valoir que les associations d'avocats destinées à leur permettre de réglementer leurs activités et d'assurer le respect de normes de déontologie dans la pratique du droit faisaient partie de la vie dans une société moderne, et que, par conséquent, le fait que les avocats devaient avoir la faculté d'assurer le fonctionnement d'associations de ce genre constituait une caractéristique de la vie publique d'une société.

B. Questions économiques relevant de la quatrième Convention de Genève

Des obligations ayant trait à des questions économiques dans le contexte d'une occupation belligérante sont également énoncées dans la quatrième Convention de Genève, le quatrième instrument faisant partie d'une série de traités sur le droit de la guerre, conclue à Genève en 1949¹⁷. Ses dispositions sur l'occupation belligérante étaient destinées à compléter le Règlement de La Haye. Les dispositions relatives à un territoire occupé figurent dans les sections I et III de la quatrième Convention de Genève ; la section I contient des dispositions applicables à la fois dans les territoires des parties à un conflit et dans les territoires occupés, tandis que la section III contient des dispositions ne s'appliquant qu'aux territoires occupés. Les dispositions énoncées dans les deux sections de la partie III qui touchent le plus directement l'activité économique dans un territoire occupé sont les suivantes :

¹⁵ Israel Yearbook on Human Rights, 1993, *Israel Yearbook on Human Rights*, vol. 23 (Martinus Nijhoff Publishers, Londres), p. 19-20.

¹⁶ Israel Yearbook on Human Rights, 1988, *Israel Yearbook on Human Rights*, vol. 18 (Martinus Nijhoff Publishers, Londres).

¹⁷ Nations Unies, 1950, *Recueil de traités*, vol. 75, n° 973.

SECTION I
DISPOSITIONS COMMUNES AUX TERRITOIRES DES PARTIES
AU CONFLIT ET AUX TERRITOIRES OCCUPÉS

Article 27. Les personnes protégées ont droit, en toutes circonstances, au respect de leur personne, de leur honneur, de leurs droits familiaux, de leurs convictions et pratiques religieuses, de leurs habitudes et de leurs coutumes. Elles seront traitées, en tout temps, avec humanité et protégées notamment contre tout acte de violence ou d'intimidation, contre les insultes et la curiosité publique.

Les femmes seront spécialement protégées contre toute atteinte à leur honneur, et notamment contre le viol, la contrainte à la prostitution et tout attentat à leur pudeur.

Compte tenu des dispositions relatives à l'état de santé, à l'âge et au sexe, les personnes, protégées seront toutes traitées par la Partie au conflit au pouvoir de laquelle elles se trouvent, avec les mêmes égards, sans aucune distinction défavorable, notamment de race, de religion ou d'opinions politiques.

Toutefois, les Parties au conflit pourront prendre, à l'égard des personnes protégées, les mesures de contrôle ou de sécurité qui seront nécessaires du fait de la guerre.

...

Article 30. Les personnes protégées auront toutes facilités pour s'adresser aux Puissances protectrices, au Comité international de la Croix-Rouge, à la Société nationale de la Croix-Rouge (du Croissant-Rouge, du Lion et Soleil Rouges) du pays où elles se trouvent, ainsi qu'à tout organisme qui pourrait leur venir en aide.

Ces différents organismes recevront à cet effet, de la part des autorités, toutes facilités dans les limites tracées par les nécessités militaires ou de sécurité.

En dehors des visites des délégués des Puissances protectrices et du Comité international de la Croix-Rouge prévues par l'article 143, les Puissances détentrices ou occupantes faciliteront autant que possible les visites que désireraient faire aux personnes protégées les représentants d'autres institutions dont le but est d'apporter à ces personnes une aide spirituelle ou matérielle.

...

Article 33. Aucune personne protégée ne peut être punie pour une infraction qu'elle n'a pas commise personnellement. Les peines collectives, de même que toute mesure d'intimidation ou de terrorisme, sont interdites.

Le pillage est interdit.

Les mesures de représailles à l'égard des personnes protégées et de leurs biens sont interdites.

...

SECTION III
TERRITOIRES OCCUPÉS

Article 47. Les personnes protégées qui se trouvent dans un territoire occupé ne seront privées, en aucun cas ni d'aucune manière, du bénéfice de la présente Convention, soit en vertu d'un changement quelconque intervenu du fait de l'occupation dans les institutions ou le gouvernement du territoire en question, soit par un accord passé entre les autorités du territoire occupé et la Puissance occupante, soit encore en raison de l'annexion par cette dernière de tout ou partie du territoire occupé.

...

Article 49. Les transferts forcés, en masse ou individuels, ainsi que les déportations de personnes protégées hors du territoire occupé dans le territoire de la Puissance occupante ou dans celui de tout autre État, occupé ou non, sont interdits, quel qu'en soit le motif.

Toutefois, la Puissance occupante pourra procéder à l'évacuation totale ou partielle d'une région occupée déterminée, si la sécurité de la population ou d'impérieuses

raisons militaires l'exigent. Les évacuations ne pourront entraîner le déplacement de personnes protégées qu'à l'intérieur du territoire occupé, sauf en cas d'impossibilité matérielle. La population ainsi évacuée sera ramenée dans ses foyers aussitôt que les hostilités dans ce secteur auront pris fin.

La Puissance occupante, en procédant à ces transferts ou à ces évacuations, devra faire en sorte, dans toute la mesure du possible, que les personnes protégées soient accueillies dans des installations convenables, que les déplacements soient effectués dans des conditions satisfaisantes de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'alimentation et que les membres d'une même famille ne soient pas séparés les uns des autres.

La Puissance protectrice sera informée des transferts et évacuations dès qu'ils auront eu lieu.

La Puissance occupante ne pourra retenir les personnes protégées dans une région particulièrement exposée aux dangers de la guerre, sauf si la sécurité de la population ou d'impérieuses raisons militaires l'exigent.

La Puissance occupante ne pourra procéder à la déportation ou au transfert d'une partie de sa propre population civile dans le territoire occupé par elle.

...

Article 52. Aucun contrat, accord ou règlement ne pourra porter atteinte au droit de chaque travailleur, volontaire ou non, où qu'il se trouve, de s'adresser aux représentants de la Puissance protectrice pour demander l'intervention de celle-ci.

Toute mesure tendant à provoquer le chômage ou à restreindre les possibilités de travail des travailleurs d'un pays occupé, en vue de les amener à travailler pour la Puissance occupante, est interdite.

Article 53. Il est interdit à la Puissance occupante de détruire des biens mobiliers ou immobiliers, appartenant individuellement ou collectivement à des personnes privées, à l'État ou à des collectivités publiques, à des organisations sociales ou coopératives, sauf dans les cas où ces destructions seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires¹⁸.

¹⁸ Ibid.

Chapitre IV.

Les questions économiques dans le droit des droits de l'homme

Des obligations relatives aux questions économiques et sociales incombent à Israël, en tant qu'occupant belligérant, en vertu du droit des droits de l'homme. Ces obligations relèvent à la fois du droit coutumier des droits de l'homme et des traités qui établissent des droits. Les questions économiques et sociales sont dûment prises en compte dans le droit des droits de l'homme. Un occupant est tenu de respecter les droits faisant partie du droit des droits de l'homme, une branche du droit qui s'applique en temps de paix comme en temps de guerre.

A. Le droit coutumier des droits de l'homme : le droit au développement et les droits du travail

Selon Buergenthal et Murphy,

le droit international coutumier émane de la pratique des États. Pour les juristes internationaux, on entend par « pratique des États » le comportement officiellement adopté par les pouvoirs publics et reflété par divers types d'actes, au nombre desquels les déclarations officielles faites à des conférences internationales, et par des échanges diplomatiques, la fourniture d'instructions formelles à des agents diplomatiques, des décisions prises par des tribunaux nationaux, des mesures législatives ou d'autres mesures adoptées par les gouvernements pour traiter de questions de portée internationale¹⁹.

En outre, un État est responsable, au titre d'une obligation coutumière qu'il assume,

des violations flagrantes, constantes et systématiques des droits de l'homme internationalement reconnus²⁰.

Israël est partie à des traités qui énoncent les droits qui font partie du droit coutumier et qu'il importe de prendre en considération compte tenu des actes posés par ce pays dans le Territoire palestinien occupé. Certains de ces droits font l'objet d'une analyse présentée à la section B.

¹⁹ T. Buergenthal et S. D. Murphy, 2007, *Public International Law in a Nutshell*, 4^e éd. (West Publishing, St Paul, États-Unis), p. 22-23.

²⁰ American Law Institute, 1987, *Restatement of the Law Third: The Foreign Relations Law of the United States* (St. Paul, États-Unis), par. 702 g).

L'Assemblée générale a inclus un droit au développement dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, dont l'article 28 dispose que

toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet²¹.

L'Assemblée générale a réitéré cette affirmation dans sa Déclaration sur le droit au développement²².

La Déclaration universelle des droits de l'homme comprend un certain nombre de droits dont le respect facilite le développement économique. En garantissant ces droits, les États créent une base pour le développement économique. Ces droits comprennent le droit de toute personne, qu'elle soit seule ou en collectivité, de posséder des biens (art. 17), le droit à la liberté d'association (art. 20), le droit à la sécurité sociale (art. 22), le droit de toute personne « au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage », et le droit de fonder des syndicats et de s'affilier à des syndicats (art. 23), le droit au repos et aux loisirs (art. 24), le « droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires, et le droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté » (art. 25) et le droit à une éducation qui vise « au plein épanouissement de la personnalité humaine » (art. 26)²³.

La Déclaration universelle des droits de l'homme énonce les obligations relevant du droit international coutumier, qui ont par conséquent force exécutoire pour tous les États, y compris Israël. Ses prescriptions ne se limitent pas à l'applicabilité sur le territoire d'un État, mais s'appliquent dans la même mesure à tout territoire sur lequel un État a étendu son contrôle par voie d'occupation belligérante.

²¹ Nations Unies, Assemblée générale, 1948, Déclaration universelle des droits de l'homme, résolution 217 A (III), New York, 10 décembre.

²² Nations Unies, Assemblée générale, 1986, Déclaration sur le droit au développement, A/RES/41/128, New York, 4 décembre.

²³ Nations Unies, Assemblée générale, 1948, Déclaration universelle des droits de l'homme.

Il en est de même en ce qui concerne les traités sur les droits du travail, un certain nombre de ces instruments ayant été conclus sous les auspices de l'Organisation internationale du travail. Israël est un État membre de l'Organisation internationale du travail et partie à plusieurs des traités adoptés par la Conférence annuelle du travail, dont les suivants :

a) Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 (n° 98). Fournit des précisions sur le droit d'association en exigeant des États qu'ils garantissent aux travailleurs la possibilité de former des syndicats ;

b) Convention sur l'abolition du travail forcé, 1957 (n° 105). Interdit d'imposer l'obligation d'exécuter un travail ;

c) Convention sur l'âge minimum, 1973 (n° 138). Vise à abolir le travail des enfants et à garantir des conditions de travail sûres aux jeunes ;

d) Convention sur les pires formes de travail des enfants, 1999 (n° 182). Exige notamment des États qu'ils veillent à ce que les enfants ne soient pas engagés dans des formes de travail susceptibles de nuire à leur santé, à leur sécurité ou à leur moralité.

B. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : applicabilité

Des obligations relevant des droits de l'homme sont assumées par les États en application de certains traités. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est l'un de ces traités. Il a été élaboré sous les auspices du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, et son libellé final a été adopté par l'Assemblée générale le 16 décembre 1966. Il a été ouvert à l'adhésion des États et est entré en vigueur le 3 janvier 1976. Israël l'a signé le 19 décembre 1966, l'a ratifié sans avoir formulé de réserve le 3 avril 1991 et y est partie de manière ininterrompue depuis 1991.

Israël soutient que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne s'applique qu'au comportement qu'il adopte sur son propre territoire, et non à celui dont il fait preuve dans le Territoire palestinien occupé. Il estime que le Pacte international impose des obligations qui ne peuvent être assumées que sur le territoire d'un État. Toutefois, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et la CIJ ont exprimé des préoccupations au sujet de ce point de vue. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels est l'organe créé en vertu du Pacte international qui est chargé de suivre la mise en œuvre de cet instrument par les États parties.

La CIJ a eu l'occasion d'examiner l'applicabilité du Pacte international au Territoire palestinien occupé en vue de fournir une réponse à la demande que lui avait adressée l'Assemblée générale aux fins d'obtenir un avis consultatif sur les conséquences de l'édification d'un mur. Étant donné que la construction de cet ouvrage affectait l'activité économique, la CIJ a dû déterminer si elle constituait ou non, pour Israël, une violation du Pacte international. Dans son avis consultatif, la CIJ a appelé l'attention sur la position adoptée par Israël dans un rapport périodique sur le respect des règles, que ce pays avait présenté en 1998 au Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Israël et le Comité avaient des points de vue divergents sur l'applicabilité du Pacte international au Territoire palestinien occupé ; Israël estimait que cet instrument n'était pas applicable, tandis que le Comité soutenait qu'il l'était.

La CIJ s'est fondée sur l'avis du Comité, en tant qu'organe qui suit la mise en œuvre du Pacte international, reçoit des rapports périodiques des États parties et leur fournit une orientation sur la façon de se conformer aux règles. Dans ces rapports, les États parties présentent une autoévaluation de la manière dont ils se conforment aux règles. Israël a refusé de fournir des renseignements au sujet de son respect des prescriptions du Pacte international en ce qui concerne les mesures qu'il a prises ou n'a pas prises à l'égard du Territoire palestinien occupé.

Au contraire de certains autres traités relatifs aux droits de l'homme, le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels ne contient aucune clause sur sa portée territoriale. L'objectif poursuivi en le rendant applicable à l'extérieur du territoire d'un État est toutefois indiqué à l'article 1 3), qui dispose que

les États Parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies²⁴.

La conclusion de la CIJ est que le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels s'applique sans aucun doute au Territoire palestinien occupé. L'analyse à laquelle s'est livrée la CIJ est la suivante :

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne comporte aucune disposition quant à son champ d'application. Cette situation peut trouver son explication dans le fait que les droits garantis par ce Pacte ont pour l'essentiel une portée territoriale. Mais on ne saurait exclure qu'il s'applique à la fois aux territoires placés sous la souveraineté d'un État partie et à ceux sur lesquels un tel État exerce une juridiction territoriale. Ainsi l'article 14 du Pacte prévoit-il des

²⁴ Nations Unies, Assemblée générale, 1966, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, résolution 2200A (XXI), New York, 16 décembre.

mesures transitoires pour tout État qui, « au moment où il devient partie, n'a pas encore pu assurer dans sa métropole ou dans les territoires placés sous sa juridiction le caractère obligatoire et la gratuité de l'enseignement primaire ».

Il n'est pas inutile de rappeler sur ce point la position prise par Israël dans ses rapports au Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Dans son rapport initial au Comité en date du 4 décembre 1998, Israël a fourni « des statistiques d'où il ressort que les colons israéliens établis dans les territoires occupés jouissent des droits inscrits dans le pacte ». Le Comité a constaté que, selon Israël, « la population palestinienne des mêmes zones de juridiction se trouve exclue aussi bien du rapport que de la protection du Pacte » (E/C.12/1/Add.27, par. 8). Le Comité s'en est ému et Israël a fait valoir dans un nouveau rapport en date du 19 octobre 2001 qu'il « a toujours soutenu que le Pacte ne s'appliquait pas aux zones qui ne sont pas soumises à sa souveraineté territoriale et à sa juridiction » (formule inspirée de celle employée par le pacte international relatif aux droits civils et politiques). Cette position, a poursuivi Israël, est « fondée sur la distinction nette qu'établit le droit international entre le droit relatif aux droits de l'homme et le droit humanitaire ». Il ajoutait : « le mandat du Comité ne peut pas porter sur ce qui se passe en Cisjordanie et dans la bande de Gaza, car les événements s'inscrivent dans le cadre d'un conflit armé et ne relèvent pas du domaine des droits de l'homme » (E/1990/6/Add.32, par. 5). Au vu de ces observations, le Comité a réaffirmé sa préoccupation au sujet de la position d'Israël et s'est à nouveau déclaré « d'avis que les obligations de l'État partie en vertu du Pacte s'appliquent à l'ensemble des territoires et des populations qui sont effectivement sous son contrôle » (E/C.12/1/Add.90, par. 15 et 31).

Pour les motifs développés au paragraphe 106 ci-dessus, la Cour ne saurait souscrire à la thèse d'Israël. Elle observe aussi que les territoires occupés par Israël sont soumis depuis plus de trente-sept ans à la juridiction territoriale d'Israël en tant que puissance occupante. Dans l'exercice des compétences dont il dispose à ce titre, Israël est tenu par les dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. En outre, il est tenu de ne pas faire obstacle à l'exercice de tels droits dans les domaines où compétence a été transférée à des autorités palestiniennes²⁵.

La dernière phrase a trait au fait qu'en vertu des Accords d'Oslo, l'Autorité palestinienne n'exerce qu'un contrôle administratif limité sur certains secteurs territoriaux. La CIJ a, par cette phrase, indiqué clairement que les obligations incombant à Israël en vertu du Pacte international s'appliquaient même dans ces secteurs territoriaux.

Ainsi que l'a noté la CIJ, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels avait exprimé sa préoccupation au sujet de la position d'Israël selon laquelle la Convention internationale ne s'appliquait pas au Territoire palestinien occupé. Le point de vue du Comité est reflété dans les procédures qui se sont déroulées en 2011 et au cours desquelles Israël a rendu compte de l'application des dispositions du Pacte international. Au cours des échanges de vues qui ont eu lieu entre le Comité et les représentants d'Israël, le Président du Comité a présenté les explications suivantes :

Le Comité ne voit aucune raison de s'écarter de la position qu'il a adoptée pendant l'examen des deux rapports précédents de l'État partie concernant l'applicabilité du Pacte. Il est clairement indiqué au paragraphe 15 des observations finales de 2003

²⁵ CIJ, 2004, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004, par. 112.

(E/C.12/1/Add.90) que le Comité n'accepte pas la position de l'État partie selon laquelle le Pacte n'est pas applicable aux populations autres que les Israéliens dans les territoires occupés. Le Comité a également noté sa vive préoccupation devant le fait que l'État maintient que, vu les circonstances dans les territoires occupés, le droit des conflits armés et le droit humanitaire sont considérés comme le seul mode de protection de toutes les personnes concernées et que cette question est considérée comme ne relevant pas de la compétence du Comité. Le Comité a jugé encourageant l'avis consultatif de 2004 sur les conséquences juridiques de la construction d'un mur dans le Territoire palestinien occupé rendu par la Cour internationale de Justice, dans lequel cette dernière a cité l'opinion du Comité selon laquelle les obligations contractées par l'État partie en vertu du Pacte s'appliquent à tous les territoires et à toutes les populations placées sous son contrôle effectif. S'il faut remettre en perspective la situation en Cisjordanie, le pénible sort de ceux qui y vivent ne doit pas être minimisé pour autant. C'est un fait que la construction du mur par Israël sur le territoire palestinien s'est traduite par la confiscation d'une quantité notable de terres et par la destruction de grandes superficies de terres agricoles et d'oliveraies ; de surcroît, des villages ont été coupés en deux. Le mur porte atteinte aux droits économiques et sociaux consacrés par le Pacte. De même, dans la bande de Gaza, la zone de pêche ne s'étend que sur 3 milles marins, en violation de droits bien établis en vertu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, selon laquelle les régions côtières ont droit à une mer territoriale s'étendant sur 12 milles marins et à une zone économique exclusive de 200 milles marins. Cela empêche des milliers d'habitants qui tentent de gagner leur vie en pêchant d'exercer leurs droits économiques ainsi que leur droit social au travail et leur droit à l'alimentation, sans parler des conséquences pour leurs familles. Le Comité prend certes note de la position de l'État partie, mais il serait utile que la délégation donne une explication détaillée de la situation dans les territoires occupés²⁶.

C. Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels : obligations particulières

Le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels énonce une vaste gamme d'obligations à assumer dans les domaines d'activité pertinents. Il est important de prendre en compte un certain nombre de ces obligations lors de l'évaluation de la responsabilité juridique assumée par Israël pour les mesures qu'il a prises, ainsi que pour son inaction, en ce qui concerne l'activité économique dans le Territoire palestinien occupé, tel que décrit dans la présente section.

Article 1 1). Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel²⁷.

²⁶ Nations Unies, Conseil économique et social, 2011, compte rendu analytique de la 36^e séance, E/C.12/2011/SR.36, Genève, 17 novembre, par. 28.

²⁷ Nations Unies, Assemblée générale, 1966.

Cette disposition établit un lien entre le développement économique et l'autodétermination, et exige qu'Israël accorde au peuple palestinien les droits associés au développement économique. Il s'agit là d'une disposition générale qui englobe les droits qui sont expressément énoncés dans le Pacte et qui, en même temps, concerne tout autre droit qui peut relever de cet instrument. Par exemple, il est interdit de fragmenter un territoire en construisant des colonies de peuplement et des routes si cela fait obstacle au développement économique. Une mission d'établissement des faits menée sous les auspices du Conseil des droits de l'homme a également déterminé que les colonies de peuplement sont interdites car elles ont des conséquences négatives en créant notamment des conditions de vie qui favorisent l'exode des personnes possédant des compétences acquises dans l'enseignement supérieur et technique²⁸.

Article 1 2). Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles²⁹.

Les richesses et ressources naturelles doivent être sous le contrôle de la population d'un territoire occupé, et non être à la disposition de la puissance occupante. Cela s'applique en particulier à l'eau et aux minéraux. La puissance occupante ne peut pas exercer son pouvoir sur les ressources, même si elle les utilise dans l'intérêt de la population du territoire occupé. Elle ne peut pas utiliser non plus ces ressources à son propre avantage.

Article 1 2). En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance³⁰.

Il s'agit ici d'une disposition de portée étendue exigeant d'une Puissance occupante qu'elle mette en œuvre des politiques propres à promouvoir le développement économique. Il est interdit de mettre en œuvre des politiques qui privent la population de la possibilité d'entreprendre des activités économiques normales. Il y a violation de cette disposition si des terres sont utilisées à des fins se trouvant en dehors des limites de ce qui est permis en vertu du droit international. Des actes tels que ceux consistant à empêcher la circulation des biens et des personnes à l'intérieur d'un territoire ou vers l'extérieur de ce territoire violent cet article, étant donné qu'ils affectent la capacité de la population de se procurer les moyens dont elle a besoin pour assurer sa subsistance.

²⁸ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, 2013. Rapport de la mission internationale indépendante d'établissement des faits chargée d'étudier les effets des colonies de peuplement israéliennes sur les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des Palestiniens dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, A/HRC/22/63, Genève, 7 février.

²⁹ Nations Unies, Assemblée générale, 1966.

³⁰ Ibid.

Article 2 2). Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation³¹.

Cette disposition s'applique à tous les droits énoncés dans cet instrument. En conséquence, étant donné que les colons venus d'Israël bénéficient d'un traitement de faveur par rapport à la population du Territoire palestinien occupé, Israël viole cette disposition.

Article 3. Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal qu'ont l'homme et la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels qui sont énumérés dans le présent Pacte³².

Cette disposition s'applique également à tous les droits énoncés dans cet instrument. L'égalité des sexes doit être assurée en ce qui concerne la jouissance des droits.

Article 4. Les États parties au présent Pacte reconnaissent que, dans la jouissance des droits assurés par l'État conformément au présent Pacte, l'État ne peut soumettre ces droits qu'aux limitations établies par la loi, dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique³³.

Des restrictions ne peuvent être imposées à la jouissance de certains droits que si elles servent à promouvoir l'intérêt général. En outre, elles ne peuvent pas avoir pour effet de favoriser un groupe par rapport à un autre, et elles ne peuvent pas permettre à la Puissance occupante de bénéficier de certains avantages par rapport à la population.

Article 6 1). Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit³⁴.

Les mesures qui font obstacle au développement de l'économie et celles qui entravent la circulation physique à l'intérieur d'un territoire occupé constituent des violations de cette obligation. En outre, si des agriculteurs font face à des restrictions à l'accès à leurs champs ou à leurs marchés, ou si de vastes étendues de terres sont séquestrées en tant que zones de sécurité, il y a violation de cette obligation. Cette obligation est également violée si des politiques appliquées dans le domaine financier font obstacle à la croissance des entreprises manufacturières.

Le droit au travail est encore assuré par une série d'obligations énoncées dans le Pacte. Il s'agit notamment de l'obligation d'offrir des programmes

³¹ Ibid.

³² Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

d'orientation et de formation professionnelle (art. 6 2)), de l'obligation d'assurer le droit au plein emploi, à un salaire équitable, à une rémunération égale pour un travail de valeur égale, et des conditions de travail sûres et saines (art. 7), de l'obligation d'assurer le droit de former des syndicats et le droit qu'ont les syndicats de s'affilier à des fédérations syndicales internationales (art. 8), et de l'obligation d'assurer le droit de bénéficier d'une assurance sociale (art. 9), d'assurer des congés payés aux travailleuses avant et après la naissance des enfants, et de protéger les enfants contre l'exploitation (art. 10).

Article 11 I). Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence³⁵.

Il y a violation de ce droit si Israël applique des politiques ayant pour effet de faire obstacle au développement de l'agriculture dans le Territoire palestinien occupé. Ce droit est également violé si Israël n'assure pas la sécurité des activités agricoles, telle que la culture des oliviers, au cas où ces activités seraient menacées par des actes de violence commis par des parties privées. Le droit à un logement est violé par la démolition de maisons en tant que mesure punitive. Il est violé, en particulier, par la démolition de logements que des organisations internationales ont construits à l'intention des habitants.

Article 12. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre³⁶.

Une puissance occupante est tenue de veiller à ce que les soins de santé fournis soient suffisants, des points de vue quantitatif et qualitatif, et qu'ils soient accessibles à la population. Le maintien de postes de contrôle ou d'obstacles physiques qui entravent l'accès à des services médicaux constitue une violation de cette obligation. Les politiques économiques ayant pour effet d'entraîner un exode de membres du personnel médical violent également cette obligation.

Article 13. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation³⁷.

Il y a violation de cette obligation si les élèves doivent faire face à des obstacles lorsqu'ils effectuent le trajet entre leur domicile et l'établissement d'enseignement qu'ils fréquentent.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

Chapitre V.

Certains actes et mesures de la part d'Israël qui imposent des coûts liés à l'occupation au peuple palestinien

Un certain nombre de pratiques adoptées par Israël en ce qui concerne le Territoire palestinien occupé imposent des coûts économiques au peuple palestinien, que ce soit en faisant obstacle à ses activités économiques ou en entravant son progrès et son développement économiques. Bon nombre de ces pratiques sont contraires aux obligations d'Israël qui relèvent du droit de l'occupation belligérante (droit humanitaire) ou du droit des droits de l'homme.

Les normes du droit humanitaire et du droit des droits de l'homme engagent une responsabilité pour une série d'actions qui ont été entreprises par le Gouvernement israélien au cours de la période d'occupation. Les sections suivantes contiennent des exemples, sans que leur liste soit pour autant exhaustive, des actes pour lesquels une réparation ou une indemnisation peut être due. Des études et des recherches supplémentaires sont nécessaires pour établir une liste complète des actes similaires et évaluer toutes les incidences négatives de chaque acte.

A. Transfert de civils en tant que colons et construction de colonies de peuplement illégales

Il est interdit à un occupant belligérant de procéder à un transfert de population dans le territoire qu'il occupe. Cette interdiction découle de l'article 43 du Règlement de La Haye, qui exige d'un occupant qu'il maintienne la capacité de la population de participer à la vie civique. Le transfert de nouveaux groupes de population dans le territoire constitue une violation de cette obligation. Cette interdiction est également énoncée clairement à l'article 49 6) de la quatrième Convention de Genève, qui dispose que « la Puissance occupante ne pourra procéder à la déportation ou au transfert d'une partie de sa propre population dans le territoire occupé par elle » (voir chap. III). La CIJ a conclu qu'Israël avait violé cette disposition en ce qui concerne les colonies de peuplement qu'il a établies en Cisjordanie³⁸. En outre, le Conseil de sécurité, dans sa résolution 446 adoptée en 1979, a déterminé que « la politique et les pratiques israéliennes consistant à

³⁸ CIJ, 2004, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004, p. 120.

établir des colonies de peuplement dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis 1967 n'ont aucune validité en droit »³⁹.

La gravité des actes faisant l'objet de cette interdiction est accentuée par le fait qu'un « transfert », selon la définition figurant dans la quatrième Convention de Genève, constitue un crime de guerre pour toute personne qui se livre à cette activité⁴⁰. Pour indiquer de manière encore plus claire à quel point un tel acte est grave, le fait de le commettre intentionnellement est qualifié « d'infraction grave » de la part de la personne qui l'accomplit, ce qui signifie que les États parties à la quatrième Convention de Genève ont l'obligation d'entreprendre des poursuites⁴¹. Le Comité international de la Croix-Rouge, dans son commentaire sur l'article 85, explique qu'un transfert se transforme en infraction grave « en raison de ses conséquences possibles, du point de vue humanitaire, pour la population du territoire concerné »⁴². Le fait de qualifier un transfert d'infraction grave est donc une indication qu'un tel acte peut avoir de lourdes conséquences.

Israël ne s'est pas contenté de permettre à des civils de s'installer dans le Territoire palestinien occupé, mais il promeut également les activités économiques des colonies de peuplement, ainsi que l'indique un rapport récent du Secrétaire général, comme suit :

Outre l'allocation de terres aux fins de la construction de logements et d'infrastructures, Israël soutient le maintien et le développement des implantations en leur fournissant des services publics et en y encourageant les activités économiques, notamment l'agriculture et les activités industrielles. La croissance démographique dans les implantations israéliennes est stimulée par les services offerts en matière de logement et d'éducation ainsi que par les avantages fiscaux. Des moyens d'incitation similaires sont mis en place pour encourager les activités industrielles⁴³.

Le Conseil de sécurité, dans sa résolution 2334, a indiqué clairement que la création de colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé n'a aucun fondement en droit, en précisant qu'il

réaffirme que la création par Israël de colonies de peuplement dans le Territoire palestinien occupé depuis 1967, y compris Jérusalem-Est, n'a aucun fondement en droit et constitue une violation flagrante du droit international et un obstacle majeur

³⁹ Nations Unies, Conseil de sécurité, 1979.

⁴⁰ Nations Unies, 2004, *Recueil des Traités*, vol. 2187, n° 38544, art. 8 2) b) viii).

⁴¹ Nations Unies, 1986, *Recueil des Traités*, vol. 1125, n° 17512, art. 85, par. 4a).

⁴² Comité international de la Croix-Rouge, 1987. *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 1^{er} août 1949* (Genève), par. 3504.

⁴³ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, 2017, Situation des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, A/HRC/34/38, Genève, 13 avril, par. 17.

à la réalisation de la solution des deux États et à l'instauration d'une paix globale, juste et durable⁴⁴.

Un certain nombre de personnalités israéliennes ont proposé que les colons soient considérés comme des personnes protégées. L'expression « personnes protégées » est définie comme suit à l'article 4 de la quatrième Convention de Genève :

Sont protégées par la Convention les personnes qui, à un moment quelconque et de quelque manière que ce soit, se trouvent, en cas de conflit ou d'occupation, au pouvoir d'une Partie au conflit ou d'une Puissance occupante dont elles ne sont pas ressortissantes⁴⁵.

Les personnes protégées sont celles qu'un occupant belligérant a l'obligation de protéger. Cette définition ne concerne pas les civils qui sont transférés dans le territoire au cours d'une période d'occupation. Des civils ne doivent pas être transférés par une puissance occupante pour s'établir dans le territoire occupé. Si des colons venant d'Israël étaient considérés par ce pays comme étant des personnes protégées, ils auraient le même statut juridique que la population qu'Israël avait trouvée dans ce territoire lorsqu'il y avait pénétré en 1967. L'objectif apparemment poursuivi par ceux qui affirment que les colons venus d'Israël ont le statut de personnes protégées est de disposer d'un fondement juridique pour justifier leur présence. Une telle initiative aurait pour effet de rendre encore plus précaire la situation économique des Palestiniens se trouvant dans le Territoire palestinien occupé en permettant aux colons venus d'Israël de consolider leur position.

Le transfert de civils en tant que colons impose des coûts économiques à la population palestinienne de diverses façons. Des terres sont prises pour procurer aux colonies la superficie dont elles ont besoin pour s'implanter, ce qui empêche les Palestiniens de les utiliser à des fins productives. Ce coût économique est encouru, que les terres ainsi prises appartiennent à des propriétaires privés ou soient considérées comme « domaines de l'État » afin d'être utilisées à des fins productives par la population palestinienne. En outre, d'importantes étendues de terres ont été confisquées pour construire des routes destinées à raccorder les colonies à des artères situées sur le territoire d'Israël. Par ailleurs, les biens produits dans les colonies font concurrence à ceux qui sont produits par les Palestiniens.

⁴⁴ Nations Unies, Conseil de sécurité, 2016, résolution 2334 (2016), S/RES/2334, New York, 23 décembre, par. 1.

⁴⁵ Nations Unies, 1950, *Recueil des Traités*, vol. 75, N° 973.

D'autre part, la mentalité des civils transférés en tant que colons est telle qu'elle a imposé des coûts économiques encore plus élevés à la population palestinienne. Ceux-ci considèrent qu'ils ont le droit de posséder des terres et de résider dans le Territoire palestinien occupé, de sorte qu'ils estiment que les Palestiniens n'ont pas le droit d'y résider, ce qui les amène à adopter une attitude hostile à leur égard, à un point tel qu'ils les agressent physiquement et sabotent leurs activités économiques. Des pertes économiques considérables ont été subies par la population palestinienne à la suite d'actes de violence commis par des colons. Ces actes sont attribuables au Gouvernement israélien pour deux raisons. La première est que les colons ne devraient pas être présents dans le Territoire palestinien occupé. La seconde est l'inaction dont fait preuve Israël en s'abstenant d'intervenir pour empêcher de tels actes ou pour engager vigoureusement des poursuites contre leurs auteurs. Les actes de violence perpétrés par les colons contribuent à la persistance d'un climat d'incertitude qui n'est pas propice aux activités des entreprises. Plus directement, ils visent souvent le secteur de l'agriculture palestinien, en particulier lorsqu'ils consistent à arracher des oliviers et d'autres arbres et à perturber les activités au moment des récoltes. Israël a empêché que des colons fassent l'objet de décisions judiciaires de la part des tribunaux palestiniens, leur évitant ainsi d'être poursuivis.

B. Construction d'un mur de séparation en Cisjordanie

La construction par Israël d'un mur de séparation en Cisjordanie est liée au transfert de civils, étant donné que cet ouvrage est situé sur une route qui protège les colonies. Son édification a perturbé considérablement l'activité économique et a été associée à l'appropriation de vastes étendues de terres. Elle a touché tout particulièrement l'activité économique dans la « zone de jointure », composée de superficies situées du côté occidental du mur, à l'intérieur de la Cisjordanie. Compte tenu du caractère manifeste et de l'ampleur des dommages subis, l'Assemblée générale a lancé, au sein du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, un programme visant à en faire l'inventaire et dont une description détaillée figure dans une étude récente de la CNUCED, comme suit :

En 2007, dans sa résolution ES-10/17, l'Assemblée générale a créé le Registre de l'Organisation des Nations Unies concernant les dommages causés par la construction du mur dans le Territoire palestinien occupé. Le registre portait principalement sur les dommages causés par la construction du mur de séparation en Cisjordanie, à l'exclusion de toute autre mesure prise par la Puissance occupante. Sa fonction était de consigner les dommages que toutes les personnes physiques et morales avaient subis du fait de la construction, par Israël, du mur de séparation sur le Territoire palestinien occupé, y compris à Jérusalem-Est et aux alentours. En février 2016, toutes les réclamations déposées dans sept des neuf gouvernorats

palestiniens concernés avaient été enregistrées ; quelque 52 870 formulaires d'indemnisation et plus de 300 000 pièces justificatives avaient été recueillis dans 233 collectivités palestiniennes représentant une population de 946 285 personnes. Sur la totalité des réclamations, 20 459 avaient été traitées et examinées par le Conseil du registre des dommages en vue de leur enregistrement. Les dommages sont regroupés dans les six catégories suivantes : agriculture (A) ; commerce (B) ; logement (C) ; emploi (D) ; accès aux services (E) ; ressources publiques et divers (F). La vaste majorité des réclamations portait sur les pertes agricoles (A)⁴⁶.

La construction du mur de séparation et ses conséquences juridiques ont été analysées par la CIJ suite à la demande d'avis consultatif que l'Assemblée générale lui a adressée. La CIJ a conclu qu'Israël avait commis des violations du droit humanitaire et du droit des droits de l'homme en construisant ce mur et compte tenu de la manière dont cet ouvrage grevait l'activité économique et d'autres types d'activités⁴⁷.

L'appropriation de terres par Israël pour y implanter des colonies, pour l'édification du mur de séparation et à des fins connexes viole le droit de l'occupation belligérante et le droit des droits de l'homme. Un occupant ne peut utiliser des terres qu'à des fins limitées. Il peut utiliser des terres pour y stationner ses forces militaires, à l'exclusion de tout autre type d'utilisation. Par exemple, il ne peut pas s'approprier des terres pour y construire des logements destinés à des civils afin d'y implanter des colonies de peuplement, ou pour construire des routes destinées à simplifier la vie des colons. Les pertes subies par les secteurs de l'industrie et de l'agriculture palestiniens suite à l'appropriation de terres constituent un coût de l'occupation pour les habitants.

C. Incapacité de promouvoir le développement économique

Les États sont tenus de garantir un droit au développement. Cette obligation incombe à Israël en raison de son statut d'occupant belligérant, en particulier compte tenu de la durée de son occupation. Si Israël est incapable de garantir ce droit pendant une période prolongée, les conséquences économiques négatives qui en résultent sont graves.

Le droit au développement s'applique en tout temps et en tout lieu. La Déclaration sur le droit au développement donne de ce droit la définition la plus large possible, à savoir :

Le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un

⁴⁶ CNUCED, 2016, Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien : évolution de l'économie du Territoire palestinien occupé, TD/B/63/3, Genève, 28 septembre, par. 46.

⁴⁷ CIJ, 2004, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004.

développement économique, social, culturel et politique dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés, et de bénéficier de ce développement⁴⁸.

L'applicabilité du droit au développement à Israël dans le cadre du contrôle qu'il exerce sur le territoire palestinien a été reconnue par le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967. Mettant l'accent sur le champ d'application de ce droit, le Rapporteur spécial a déclaré ce qui suit :

Il a été reconnu que le droit au développement est un droit de l'homme en soi, ce qui lui confère une portée universelle et le rend inviolable⁴⁹.

Pendant l'occupation de l'Iraq en 2003, les puissances occupantes ont reconnu l'importance de la promotion du développement économique. L'Autorité provisoire de la Coalition, qui représentait les puissances occupantes, a créé un fonds avec l'intention proclamée de contribuer au développement économique de la population iraquienne. L'un des principaux objectifs de l'Autorité était

de faire en sorte que le Fonds de développement pour l'Iraq récemment créé et d'autres ressources iraqiennes, notamment le pétrole et les produits pétroliers iraqiens, servent à assurer le bien-être du peuple iraquien⁵⁰.

L'article 43 du Règlement de La Haye exige d'un occupant belligérant qu'il s'acquitte de la vaste gamme d'obligations qu'un État moderne doit assumer en permettant à la population d'exercer des activités économiques et en favorisant et promouvant le développement économique.

Le droit au développement exige que les États s'abstiennent non seulement de faire obstacle au développement, mais aussi prennent des mesures positives pour le faciliter. La Déclaration sur le droit au développement prévoit ce qui suit :

Article 2 3). Les États ont le droit et le devoir de formuler des politiques de développement national appropriées ayant pour but l'amélioration constante du bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus, fondée sur leur participation active, libre et utile au développement et à la répartition équitable des avantages qui en résultent.

...

Article 3 2). La réalisation du droit au développement suppose le plein respect des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies⁵¹.

⁴⁸ Nations Unies, Assemblée générale, 1986. Déclaration sur le droit au développement, par. 1.

⁴⁹ Nations Unies, Assemblée générale, 2016. Situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, A/71/554, New York, 19 octobre, par. 38.

⁵⁰ Autorité provisoire de la Coalition, 2004, Règlement n° 2 : Fonds de développement pour l'Iraq, 18 juin.

⁵¹ Nations Unies, Assemblée générale, 1986. Déclaration sur le droit au développement.

Ce dernier article renvoie à la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, qui exige que les États, entre autres obligations, promeuvent l'autodétermination, et précise que

tous les peuples ont le droit de déterminer leur statut politique, en toute liberté et sans ingérence extérieure, et de poursuivre leur développement économique, social et culturel, et tout État a le devoir de respecter ce droit conformément aux dispositions de la Charte⁵².

Cette déclaration, au même titre que la Déclaration sur le droit au développement, n'est limitée en aucune façon. Elle s'applique à un État en situation d'occupation belligérante d'un territoire étranger, tout comme elle s'applique à tous les États dans toutes les situations. L'Assemblée générale a demandé instamment à Israël de se retirer des territoires palestiniens afin de mettre un terme à l'occupation. Elle a affirmé que le droit du peuple palestinien à l'autodétermination doit s'entendre au sens large de manière à comprendre un droit à « un État de Palestine indépendant »⁵³.

L'Assemblée générale, en formulant la Déclaration sur le droit au développement, a expressément pris en compte la situation de l'occupation belligérante, qui est telle qu'elle fait obstacle à la réalisation du droit au développement. La Déclaration sur le droit au développement précise ce qui suit :

Article 5. Les États prennent des mesures décisives pour éliminer les violations massives et flagrantes des droits fondamentaux des peuples et des êtres humains qui se ressentent de situations telles que celles qui résultent de l'apartheid, de toutes les formes de racisme et de discrimination raciale, du colonialisme, de la domination et de l'occupation étrangères, de l'agression, de l'intervention étrangère et de menaces contre la souveraineté nationale, l'unité nationale et l'intégrité territoriale, de la menace de guerre ainsi que du refus de reconnaître le droit fondamental des peuples à disposer d'eux-mêmes⁵⁴.

L'Assemblée générale considère par conséquent que l'occupation belligérante restreint l'exercice du droit au développement. Cela est particulièrement vrai dans le cas d'une occupation qui se prolonge pendant des décennies. Pendant cette période, la population est privée de la capacité de formuler ses propres politiques de développement. En outre, une armée étrangère est nettement moins apte que des institutions politiques locales à définir les objectifs à atteindre aux fins du développement économique, et à adopter des

⁵² Nations Unies, Assemblée générale, 1970. Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, A/RES/2625 (XXV), New York, 24 octobre.

⁵³ Nations Unies, Assemblée générale, 2015, résolution 70/141, A/RES/70/141, New York, 17 décembre.

⁵⁴ Nations Unies, Assemblée générale, 1986, Déclaration sur le droit au développement.

politiques propres à permettre leur réalisation. À cet égard, l'Assemblée générale a prié le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien,

à l'aube de la cinquantième année d'occupation israélienne, de se consacrer en 2017 à des entreprises et initiatives visant à mettre fin à l'occupation israélienne qui dure depuis 1967⁵⁵.

Pour s'acquitter de son obligation de promouvoir le développement économique du territoire palestinien qu'il occupe, Israël doit se retirer de ce territoire et permettre à la population d'élaborer ses propres stratégies. Au lieu de cela, il a consolidé sa position et a progressivement empiété sur une étendue de plus en plus grande de ce territoire en le plaçant sous le contrôle de ses colons, dont le but est d'améliorer leur propre condition, à l'exclusion des aspirations économiques du peuple palestinien. Le maintien du contrôle d'un territoire par une population de colons étrangers est fondamentalement incompatible avec l'obligation qui incombe à Israël, en tant qu'occupant belligérant, de promouvoir le développement économique du peuple palestinien.

Alors qu'Israël maintient son occupation, un grand nombre d'études et de rapports de l'Organisation des Nations Unies indiquent qu'il a été incapable de promouvoir le développement économique. L'ensemble de ses politiques se sont traduites par un étouffement de l'économie, plutôt que par sa promotion. Une question méritant une attention particulière est l'utilisation des impôts qu'Israël perçoit auprès de la population du Territoire palestinien occupé. Israël doit utiliser les recettes fiscales provenant de cette source dans l'intérêt de la population et pour promouvoir le bien-être de cette dernière. S'il ne consacre pas à ces fins les recettes fiscales qu'il perçoit ou s'il emploie les fonds ainsi obtenus pour exercer des pressions politiques, cela constitue un exemple de plus des difficultés économiques et des pertes financières subies par le peuple palestinien.

Le rôle joué par Israël dans la perception des droits de douane, de la taxe sur la valeur ajoutée et d'autres taxes a un effet négatif sur le développement économique. La situation qui en résulte a été décrite comme suit par la CNUCED :

Conformément au Protocole relatif aux relations économiques signé à Paris en 1994 (Protocole de Paris), Israël applique une taxe sur la valeur ajoutée aux produits israéliens importés en Palestine, dédouane les importations palestiniennes à leur transit par ses ports, leur applique des droits de douane et une taxe sur la valeur ajoutée, et transfère (restitue) le produit de ces droits et taxes à l'Autorité palestinienne. Par son emprise sur les recettes douanières, qui représentent près des trois quarts des recettes de l'Autorité palestinienne, Israël exerce un contrôle excessif sur les affaires fiscales et budgétaires palestiniennes. Des rapports et des études de la CNUCED ont clairement montré les conséquences des retenues répétées

⁵⁵ Nations Unies, Assemblée générale, 2016, résolution 71/20, A/RES/71/20, New York, 30 novembre, par. 11.

des recettes douanières palestiniennes par Israël ; la dernière retenue en date a eu lieu pendant les quatre premiers mois de 2015, après la décision prise par l'Autorité palestinienne d'adhérer à la Cour pénale internationale. De plus, en raison de cet arrangement douanier, l'Autorité palestinienne est privée de centaines de millions de dollars de recettes fiscales chaque année par Israël.

Dans le cadre de cet arrangement, Israël applique en outre des frais de gestion abusifs au titre du recouvrement de droits et de taxes sur les importations palestiniennes pour le compte de l'Autorité palestinienne. En 1995, les frais de gestion administrative ont été établis à 3 % des recettes douanières. Une fois ces frais déduits, les recettes douanières sont transférées à l'Autorité palestinienne. Récemment, les importations palestiniennes représentaient 6 % de l'ensemble des importations traitées par l'administration douanière israélienne ; un tiers du budget de cette administration avait pu être financé grâce aux frais de gestion appliqués. Si les frais de gestion avaient été proportionnels à la part des importations palestiniennes dans les importations totales traitées par l'administration israélienne, ils n'auraient pas représenté 3 %, mais 0,6 % des recettes douanières totales, ce qui aurait empêché que le trop-perçu par Israël atteigne 50 millions de dollars (1,7 % des recettes palestiniennes) en 2014⁵⁶.

La rétention de recettes qui sont dues au Gouvernement palestinien limite sa capacité d'exécuter des programmes de développement et de payer les dépenses de base auxquelles tout gouvernement doit faire face pour assurer son fonctionnement. La rétention et l'appropriation de recettes fiscales palestiniennes par Israël constituent des obstacles au développement économique. Par conséquent, loin de promouvoir le développement économique, Israël y fait obstacle. La rétention de recettes en réaction à des décisions politiques palestiniennes ne peut pas être justifiée. Si Israël, en tant que puissance occupante, maintient son contrôle sur les biens provenant de l'étranger, il doit faciliter leur entrée, notamment en prenant en compte les aspects fiscaux de cette entrée.

D. Opérations militaires dans le Territoire palestinien occupé

Les opérations militaires menées par Israël dans le Territoire palestinien occupé sont incompatibles avec l'obligation d'Israël de promouvoir le développement économique. Le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien a fourni une évaluation de l'effet que les opérations militaires menées par Israël en juillet et août 2014 ont eu sur la population de la bande de Gaza, comme suit :

Plus d'un an après la guerre contre Gaza à l'été 2014, la situation dans la bande de Gaza reste très grave. Les efforts faits par les Palestiniens et la communauté internationale pour faire face à la situation humanitaire et reconstruire les vies, les foyers et les moyens de subsistance de dizaines de milliers d'habitants touchés par la violence ont eu du mal à se concrétiser à cause du blocus et des graves restrictions à l'importation de matériaux à Gaza imposés par Israël, la Puissance occupante, et des contributions de donateurs annoncées mais non versées. Au mois d'août 2015,

⁵⁶ CNUCED, 2016, Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien : évolution de l'économie du Territoire palestinien occupé, TD/B/63/3, Genève, 28 septembre, par. 16 et 17.

aucune des maisons détruites à Gaza n'avait été reconstruite et plus de 100 000 Palestiniens sont toujours sans abri, contraints de trouver refuge dans des logements temporaires avec d'autres familles ou dans les ruines de leur maison⁵⁷.

Les conséquences de ces opérations militaires sur la situation du logement ont été décrites par une commission d'enquête dépêchée par le Conseil des droits de l'homme, comme suit :

Outre le nombre de civils tués, Gaza a subi une destruction massive de biens civils : 18 000 habitations ont été totalement ou partiellement détruites. Selon le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, 80 000 habitations et autres biens immobiliers auraient, selon les estimations, besoin d'être remis en état. Ces « habitations » n'étaient pas seulement les équivalents monétaires d'investissements physiques. Un grand nombre d'entre elles étaient des foyers. De toute évidence, la possession d'une habitation est directement liée à la jouissance des droits de l'homme que sont le droit à un logement convenable et à la propriété, mais la perte d'un logement a également des effets sur la possibilité de jouir d'une vaste gamme d'autres droits de l'homme, notamment les droits à la sécurité, à l'assainissement et à la santé, à la vie privée et à la vie de famille. En outre, le fait d'avoir un foyer comporte une dimension affective, car il s'agit là de l'endroit où les souvenirs sont conservés, ainsi que, souvent, de nombreux autres objets qui ont un lien avec les souvenirs des habitants. Quand un logement est détruit ou gravement endommagé, cela veut dire que ses habitants ne sont pas seulement privés de la jouissance d'une structure physique ; cela a également des effets directs sur l'essence même de l'existence de l'individu.

Au plus fort des hostilités, le nombre de personnes déplacées a atteint 500 000, soit 28 % de la population. Un grand nombre de personnes ont été arrachées à leur foyer ou forcées de quitter leur logement temporaire à plusieurs reprises. Elles ont dû faire face au stress et à la panique engendrés par le sentiment d'être prises au piège et de ne savoir où aller pour être en sécurité. Un grand nombre d'entre elles ont cherché refuge dans des centres d'accueil temporaires qui étaient gravement surpeuplés et où les conditions sanitaires laissaient à désirer. Les incidents qui ont eu lieu dans les refuges de l'UNRWA [Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient] et les cas de décès et de blessures qui y ont été signalés ont accentué encore le sentiment d'insécurité éprouvé par la population.

La fin des hostilités n'a pas nécessairement signifié qu'une période de répit était en vue ; en effet, les installations d'hébergement temporaires et souvent insuffisantes n'offraient qu'une protection limitée pendant l'hiver, ce qui a provoqué la mort d'au moins quatre enfants. En mai 2015, c'est-à-dire plusieurs mois après la fin des violences, quelque 100 000 personnes étaient toujours déplacées dans la bande de Gaza, selon les estimations de l'OCHA [Bureau de la coordination des affaires humanitaires]⁵⁸.

Pour réparer le préjudice causé par des déplacements d'une telle ampleur, il faut entreprendre des activités de reconstruction s'étalant sur des années. La situation du logement à Gaza, déjà précaire avant les opérations militaires menées en juillet et août 2014, s'est considérablement détériorée. La principale cause des destructions de logements a été les opérations aériennes menées par Israël.

⁵⁷ *Documents officiels de l'Assemblée générale*, 2015, par. 2.

⁵⁸ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, 2015, Rapport de la Commission d'enquête internationale indépendante créée en vertu de la résolution S-21/1 du Conseil des droits de l'homme, A/HRC/29/CRP.4, Genève, 24 juin, par. 576-578.

Un tableau plus détaillé des pertes économiques causées par les opérations militaires entreprises par Israël est présenté dans un rapport établi par la CNUCED, qui a évalué à environ 4 milliards de dollars les pertes économiques engendrées par les opérations militaires lancées à Gaza entre décembre 2008 et janvier 2009⁵⁹.

Plusieurs opérations militaires menées par Israël à Gaza depuis le désengagement de ce pays de ce territoire en 2005 ont toutes été évaluées afin de déterminer les pertes économiques qu'elles ont causées. Dans chaque cas, l'opération a représenté une violation du droit international, *jus ad bellum*. Cela signifie qu'Israël pourrait être jugé responsable des pertes économiques provoquées par les opérations militaires.

E. Actes touchant certains secteurs de l'économie palestinienne

On pourrait faire valoir que les pratiques adoptées par Israël qui touchent de nombreux secteurs de l'économie palestinienne vont à l'encontre des obligations juridiques incombant à ce pays en vertu du droit de l'occupation belligérante et du droit des droits de l'homme. Ces obligations peuvent être violées par les politiques qu'Israël applique dans le Territoire palestinien occupé et qui ont pour effet de faire obstacle aux activités productives dans tous les secteurs, notamment ceux de l'industrie, du commerce et de l'agriculture, suite à la prise de contrôle de l'utilisation des terres et à l'imposition de restrictions entravant ces activités. En particulier, les restrictions appliquées par Israël à la circulation des biens destinés à Gaza ou en provenance de cette zone ont créé une situation économique telle qu'Israël se trouve en position de violation de ces obligations. Les sections suivantes présentent des exemples de pratiques adoptées par Israël qui imposent des coûts économiques à la population palestinienne dans certains secteurs de l'économie.

1. Agriculture

Israël a pris le contrôle de vastes étendues de terres pour l'implantation de colonies, pour la construction de routes destinées aux colons, et pour l'édification du mur de séparation. Il a également interdit l'accès à certaines étendues de terres en invoquant la nécessité d'assurer sa sécurité, en particulier à Gaza. Depuis le début de l'occupation en 1967, les Palestiniens ont perdu l'accès à plus de 60 % des terres situées en Cisjordanie, et à plus des deux tiers des pâturages. Dans la

⁵⁹ CNUCED, 2015, Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien : évolution de l'économie du Territoire palestinien occupé, TD/B/62/3, Genève, 6 juillet.

bande de Gaza, la moitié de la superficie cultivable est inaccessible aux producteurs palestiniens⁶⁰.

2. Pêche

Dans les eaux situées au large de Gaza, 85 % des ressources halieutiques sont inaccessibles aux pêcheurs palestiniens⁶¹. En outre, une mission d'établissement des faits menée sous les auspices du Conseil des droits de l'homme pour examiner les opérations militaires menées en 2008 et 2009 par Israël à Gaza a noté que ce pays

contrôle la mer territoriale adjacente à la bande de Gaza et a déclaré, en la délimitant, un blocus virtuel de la zone de pêche, réglementant ainsi l'activité économique⁶².

La pêche constitue une partie de la richesse économique d'un pays. En vertu des règles internationales sur la pêche, un État côtier possède des droits exclusifs qui autorisent ses ressortissants à capturer des poissons et à exploiter d'autres ressources maritimes à l'intérieur des limites d'une mer territoriale s'étendant jusqu'à 12 milles marins vers le large à partir de la laisse de basse mer le long de la côte. En outre, un État côtier peut déclarer qu'il entend exercer sa juridiction sur une zone de pêche s'étendant sur une distance supplémentaire de 188 milles marins vers le large. Il peut exclure les ressortissants d'autres États de cette zone si ses propres ressortissants ont les moyens de capturer des volumes représentant le total maximum autorisé des prises, selon des critères déterminés unilatéralement par l'État côtier. Au-delà de cette zone de pêche, les ressortissants peuvent s'aventurer en haute mer pour y pratiquer la pêche en eaux lointaines.

Malgré cela, Israël a imposé, en ayant recours à des forces armées, des limites strictes quant à la distance que les bateaux de pêche peuvent parcourir par rapport à la côte de Gaza. Ces restrictions ont varié au fil du temps et ont gravement limité la capacité des pêcheurs de Gaza d'accéder aux zones dans lesquelles ils avaient l'habitude de pêcher. À certaines périodes, Israël a appliqué ces restrictions en ayant recours à la force, ce qui a parfois entraîné des blessures ou des pertes de vie chez les pêcheurs de Gaza.

⁶⁰ CNUCED, 2016, Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien : évolution de l'économie du Territoire palestinien occupé, TD/B/63/3, Genève, 28 septembre, par. 34. Pour en savoir plus, voir CNUCED, 2015, *The Besieged Palestinian Agricultural Sector* (publication des Nations Unies, New York et Genève).

⁶¹ CNUCED, 2016, Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien : évolution de l'économie du Territoire palestinien occupé, TD/B/63/3, Genève, 28 septembre, par. 34.

⁶² Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza, A/HRC/12/48, Genève, 25 septembre, par. 278.

Les règles internationales relatives à la pêche côtière sont énoncées dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. L'État de Palestine a adhéré à cette Convention le 2 janvier 2015. En conséquence, cet État a le droit, consacré par un traité, d'utiliser les eaux côtières. Israël est l'un des rares États qui ne sont pas parties à cette Convention. Il en résulte que l'État de Palestine ne possède pas de droits consacrés par un traité dont il peut exiger le respect par Israël en ce qui concerne l'utilisation des eaux côtières. Toutefois, les règles applicables aux eaux côtières font partie du droit coutumier des nations. Il en découle que les restrictions imposées par Israël représentent une violation des droits du Territoire palestinien occupé et, par voie de conséquence, des droits de la population.

3. Secteur manufacturier

Le secteur industriel de la Palestine a subi un retard de développement à la suite des restrictions imposées par Israël. Par son contrôle des frontières, Israël est en mesure de limiter la production locale et l'importation des matières premières nécessaires au secteur manufacturier de la Palestine. Selon une étude récente de la CNUCED, « dans le secteur industriel, l'occupation et les incertitudes qui l'entourent, ainsi que les restrictions à la circulation et à l'accès, ont étouffé l'investissement et cantonné le secteur privé palestinien à des activités dont l'ampleur, l'intensité capitaliste et l'efficacité étaient faibles »⁶³. L'incertitude dont fait état la CNUCED a trait à un contexte économique dans lequel l'activité économique palestinienne peut subir les effets négatifs d'un changement de politique décrété par Israël. Les restrictions à la circulation et à l'accès sont dues à la présence des postes de sécurité dont Israël assure le fonctionnement et qui font obstacle à la circulation des personnes et des biens. Ces restrictions représentent une violation de l'article 43 du Règlement de La Haye.

4. Communications

Israël a imposé aux fournisseurs de services téléphoniques palestiniens des restrictions applicables aux bandes qu'ils peuvent utiliser. En conséquence, ceux-ci sont incapables de soutenir la concurrence des fournisseurs israéliens, ce qui amène un grand nombre de Palestiniens à recourir aux services de ces derniers. Cette pratique restrictive limite le développement économique de la Palestine en plaçant les entreprises palestiniennes dans une position défavorable. Une étude récente menée par la Banque mondiale sur le secteur des télécommunications palestinien a

⁶³ CNUCED, 2016, Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien : évolution de l'économie du Territoire palestinien occupé, TD/B/63/3, Genève, 28 septembre, par. 35.

conclu que les pertes totales de recettes pour le secteur palestinien de la téléphonie mobile se situaient entre 436 et 1 150 millions de dollars entre 2013 et 2015, dont une perte de taxe sur la valeur ajoutée comprise entre 70 et 184 millions de dollars pour l’Autorité palestinienne ; le coût direct était d’environ 3 % de l’économie (PIB)⁶⁴.

Un État a des droits souverains sur l’espace aérien situé au-dessus de son territoire. En tant que puissance occupante, Israël a l’obligation de respecter cette souveraineté. L’article 43 du Règlement de La Haye exige d’une puissance occupante qu’elle assure l’ordre et la vie publics d’un territoire occupé. Le contrôle de l’espace aérien est une caractéristique de la vie publique d’un territoire. Ces restrictions représentent par conséquent une violation de l’article 43.

5. Tourisme

L’État de Palestine possède des sites importants pour l’histoire du monde, ce qui pourrait faire du tourisme un secteur jouant un rôle de premier plan. Dans le cadre des obligations générales qui lui incombent en vertu de l’article 43 du Règlement de La Haye, Israël est tenu de permettre au tourisme de se développer d’une manière telle que l’économie palestinienne puisse en profiter. Israël a porté atteinte à la capacité de la Palestine de profiter du tourisme en occupant des zones présentant des attraits touristiques importants, telles que Jérusalem-Est, et en prenant le contrôle de l’accès des visiteurs étrangers. Israël a découragé les touristes étrangers de se rendre dans le Territoire palestinien occupé en leur refusant l’entrée en Israël si des dispositions ont été prises à l’avance pour leur réserver un hébergement dans ce territoire⁶⁵.

Israël a eu recours à d’autres mesures de contrôle d’une manière telle que leur application a limité le développement du secteur touristique par les Palestiniens. Une étude menée par la Banque mondiale a révélé que l’industrie touristique palestinienne « fait face à un certain nombre d’obstacles », au nombre desquels les diverses restrictions imposées par le Gouvernement israélien à la circulation, à l’accès et au développement physique⁶⁶.

Israël a des obligations particulières à assumer en ce qui concerne les sites qui sont importants pour le tourisme, en tant que membre de l’Organisation des

⁶⁴ Banque mondiale, 2016, Telecommunication sector note in the Palestinian territories: missed opportunity for economic development, document de travail n° 104263.

⁶⁵ *Haaretz*, 2017, Israel bans tour groups from staying in West Bank, then backtracks, 26 avril.

⁶⁶ Banque mondiale, 2014, *Area C and the Future of the Palestinian Economy* (Washington, D. C.), p. 32.

Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et en vertu de la Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO le 16 novembre 1972⁶⁷. Israël et l'État palestinien sont parties à cette convention. Conformément à ses dispositions, Israël est tenu de s'abstenir d'endommager des sites du patrimoine mondial situés dans le Territoire palestinien occupé, comme suit :

Article 6 3). Chacun des États parties à la présente convention s'engage à ne prendre délibérément aucune mesure susceptible d'endommager directement ou indirectement le patrimoine culturel et naturel visé aux articles 1 et 2 qui est situé sur le territoire d'autres États parties à cette Convention⁶⁸.

L'article 1 définit le patrimoine culturel comme suit :

Aux fins de la présente Convention sont considérés comme « patrimoine culturel » :

Les monuments : œuvres architecturales, de sculpture ou de peinture monumentales, éléments ou structures de caractère archéologique, inscriptions, grottes et groupes d'éléments, qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de l'histoire, de l'art ou de la science ;

Les ensembles : groupes de constructions isolées ou réunies, qui, en raison de leur architecture, de leur unité, ou de leur intégration dans le paysage, ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de l'histoire, de l'art ou de la science ;

Les sites : œuvres de l'homme ou œuvres conjuguées de l'homme et de la nature, ainsi que les zones y compris les sites archéologiques qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue historique, esthétique, ethnologique ou anthropologique⁶⁹.

L'article 2 définit comme suit le patrimoine naturel :

Aux fins de la présente Convention sont considérés comme « patrimoine naturel » :

Les monuments naturels constitués par des formations physiques et biologiques ou par des groupes de telles formations qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue esthétique ou scientifique ;

Les formations géologiques et physiographiques et les zones strictement délimitées constituant l'habitat d'espèces animale et végétale menacées, qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de la science ou de la conservation ;

Les sites naturels ou les zones naturelles strictement délimitées, qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de la science, de la conservation ou de la beauté naturelle⁷⁰.

En 2011, l'État de Palestine a demandé à adhérer à l'UNESCO et a prié cette organisation de désigner l'Église de la Nativité à Bethléem, destination touristique importante, comme site culturel protégé. Israël, qui était à l'époque membre de l'UNESCO, s'est opposé à ces deux démarches. Cette initiative avait pour but d'empêcher les Palestiniens de protéger des sites qu'Israël était également tenu de

⁶⁷ Israël a déposé un préavis de retrait de l'UNESCO vers la fin 2017. Il est difficile de dire s'il rétablira son adhésion à cette organisation.

⁶⁸ Voir <http://whc.unesco.org/archives/convention-fr.pdf>.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Ibid.

protéger. Toutefois, une fois les procédures de vote achevées, l'UNESCO a inscrit l'Église de la Nativité sur la Liste du patrimoine mondial et a admis l'État de Palestine en tant que membre⁷¹.

F. Actes ayant un effet sur les ressources naturelles

1. Extraction minière

Le pillage est interdit par le droit de l'occupation belligérante. En vertu de l'article 47 du Règlement de La Haye, « le pillage est formellement interdit » (voir chap. III). Le pillage est l'appropriation de biens par des membres d'une armée d'occupation qui agissent à titre individuel. En outre, l'article 55 du Règlement de La Haye indique ce qui suit :

L'État occupant ne se considérera que comme administrateur et usufruitier des édifices publics, immeubles, forêts et exploitations agricoles appartenant à l'État ennemi et se trouvant dans le pays occupé. Il devra sauvegarder le fonds de ces propriétés et les administrer conformément aux règles de l'usufruit⁷².

Cet article impose des obligations quant à l'utilisation de biens publics. Ces biens doivent être administrés dans l'intérêt de la population occupée. En conséquence, l'article 55 est violé du fait que des ressources sont extraites du sol, par exemple dans le cadre de l'exploitation de carrières ou du forage de puits pour l'approvisionnement en eau si l'avantage qui en résulte est tiré par la puissance occupante. En outre, l'article 55 impose des obligations à un occupant non seulement en ce qui concerne les mesures prises par des agents gouvernementaux, mais également en ce qui a trait aux actes posés par des parties privées qui obtiennent l'accès aux zones concernées par le biais d'autorisations qui leur sont accordées par l'occupant. Si des entreprises privées bénéficient d'un accès qui leur est accordé par le Gouvernement israélien et si elles exploitent des ressources à des fins lucratives, Israël peut se trouver en position de violation de l'article 55 du Règlement de La Haye.

Un occupant est tenu, dans le cadre du rôle qu'il joue en tant que remplaçant temporaire du souverain, de veiller à ce que les exigences du droit humanitaire ne soient violées par quiconque. La CIJ s'est prononcée dans ce sens en ce qui concerne l'occupation par l'Ouganda d'un secteur situé en République

⁷¹ UNESCO, 2012, Église de la Nativité et la route de pèlerinage de Bethléem (Palestine), inscrites sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO, ainsi que des sites situés en Israël, aux Palaos, en Indonésie et au Maroc, 29 juin ; ONU Info, 2011, à l'issue d'un vote tenu à l'UNESCO, la Palestine devient membre à part entière de cette organisation, 31 octobre.

⁷² Comité international de la Croix-Rouge, 2017, Traités, États parties et Commentaires.

démocratique du Congo dans le cadre d'une affaire portant sur l'exploitation de ressources naturelles, en déclarant ce qui suit :

la responsabilité de [l'Ouganda] est donc engagée à raison à la fois de tout acte de ses forces armées contraire à ses obligations internationales et du défaut de la vigilance requise pour prévenir les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire par d'autres acteurs présents sur le territoire occupé⁷³.

En particulier, en ce qui concerne les ressources naturelles, qui comprenaient des diamants, la Cour a observé que, du fait que l'Ouganda était la Puissance occupante,

l'Ouganda était tenu de prendre des mesures appropriées pour prévenir le pillage et l'exploitation des ressources naturelles dans le territoire occupé, non seulement par des membres de ses forces armées, mais également par les personnes privées présentes dans ce district⁷⁴.

La Cour a déclaré que des officiers ougandais avaient « favorisé de telles activités par le biais d'entités commerciales » et a conclu que l'Ouganda avait engagé sa responsabilité en raison de la violation de son devoir de vigilance s'agissant de ces actes et du manquement aux obligations lui incombant en tant que Puissance occupante, en vertu de l'article 43 du Règlement de La Haye, quant à l'ensemble des actes de pillage et d'exploitation des ressources naturelles commis dans le territoire occupé⁷⁵.

La Cour suprême d'Israël a eu l'occasion d'appliquer l'article 43 du Règlement de La Haye à l'exploitation des ressources naturelles dans le Territoire palestinien occupé. L'organisation de défense des droits Yesh Din, établie en Israël, a intenté un procès pour contester la licéité des activités d'exploitation de carrières par des entreprises israéliennes dans le Territoire palestinien occupé. La Cour suprême d'Israël a déclaré que l'article 43 exigeait qu'Israël, en tant que Puissance occupante, évite l'exploitation économique des ressources. Elle a renvoyé aux décisions antérieures qu'elle avait elle-même prises à ce sujet et a déclaré ce qui suit :

L'article 43 a été reconnu, dans notre jurisprudence, comme une disposition cadre quasi constitutionnelle qui définit le cadre général dans lequel doivent être exercés les obligations et les pouvoirs du commandant militaire en territoire occupé... Le commandant de la zone doit exercer ses pouvoirs, en toutes circonstances, exclusivement dans l'intérêt de la zone, tout en ne tenant compte que des aspects pertinents, à savoir les intérêts des personnes protégées, d'une part, et les besoins des militaires, d'autre part. C'est ainsi qu'en exerçant ses pouvoirs, « le commandant militaire n'est pas autorisé à prendre en considération les intérêts nationaux, économiques ou sociaux de son propre État, aussi longtemps qu'ils sont

⁷³ CIJ, 2005, *Affaire des activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, Arrêt, C.I.J. Recueil 2005, p. 168, par. 179.

⁷⁴ Ibid., par. 248.

⁷⁵ Ibid., par. 248 et 250.

sans effet pour ses intérêts en matière de sécurité dans la zone ou pour les intérêts de la population locale »⁷⁶.

En outre, citant une affaire précédente sur laquelle elle s'était prononcée, la Cour suprême a déclaré ce qui suit :

un territoire sujet à l'occupation belligérante n'est pas un champ ouvert à l'exploitation économique ni à aucune autre sorte d'exploitation⁷⁷.

Cette déclaration renvoyait, à juste titre, au droit pertinent applicable à une puissance occupante, selon lequel une puissance occupante ne peut pas promouvoir ses propres intérêts économiques en exploitant des ressources naturelles. Dans ce cas d'espèce, les autorités militaires israéliennes avaient octroyé des permis d'extraction à des entreprises israéliennes privées, qui réalisaient des bénéfices grâce aux activités d'extraction qu'elles exécutaient en vertu de ces permis. Dans le jugement qu'elle a rendu sur cette affaire, la Cour suprême d'Israël a fourni une interprétation de l'applicabilité du droit de l'occupation belligérante qui donnait à penser que, selon les Accords d'Oslo de 1993, l'Autorité palestinienne avait accordé à Israël une plus grande latitude dans la zone C qu'elle ne l'aurait fait en vertu du droit de l'occupation belligérante. Cette interprétation n'a aucun fondement en droit, étant donné que les Accords d'Oslo n'ont pas modifié le statut de la Cisjordanie en tant que territoire sous occupation belligérante. Les obligations d'Israël sont celles qui sont énoncées dans la législation pertinente. L'article 47 de la quatrième Convention de Genève déclare expressément nulle et non avenue toute autorisation de violer les règles relatives à l'occupation belligérante qui peut être accordée par les autorités d'une population occupée. Le principe de base de l'article 47 est qu'il faut éviter qu'une puissance occupante ne soit en mesure d'exercer des contraintes sur les autorités locales.

La Cour suprême d'Israël a abouti à un résultat favorable pour Israël dans cette affaire en concluant que les habitants du Territoire palestinien occupé bénéficiaient de certains avantages. L'organisation Yesh Din avait intenté un procès contre le commandant des Forces de défense israéliennes en invoquant le Règlement de La Haye, et plus particulièrement ses articles 43 et 55. Yesh Din a fait valoir que les activités d'exploitation des carrières, entreprises en vertu de permis octroyés par le commandant, violaient des droits de propriété et étaient incompatibles avec l'obligation d'Israël, en tant que puissance occupante, d'assurer la vie publique de la population du territoire. Des entreprises israéliennes menaient des activités d'extraction dans les carrières et tiraient des bénéfices de la vente des

⁷⁶ Cour suprême d'Israël, 2011, *Yesh Din v. Commander of the Israel Defense Forces in the West Bank et al*, Jugement, n° 2164/09, p. 15.

⁷⁷ Ibid.

matériaux qui en étaient extraits. La Cour suprême d'Israël n'a pas tenu compte du fait que les carrières étaient exploitées à des fins lucratives par des entreprises israéliennes, et a déclaré ce qui suit :

En outre, il faut garder à l'esprit que, ainsi que l'indiquent les données qui nous ont été présentées, les carrières actuellement exploitées fournissent des moyens de subsistance à une grande partie des habitants palestiniens et que, tel qu'indiqué dans la notification adressée à l'État, les redevances versées à l'administration civile par les exploitants des carrières sont affectées au financement des activités de l'administration militaire, qui assure la promotion de divers types de projets ayant pour objectif de servir les intérêts de la zone. Dans leur réponse, les défenseurs (c'est-à-dire les carrières) ont également souligné que leurs activités ont contribué au développement économique et à la modernisation de la zone à de nombreux égards, tels que la formation des employés, le versement de redevances et la fourniture de matériaux d'extraction nécessaires pour l'exécution de travaux de construction. Il a en outre été affirmé qu'une partie importante des matériaux extraits est vendue à la fois à des Palestiniens et à des colons israéliens (dans des proportions qui varient d'une carrière à l'autre), et que l'octroi de la réparation telle que demandée dans la requête porterait un coup fatal non seulement aux exploitants, mais aussi à leurs employés et aux fournisseurs de services faisant partie de la population locale, pour laquelle les carrières sont une source de moyens de subsistance.

Les choses étant ce qu'elles sont, il est par conséquent difficile d'accepter l'affirmation décisive du requérant selon laquelle les activités d'exploitation des carrières ne servent en aucune façon les intérêts de la zone, en particulier compte tenu des intérêts économiques communs des parties israélienne et palestinienne et de la longue durée de l'occupation. Dans ce contexte, on notera que compte tenu du retard important subi dans la présentation de la requête, du fait que les carrières sont exploitées sous leur forme actuelle depuis de nombreuses années, et du préjudice qui pourrait être causé au cas où la réparation demandée serait accordée, le requérant risque d'avoir beaucoup de mal à démontrer la validité de ses arguments. Il nous semble toutefois que les divers aspects susmentionnés reflètent pour nous une réalité qui est beaucoup plus complexe que celle que présente le requérant et qu'il tente de dépeindre par son argumentation fondée sur une stricte interprétation.

À la lumière de ce qui précède, nous avons considéré qu'il était justifié de rejeter la requête d'emblée, et même si nous en avons examiné le fond, nous avons conclu que la position révisée adoptée par l'État en ce qui concerne l'exploitation des carrières dans la zone en question ne constitue pas une cause justifiant notre intervention dans cette affaire. La requête est par conséquent rejetée, sans condamnation aux dépens⁷⁸.

La décision rendue par la Cour suprême d'Israël a permis l'exploitation des ressources du Territoire palestinien occupé dans l'intérêt d'entreprises israéliennes, ce qui représente une violation du Règlement de La Haye. La durée de l'occupation n'autorise aucun écart par rapport aux exigences que doit satisfaire un occupant belligérant. En conséquence, Israël doit assumer la responsabilité découlant de tout gain ainsi réalisé par lui-même ou ses entreprises.

2. Minéraux en mer

Israël a octroyé des concessions de forage dans des gisements de gaz situés au large de la côte de Gaza, en violation des droits des Palestiniens sur le plateau

⁷⁸ Ibid., p. 19.

continental. À cause de cela, les Palestiniens n'ont pas été en mesure de mettre en valeur le gisement de gaz connu sous le nom de Gaza Marine. Dans la zone située au large de la côte méditerranéenne à proximité de la ville d'Ashkelon, Israël a tracé unilatéralement une ligne séparant le plateau continental palestinien de celui d'Israël, ce qui a pour effet de placer trois gisements de gaz connus sous les noms de Noa, Pinnacles et Mari-B du côté israélien de cette ligne⁷⁹. Toutefois, la Convention sur le droit de la mer prévoit que les lignes de ce genre ne doivent pas être tracées unilatéralement, mais dans le cadre d'un accord mutuel conclu entre les deux États côtiers adjacents. La même règle s'applique en vertu du droit coutumier de la mer, qui régit les relations maritimes entre Israël et la Palestine étant donné qu'Israël n'est pas partie à la Convention sur le droit de la mer.

La puissance occupante n'autorise pas les Palestiniens à mettre en valeur et à utiliser les gisements sous-marins de gaz naturel découverts depuis les années 1990 au large de la côte méditerranéenne. Deux gisements de gaz de haute qualité ont été découverts, l'un entièrement dans les eaux de Gaza, l'autre à la frontière avec Israël. Le gaz naturel de ces gisements pourrait fournir l'énergie qui fait cruellement défaut à l'ensemble du Territoire palestinien occupé⁸⁰.

Les mesures prises par Israël en ce qui concerne les gisements de gaz représentent des violations des articles 43 et 55 du Règlement de La Haye. Elles empêchent le développement économique, et violent ainsi le droit de la population occupée au développement économique. Des réparations peuvent par conséquent être envisagées en compensation des recettes qui auraient pu être tirées de l'exploitation des gisements de gaz jusqu'à l'heure actuelle.

3. Aquifères souterrains

Israël confisque 82 % des eaux souterraines palestiniennes qu'il consomme à l'intérieur de ses frontières ou dans ses colonies de peuplement, ce qui oblige les Palestiniens à importer d'Israël plus de 50 % de l'eau qu'ils consomment⁸¹. Selon une étude effectuée par la Banque mondiale, seulement 35 % des terres

⁷⁹ Voir S. Power, 2015, *Annexing Energy: Exploiting and Preventing the Development of Oil and Gas in the Occupied Palestinian Territory* (Al-Haq, Ramallah), disponible à l'adresse <http://www.alhaq.org/publications/Annexing.Energy.pdf> (consulté le 27 septembre 2017). Voir aussi L. de Leeuw, 2017, *Beneath troubled waters: Noble Energy's exploitation of natural gas in the Eastern Mediterranean Sea*, Centre de recherche sur les entreprises multinationales, disponible à l'adresse <https://www.somo.nl/wp-content/uploads/2017/05/Beneath-troubled-waters.pdf> (consulté le 27 septembre 2017).

⁸⁰ CNUCED, 2015, *Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien : évolution de l'économie du Territoire palestinien occupé*, TD/B/62/3, Genève, 6 juillet, par. 49.

⁸¹ CNUCED, 2015, *The Besieged Palestinian Agricultural Sector* (publication des Nations Unies, New York et Genève).

palestiniennes irrigables étaient irriguées dans les faits, ce qui privait l'économie de 110 000 emplois et de 10 % du PIB⁸². Les activités agricoles sont ainsi devenues moins viables, et de nombreux agriculteurs ont été contraints de renoncer à cultiver leurs terres.

Les eaux souterraines font partie des ressources naturelles d'un territoire. Il est par conséquent interdit à une puissance occupante de se les approprier en vue de les utiliser sur son propre territoire. Une telle appropriation représente une violation de l'article 43 du Règlement de La Haye, étant donné qu'elle entraîne une perturbation de la vie publique du territoire sous occupation. Elle peut aussi constituer une violation de l'article 55, en tant qu'appropriation de biens publics.

G. Actes ayant un effet sur les secteurs du marché du travail et des relations sociales

1. Emploi

Pour respecter son obligation de promouvoir l'emploi, Israël fait face à des complications dues au fait que de nombreux travailleurs palestiniens n'ont d'autre recours que de chercher du travail en Israël et dans ses colonies, qui ont elles-mêmes été établies en violation des obligations d'Israël en tant que Puissance occupante. D'autres possibilités d'emploi sont offertes dans des entreprises israéliennes qui se sont vu accorder des permis d'exploitation minière dont la validité est contestable. Les Palestiniens qui travaillent en Israël et dans les colonies occupent généralement des emplois dangereux et pénibles, pour lesquels les dispositions en matière de santé et de sécurité sont insuffisantes. Ces travailleurs sont la cible d'actes de violence commis par les colons et sont victimes de pratiques discriminatoires au niveau des salaires ; les travailleurs palestiniens, même les plus expérimentés, perçoivent un salaire inférieur à celui d'un travailleur israélien qui exécute les mêmes tâches⁸³. En outre, les restrictions imposées par Israël limitent les possibilités d'emploi dans l'économie palestinienne locale, et

le contrôle total exercé par Israël sur la zone C (61 % de la Cisjordanie), d'autres restrictions et le blocus imposé à Gaza ont engendré une situation de chômage chronique dans le Territoire palestinien occupé. Ne pouvant trouver un emploi dans l'économie locale, des milliers de chômeurs palestiniens sont contraints d'en

⁸² Banque mondiale, 2009, Assessment of restrictions on Palestinian water sector development, Rapport n° 47657-GZ.

⁸³ CNUCED, 2017, Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien : évolution de l'économie du Territoire palestinien occupé, TD/B/64/4, Genève, 10 juillet, par. 53-54.

chercher un en Israël et dans les colonies, dans des activités manuelles nécessitant peu de qualifications et faiblement rémunérées⁸⁴.

2. Nutrition et logement

Certaines mesures imposées par Israël dans le Territoire palestinien occupé donnent à penser qu'Israël ne s'est pas conformé à son obligation d'assurer une nutrition suffisante. Les mesures ciblant le secteur de l'agriculture palestinien ont fait obstacle à la production de denrées alimentaires, et les politiques appliquées au travail et à l'emploi ont limité le revenu disponible pour les achats d'aliments. La CNUCED a décrit comme suit ce problème :

La faible croissance économique et le chômage élevé ont renforcé l'insécurité alimentaire et l'ont inscrite dans la durée. Des données récentes montrent que les deux tiers des Palestiniens souffrent de l'insécurité alimentaire (33 % sont en situation d'insécurité, 21 % en situation de sécurité relative et 13 % en situation de vulnérabilité). En 2016, 1,1 million de personnes (21 % de la population) en Cisjordanie et 1,3 million de personnes (73 % de la population) à Gaza ont besoin d'une forme d'aide humanitaire⁸⁵.

Les restrictions imposées à l'activité économique par Israël ont également eu des effets négatifs sur la situation du logement dans le Territoire palestinien occupé. Celle-ci est encore aggravée par la démolition d'habitations, à laquelle il est procédé en tant que mesure punitive ou en cas de défaut d'obtenir des permis, qui ne sont souvent pas accordés pour des motifs sans fondement. La CNUCED a constaté que

la démolition de maisons s'est poursuivie en 2015 et s'est accélérée au début de 2016. Entre septembre 2015 et avril 2016, 587 constructions palestiniennes ont été détruites⁸⁶.

La démolition est une mesure punitive utilisée comme moyen de dissuasion, étant donné que les personnes qui envisagent de commettre des actes qui violent la loi doivent prendre en compte le fait que la maison de leur famille risque d'être démolie au titre des peines qu'ils subiront. La démolition de constructions dans une situation de ce genre est considérée comme un châtement collectif, ce qui est expressément interdit en vertu de la quatrième Convention de Genève, et peut par conséquent constituer une violation directe de l'article 33, procédant de l'article 50 du Règlement de La Haye, selon lequel

Aucune peine collective, pécuniaire ou autre, ne pourra être édictée contre les populations à raison de faits individuels dont elles ne pourraient être considérées comme solidairement responsables⁸⁷.

⁸⁴ CNUCED, 2017, Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien : évolution de l'économie du Territoire palestinien occupé, TD/B/63/3, Genève, 28 septembre, par. 6.

⁸⁵ Ibid., par. 7.

⁸⁶ Ibid., par. 8.

Le Comité international de la Croix-Rouge, dans son commentaire sur la quatrième Convention de Genève, note que l'article 33 interdit les peines infligées en dehors du système de justice pénale à des personnes qui n'ont commis aucune infraction pénale, et affirme que dans ledit article,

[il ne s'agit pas] de sanctions pénales, c'est-à-dire de condamnations prononcées par un tribunal à la suite d'un procès régulièrement conduit, mais de sanctions, de tout ordre, infligées à des personnes... pour des actes que ces personnes n'ont pas commis⁸⁸.

3. Secteur médical

Les pratiques adoptées par Israël dans le Territoire palestinien occupé ont eu des répercussions négatives sur le secteur médical et sur la qualité des soins médicaux disponibles pour le public palestinien. La persistance du blocus de Gaza a fait obstacle à l'importation de matériel médical. Les postes de contrôle mis en place en de nombreux points du Territoire palestinien occupé ont également empêché les patients d'avoir accès aux structures médicales, ce qui a entraîné de nombreux décès. Les restrictions qui ont des effets néfastes sur l'économie palestinienne en général ont provoqué une diminution des ressources palestiniennes disponibles pour renforcer les capacités du secteur médical. Les campagnes de bombardement menées à Gaza pendant plusieurs conflits militaires importants pendant la période d'occupation ont endommagé des structures médicales qui y étaient situées. Enfin, la population de Gaza est toujours soumise à un blocus et se voit refuser l'accès à la Cisjordanie et au reste du monde, et les personnes qui ont besoin d'un traitement médical ne sont souvent pas autorisées à voyager pour recevoir les soins nécessaires.

H. Poursuite de l'occupation

L'occupation belligérante est et doit être une situation temporaire. Un ensemble de lois lui a été consacré non pas parce qu'il s'agit d'une situation souhaitable, mais parce que c'est une situation intrinsèquement dangereuse pour les populations concernées. Le droit de l'occupation belligérante vise à atténuer les rigueurs qui en résultent pour ces populations.

Le refus d'Israël de se retirer, et le transfert de certains de ses ressortissants civils en tant que colons, de même que la mise en place d'une infrastructure à leur intention, pourraient représenter des actes illicites. Un occupant ne peut pas

⁸⁷ Comité international de la Croix-Rouge, 2017, *Traité, États parties et commentaires*.

⁸⁸ Comité international de la Croix-Rouge, 1987, *Commentaire sur les Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949* (Genève), p. 225.

poursuivre indûment son occupation en vue d'obtenir des conditions plus favorables dans un règlement de paix⁸⁹. Israël ne peut pas poursuivre son occupation afin d'obtenir un engagement qui prévoirait que son retrait n'aurait lieu qu'à condition de renoncer à d'autres droits, tels que le droit des Palestiniens déplacés du territoire d'Israël d'être rapatriés⁹⁰.

Israël a poursuivi son occupation bien au-delà de toute durée raisonnable pour mettre fin à un affrontement militaire. La poursuite de cette occupation est un acte illicite qui impose des coûts à la population par tous les moyens susceptibles de lui occasionner des désavantages.

⁸⁹ L. Oppenheim, 1948, *International Law: A Treatise*, septième édition (sous la direction de H. Lauterpacht, Longmans, Green and Company, Londres), p. 432.

⁹⁰ V. Azarova, 2017, Israel's unlawfully prolonged occupation: Consequences under an integrated legal framework, European Council on Foreign Relations Policy Brief, p. 3.

Chapitre VI.

Obligations d'Israël et de la communauté internationale

A. Obligation juridique incombant à Israël de fournir des réparations pour les violations commises

L'obligation de réparer les torts causés est un principe de base de l'ordre international. Une telle obligation trouve son origine dans les obligations conventionnelles même si un traité particulier n'énonce pas l'obligation en question. Les traités n'énoncent souvent que des obligations d'agir ou de s'abstenir d'agir de certaines manières, sans pour autant indiquer les conséquences d'une infraction. Les réparations à fournir en cas de violation d'une obligation conventionnelle sont énoncées dans un ensemble de règles connu sous le nom de droit de la responsabilité des États. Cet ensemble a été élaboré par la Commission du droit international, créée par l'Assemblée générale en 1947 en vertu de l'article 13 de la Charte des Nations Unies. La Commission a élaboré une série détaillée de règles exigeant des États qu'ils réparent tout tort qu'ils causent, que ce soit en violation d'une obligation conventionnelle ou d'une norme faisant partie du droit coutumier des nations.

Une violation de normes juridiques qui font partie du droit coutumier ou conventionnel donne naissance à une obligation de réparer les dommages causés. Bien que l'énoncé d'une obligation de réparer les dommages causés ne soit pas exigée dans un traité donné, certains traités contiennent des dispositions de ce genre. Les normes internationales applicables au comportement d'un occupant belligérant, en particulier, exigent qu'une indemnité financière soit fournie pour les préjudices qui ne peuvent pas être réparés en nature. La Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, à laquelle le Règlement de La Haye est joint, contient une clause se rapportant expressément à cette question et exigeant la fourniture d'une compensation financière au cas où un occupant belligérant viole des droits ; cette clause s'énonce comme suit :

Article 3. La Partie belligérante qui violerait les dispositions dudit Règlement sera tenue à indemnité, s'il y a lieu. Elle sera responsable de tous actes commis par les personnes faisant partie de sa force armée⁹¹.

⁹¹ Comité international de la Croix-Rouge, 2017, Traités, États parties et Commentaires.

Ces dispositions figurent également dans la quatrième Convention de Genève, comme suit :

Article 29. La Partie au conflit au pouvoir de laquelle se trouvent des personnes protégées est responsable du traitement qui leur est appliqué par ses agents, sans préjudice des responsabilités individuelles qui peuvent être encourues⁹².

Deux points sont énoncés à l'article 29. En premier lieu, l'occupant belligérant est juridiquement responsable du préjudice causé par l'un quelconque de ses agents, qu'il s'agisse d'un militaire ou d'un civil. En second lieu, le fait qu'une personne soit tenue responsable d'un acte commis en violation des lois de la guerre ne libère pas l'occupant belligérant de sa responsabilité. En conséquence, même si une personne est punie pour un crime de guerre tel que le transfert de civils dans un territoire sous occupation belligérante, l'État, par exemple Israël, peut être tenu de fournir des réparations pour les dommages causés par ce comportement. La responsabilité doit être assumée que la violation soit caractérisée comme relevant du droit humanitaire ou du droit des droits de l'homme. Benvenisti fait mention de

la responsabilité de l'occupant, en vertu du droit de l'occupation et du droit des droits de l'homme, de fournir des réparations civiles à ses victimes dans le cadre de son obligation d'assurer l'ordre public⁹³.

La mention de l'ordre public renvoie à l'article 43 du Règlement de La Haye. La responsabilité financière d'un occupant est étendue et ne se limite pas aux actes posés par ses forces armées pour couvrir des actes accomplis par des parties privées qui exercent leurs activités dans un territoire occupé sous les auspices de l'occupant.

Si un État viole une obligation internationale, il en découle un certain nombre d'obligations secondaires. Celles-ci ont été énoncées sous la forme de projets d'articles par la Commission du droit international, et l'Assemblée générale a pris note de ces articles et les a recommandés à l'attention des gouvernements⁹⁴. L'une de ces obligations consiste à mettre fin au comportement illicite et à offrir des assurances qu'ils ne se répéteront plus, comme suit :

Article 30. Cessation et non-répétition. L'État responsable du fait internationalement illicite a l'obligation :

- a) D'y mettre fin si ce fait continue ;

⁹² Nations Unies, 1950, *Recueil des Traités*, vol. 75, n° 973.

⁹³ E. Benvenisti, 2012, *The International Law of Occupation* (Oxford University Press), Oxford, p. 338.

⁹⁴ Nations Unies, 2002, résolution 56/83, A/RES/56/83, New York, 28 janvier.

b) D'offrir des assurances et des garanties de non-répétition appropriées si les circonstances l'exigent⁹⁵.

En outre, un État doit fournir une réparation, comme suit :

Article 31. Réparation.

1. L'État responsable est tenu de réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement illicite.
2. Le préjudice comprend tout dommage, tant matériel que moral, résultant du fait internationalement illicite de l'État⁹⁶.

Les façons dont un État doit fournir une réparation sont définies comme suit :

Article 34. Formes de la réparation. La réparation intégrale du préjudice causé par le fait internationalement illicite prend la forme de restitution, d'indemnisation et de satisfaction, séparément ou conjointement, conformément aux dispositions du présent chapitre⁹⁷.

La restitution doit être effectuée dans toute la mesure du possible, comme suit :

Article 35. Restitution. L'État responsable du fait internationalement illicite a l'obligation de procéder à la restitution consistant dans le rétablissement de la situation qui existait avant que le fait illicite ne soit commis, dès lors et pour autant qu'une telle restitution :

- a) N'est pas matériellement impossible ;
- b) N'impose pas une charge hors de toute proportion avec l'avantage qui dériverait de la restitution plutôt que de l'indemnisation⁹⁸.

Dans la mesure où un dommage ne peut pas être entièrement réparé par la restitution, une indemnité doit être fournie, comme suit :

Article 36. Indemnisation.

1. L'État responsable du fait internationalement illicite est tenu d'indemniser le dommage causé par ce fait dans la mesure où ce dommage n'est pas réparé par la restitution.
2. L'indemnité couvre tout dommage susceptible d'évaluation financière, y compris le manque à gagner dans la mesure où celui-ci est établi⁹⁹.

La série d'obligations secondaires est illustrée dans l'avis consultatif de la CIJ sur les conséquences de l'édification d'un mur. Ayant déclaré que la construction de cet ouvrage était illégale, la Cour a énoncé la conséquence suivante :

Israël a en conséquence l'obligation de cesser immédiatement les travaux d'édification du mur qu'il est en train de construire dans le Territoire palestinien occupé.

Au demeurant, la construction du mur dans le Territoire palestinien occupé ayant notamment nécessité la réquisition et la destruction d'habitations, de commerces ainsi que d'exploitations agricoles, la Cour constate aussi qu'Israël a l'obligation de

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Ibid.

réparer tous les dommages causés à toutes les personnes physiques ou morales concernées¹⁰⁰.

La Cour a en outre déclaré qu'Israël devait restituer ce qu'il s'était approprié, comme suit :

Israël est en conséquence tenu de restituer les terres, les vergers, les oliveraies et les autres biens immobiliers saisis à toute personne physique ou morale en vue de l'édification du mur dans le Territoire palestinien occupé. Au cas où une telle restitution s'avérerait matériellement impossible, Israël serait tenu de procéder à l'indemnisation des personnes en question pour le préjudice subi par elles. De l'avis de la Cour, Israël est également tenu d'indemniser, conformément aux règles du droit international applicables en la matière, toutes les personnes physiques ou morales qui auraient subi un préjudice matériel quelconque du fait de la construction de ce mur¹⁰¹.

Ces principes s'appliquent à tout préjudice causé par Israël en tant qu'occupant belligérant. L'obligation incombant à Israël en ce qui concerne les actes commis en violation du droit relatif à l'occupation belligérante est, en premier lieu, de mettre fin à la violation si elle se poursuit. Il doit ensuite rétablir la situation qui existait auparavant. Dans la mesure où cela n'est pas possible, une indemnité doit être versée. La même obligation s'applique aux violations du droit des droits de l'homme.

B. Obligation de la communauté internationale

La communauté internationale a l'obligation de veiller à ce qu'Israël soit tenu responsable des coûts économiques de l'occupation pour le peuple palestinien. Cela tient au fait que les obligations d'Israël en tant qu'occupant belligérant ont un caractère erga omnes, ce qui signifie qu'elles sont assumées vis-à-vis de la communauté internationale dans son ensemble. Cela s'applique aux obligations relevant à la fois du droit humanitaire et du droit des droits de l'homme. En ce qui concerne le droit humanitaire, l'article 1 de la quatrième Convention de Genève exige que les États parties respectent les obligations énoncées dans la Convention et veillent à ce qu'elles soient respectées. Cette phrase signifie que les États parties ont l'obligation collective d'assurer le respect de la Convention chaque fois qu'une situation d'occupation belligérante survient. Cette obligation a été reconnue en ce qui concerne l'occupation du territoire palestinien par Israël. La CIJ affirme que chaque État partie à la quatrième Convention de Genève assume une obligation individuelle à cet égard, comme suit :

¹⁰⁰ CIJ, 2004, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004, p. 151 et 152.

¹⁰¹ Ibid., par. 153.

Tous les États parties à la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, ont 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 Convention¹⁰².

La Cour a déclaré que cette obligation s'étend en particulier à l'autodétermination, comme suit :

Il appartient par ailleurs à tous les États 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'autodétermination¹⁰³.

Dans l'avis consultatif qu'elle a fourni sur les conséquences de l'édification d'un mur, la CIJ a présenté de nouveau l'analyse de la notion *erga omnes* qu'elle a utilisée dans son avis consultatif sur la licéité de la menace ou de l'usage d'armes nucléaires. Elle a cité cet avis en affirmant que les règles essentielles du droit humanitaire ont un caractère coutumier, et a déclaré ce qui suit :

De l'avis de la Cour, les règles en question incorporent des obligations revêtant par essence un caractère *erga omnes*¹⁰⁴.

La notion *erga omnes* est une norme fondamentale de l'ordre international. Elle signifie qu'en ce qui concerne certaines obligations essentielles, leur respect présente un intérêt non seulement pour les parties directement mises en cause dans une situation, mais aussi pour d'autres parties. Ces obligations ont un caractère si fondamental que toute violation menace la communauté internationale tout entière. Tous les États sont habilités à soulever des questions de ce genre. De même, aucun État n'est légalement autorisé à agir de manière à faciliter une violation. Le droit international comprend une notion de complicité comparable à celle que l'on retrouve en droit pénal interne. Cela signifie que quiconque aide et encourage à commettre un acte illégal commet une infraction au même titre que le véritable auteur de cet acte. En d'autres termes, la violation commise par le principal auteur crée une situation à laquelle doivent faire face d'autres États, qui doivent s'abstenir d'aider son auteur. Par ailleurs, ils sont légalement autorisés à entreprendre des poursuites judiciaires contre son auteur.

La notion *erga omnes* a été appliquée par d'autres organismes internationaux. Son utilisation a eu lieu dans le cadre des poursuites en justice intentées par plusieurs États contre la Grèce devant la Commission européenne des droits de l'homme à l'époque où le Gouvernement grec soumettait des opposants politiques à des actes de torture. Ces États ont eu gain de cause dans l'action qu'ils

¹⁰² Ibid., par. 159.

¹⁰³ Ibid., par. 159.

¹⁰⁴ Ibid., par. 157.

ont intentée contre la Grèce, même s'ils n'étaient pas directement concernés par les actes de torture qui avaient lieu en Grèce. S'il est vrai que des citoyens de ces États n'avaient pas été victimes de tels actes, la Commission européenne des droits de l'homme a reconnu le fait que ces États étaient habilités à entreprendre une action en justice contre la Grèce¹⁰⁵.

L'Organisation des Nations Unies et ses États Membres ont l'obligation de veiller à ce qu'Israël respecte ses obligations en tant qu'occupant belligérant. Il incombe au premier chef au Conseil de sécurité de maintenir la paix, conformément à l'article 24 de la Charte des Nations Unies. S'il échoue dans cette tâche en raison du manque d'unanimité de ses membres permanents, c'est à l'Assemblée générale qu'il revient d'assumer cette responsabilité¹⁰⁶. En ce qui concerne les colonies de peuplement établies dans un territoire occupé, le Conseil de sécurité, dans sa résolution 465, a demandé à tous les États de s'abstenir de fournir des fonds qui seraient utilisés pour des colonies de peuplement¹⁰⁷. En outre, le Conseil de sécurité, dans sa résolution 2334, a demandé à tous les États « de faire une distinction, dans leurs échanges en la matière, entre le territoire de l'État d'Israël et les territoires occupés depuis 1967 »¹⁰⁸. D'autre part, le développement économique représente également une obligation *erga omnes*, en ce sens que tous les États doivent collaborer pour assurer le développement économique dans l'intérêt de tous. Selon la Déclaration sur le droit au développement,

Article 3 3). Les États ont le devoir de coopérer les uns avec les autres pour assurer le développement et éliminer les obstacles au développement¹⁰⁹.

L'occupation belligérante constitue une situation particulière pour la communauté internationale. Il est admis que, quand un État occupe un territoire qui n'est pas le sien, le risque de déprédations et de mauvais traitements de la population par la puissance occupante est important. L'histoire montre que l'occupation belligérante s'accompagne souvent de mauvais traitements infligés aux populations occupées. Les événements de la Deuxième Guerre mondiale, en particulier en Europe de l'Est, ont abouti à l'inclusion de l'article 30 dans la quatrième Convention de Genève, qui exige qu'une Puissance occupante autorise l'accès d'entités de l'extérieur susceptibles de fournir une aide à une population

¹⁰⁵ Conseil de l'Europe, Commission européenne des droits de l'homme, 1970, *L'affaire grecque* : requête n° 3321/67 – *Danemark c. Grèce* ; requête n° 3322/67 – *Norvège c. Grèce* ; requête n° 3323/67 – *Suède c. Grèce* ; requête n° 3344/67 – *Pays-Bas c. Grèce*, rapport de la Sous-Commission.

¹⁰⁶ Nations Unies, 1950, résolution 377 (V), New York, 3 novembre.

¹⁰⁷ Nations Unies, Conseil de sécurité, 1980, résolution 465, S/RES/465, New York, 1^{er} mars, par. 7.

¹⁰⁸ Nations Unies, Conseil de sécurité, 2016, par. 5.

¹⁰⁹ Nations Unies, Assemblée générale, 1986, Déclaration sur le droit au développement.

occupée et d'être en mesure de découvrir des mauvais traitements infligés par la puissance occupante. L'article 30 souligne l'importance d'un rôle joué par la communauté internationale quand il s'agit de traiter une situation d'occupation belligérante. Comme on l'a vu plus haut, la quatrième Convention de Genève exige expressément de tous les États parties qu'ils veillent à ce que les dispositions de cet instrument soient respectées chaque fois que survient une situation d'occupation belligérante, comme suit :

Article 1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter la présente Convention en toutes circonstances¹¹⁰.

L'une des manières dont la communauté internationale peut jouer un rôle consiste à veiller à ce que des réparations soient fournies pour les préjudices causés par une puissance occupante. L'occupation par Israël se poursuivant depuis déjà plus d'un demi-siècle, la communauté internationale est de plus en plus consciente qu'elle ne peut pas permettre à Israël de poursuivre un processus d'annexion de facto. Ainsi qu'on peut le lire dans une note d'orientation récente portant sur l'approche adoptée par l'Union européenne vis-à-vis de la poursuite de l'occupation,

les États tiers ont la responsabilité, en droit international, d'agir de manière cohérente et vigoureuse pour assurer la non-reconnaissance de la situation illégale et empêcher ceux qui l'ont créée d'en profiter¹¹¹.

Dans le cadre de leur politique commerciale, les États européens ont agi collectivement pour souligner que le Territoire palestinien occupé n'est pas sous la souveraineté d'Israël. Le fait qu'une occupation est illégale « fait naître les obligations juridiques en vertu desquelles les États tiers sont tenus, en droit international, de coopérer pour mettre un terme à cette occupation »¹¹². L'obligation de mettre un terme à l'occupation par Israël afin, entre autres raisons, d'éviter que des coûts économiques supplémentaires ne soient imposés à la population, incombe aux Nations Unies. Le Conseil de sécurité a été créé pour maintenir la paix dans le monde, et il a pour mandat, en vertu de l'article 39 de la Charte des Nations Unies, d'intervenir en cas de menace à la paix. Étant donné qu'elle est illégale, l'occupation constitue une menace à la paix.

¹¹⁰ Nations Unies, 1950, *Recueil des Traités*, vol. 75, n° 973.

¹¹¹ V. Azarova, 2017, *Israel's unlawfully prolonged occupation: Consequences under an integrated legal framework*, European Council on Foreign Relations Policy Brief, p. 11.

¹¹² *Ibid.*, p. 4.

Chapitre VII.

Précédents internationaux concernant les obligations d'un occupant belligérant

Les occupants belligérants qui causent des préjudices pendant une occupation ont été tenus de verser des indemnités au titre des torts qu'il n'est pas possible de réparer en nature. Des indemnités ont dû être versées à des parties (personnes physiques ou morales) dont les droits ont été violés, ainsi qu'à des États. Il est clairement admis en droit qu'un occupant belligérant qui cause un préjudice a l'obligation de verser une indemnité. Le respect de cette obligation a été assuré de trois manières. Premièrement, des tribunaux internationaux ont accordé des indemnités dans de telles situations. Deuxièmement, les traités de paix conclus pour mettre fin à une guerre qui avait impliqué l'occupation belligérante d'un territoire ont exigé des occupants belligérants qu'ils fournissent des indemnités pour les préjudices causés pendant l'occupation. Troisièmement, le Conseil de sécurité, qui est doté de pouvoirs en ce qui concerne la guerre et la paix, a adopté des dispositions visant à imposer le versement d'indemnités par un occupant belligérant en réparation de préjudices causés par lui.

A. Réparations ordonnées par les tribunaux internationaux

Dans un cas, la Cour européenne des droits de l'homme a ordonné le versement d'une indemnité monétaire à un propriétaire de biens. Dans le nord de Chypre, une propriétaire de biens grecque a entrepris une poursuite contre la Turquie en affirmant qu'elle s'était vu refuser l'accès à des biens qu'elle possédait dans le secteur de Chypre qui, ainsi que la Cour l'a constaté, était sous occupation belligérante turque. La Cour a conclu que la Turquie avait violé les droits de la requérante et lui a adjugé la somme de 300 000 livres chypriotes, à verser par la Turquie pour « refus d'accès » aux biens, en se fondant sur le fait que les biens en question étaient des biens commerciaux et que la requérante n'avait pas été en mesure de les utiliser à des fins productives¹¹³.

Dans un autre cas, la CIJ a conclu qu'une réparation financière devait être versée pour l'appropriation de ressources naturelles par un occupant belligérant. Dans l'affaire *République démocratique du Congo c. Ouganda*, la CIJ a conclu que l'Ouganda avait procédé à l'occupation d'un secteur de la République

¹¹³ Cour européenne des droits de l'homme, 1998, *Affaire Loizidou c. Turquie*, *Recueil des arrêts et décisions 1998*, par. 34 et 36.

démocratique du Congo, et elle a exigé que l'Ouganda fournisse une réparation pour les violations du droit de l'occupation belligérante, eut accepté la preuve, soumise par la République démocratique du Congo, que l'Ouganda s'était approprié des ressources naturelles. En ce qui concerne le pillage et l'exploitation de ressources naturelles, la Cour a déclaré que ces actes avaient causé un préjudice à la République démocratique du Congo et à des personnes présentes sur son territoire, et que l'Ouganda avait l'obligation de réparer ledit préjudice en conséquence¹¹⁴.

B. Réparations ordonnées par des traités de paix

Des occupants belligérants ont été tenus de fournir des indemnités financières en application de traités conclus après une guerre. Les conditions de l'armistice conclu avec l'Allemagne après la Première Guerre mondiale comprenaient une série de conditions financières dont l'une concernait la « réparation des dommages »¹¹⁵. Dans les territoires que l'Allemagne avait occupés pendant la guerre, ce pays avait appliqué des politiques qui avaient nui aux économies locales, notamment en soumettant des personnes à un travail forcé, en internant des civils et en réquisitionnant des denrées alimentaires. En vertu du Traité de Versailles, l'Allemagne était tenue de réparer « tous les dommages causés à la population civile de chacune des puissances alliées et associées et à ses biens pendant la période où cette puissance a[vait] été en état de belligérance », et de fournir une compensation pour les dommages relatifs à toutes propriétés « enlevées, saisies, endommagées ou détruites »¹¹⁶. En outre, pendant la Deuxième Guerre mondiale, les Alliés ont dénoncé les « actes de spoliation systématique perpétrés dans les territoires occupés ou contrôlés »¹¹⁷. Les traités de paix conclus à la fin de la guerre ont exigé que soient réparés les coûts économiques de l'occupation, selon des dispositions similaires à celles de la Déclaration interalliée. Par exemple, le Traité de paix avec la Hongrie a indiqué ce qui suit :

Article 24. La Hongrie accepte les principes de la Déclaration des Nations Unies du 5 janvier 1943, et restituera dans le plus bref délai possible les biens enlevés du territoire de l'une quelconque des Nations Unies¹¹⁸.

¹¹⁴ CIJ, 2005, *Affaire des activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2005*, par. 259.

¹¹⁵ Conditions de l'Armistice conclu avec l'Allemagne, 11 novembre 1918, art. 19.

¹¹⁶ Traité de paix conclu avec l'Allemagne (Traité de Versailles), 28 juin 1919, art. 232, et annexe 1, par. 9.

¹¹⁷ Déclaration interalliée contre les actes de dépossession commis dans les territoires sous occupation et contrôle ennemis, Londres, 5 janvier 1943.

¹¹⁸ Nations Unies, 1947, *Recueil des Traités*, vol. 41, n° 644.

Le Traité de paix avec la Roumanie a indiqué ce qui suit :

Article 22. La Roumanie indemnifiera l'Union soviétique des pertes causées du fait des opérations militaires et de l'occupation par la Roumanie de territoires soviétiques.

Article 23. La Roumanie accepte les principes de la Déclaration des Nations Unies du 5 janvier 1943 et restituera les biens enlevés du territoire de l'une quelconque des Nations Unies¹¹⁹.

Le Traité de paix avec l'Italie a indiqué ce qui suit :

Article 75 1). L'Italie accepte les principes de la Déclaration des Nations Unies du 5 janvier 1943 et restituera dans le plus bref délai possible les biens enlevés du territoire de l'une quelconque des Nations Unies¹²⁰.

En outre, le Traité de paix avec le Japon a indiqué ce qui suit :

Article 14 a) 1). Le Japon engagera à bref délai des négociations avec les Puissances alliées qui le désireront et dont les territoires actuels ont été occupés par les forces japonaises et endommagés par le Japon, en vue de contribuer à indemniser lesdites Puissances des frais supportés par elles pour la réparation des dommages causés, en mettant à leur disposition les services du peuple japonais dans le domaine de la production et de la récupération, ainsi que dans les autres domaines où le Japon pourra rendre des services aux Puissances alliées en question¹²¹.

C. Réparations ordonnées par le Conseil de sécurité

Le Conseil de sécurité a imposé des obligations financières à l'Iraq pour le préjudice causé par ce pays pendant son occupation du Koweït en 1990 et 1991. Il est important de noter que le Conseil a indiqué que les réparations à fournir dans une telle situation sont exigées par la loi. Peu après le début de l'occupation, il a rappelé « à l'Iraq que, en vertu du droit international, il est responsable de toute perte, tout dommage ou tout préjudice subis, s'agissant du Koweït » ainsi que de ses « nationaux et sociétés », et a invité les États « à recueillir des informations pertinentes concernant leurs revendications ainsi que celles de leurs nationaux et sociétés, aux fins de réparation ou d'indemnisation financière par l'Iraq »¹²². Après la fin de l'occupation belligérante du Koweït, le Conseil de sécurité a réaffirmé que l'Iraq avait une responsabilité financière, en indiquant que ce pays était « responsable, en vertu du droit international, de toute perte, de tout dommage – y compris les atteintes à l'environnement et la destruction des ressources naturelles », et a créé une commission chargée de se prononcer sur les réclamations formulées à l'encontre de l'Iraq¹²³. La Commission d'indemnisation des Nations Unies a procédé à l'examen des réclamations, et des indemnités ont été versées pour tous

¹¹⁹ Nations Unies, 1947, *Recueil des Traités*, vol. 42, n° 645.

¹²⁰ Nations Unies, 1947, *Recueil des Traités*, vol. 49, n° 747.

¹²¹ Nations Unies, 1947, *Recueil des Traités*, vol. 136, n° 1832.

¹²² Nations Unies, Conseil de sécurité, 1990, résolution 674, S/RES/674, New York, 29 octobre, par. 8 et 9.

¹²³ Nations Unies, Conseil de sécurité, 1991, résolution 687, S/RES/687, New York, 3 avril, par. 16 et 18.

les types de pertes, y compris celles dues à la destruction de ressources naturelles ou aux dommages causés à ces ressources¹²⁴.

¹²⁴ T. J. Feighery, C. S. Gibson et T. M. Rajah, 2015, *War Reparations and the [United Nations] Compensation Commission: Designing Compensation after Conflict* (Oxford University Press, Oxford).

Chapitre VIII.

Conclusions et recommandations

Israël a l'obligation juridique de réparer les coûts économiques de son occupation du territoire palestinien. La communauté internationale a également la responsabilité de veiller à ce qu'Israël assume cette obligation. Les obligations incombant à Israël sont solidement fondées en droit international et sur des précédents. Dans des situations d'occupation belligérante comparables, des États ont été tenus financièrement responsables. Le principe de l'obligation de fournir des réparations et de verser des indemnités pour tout préjudice causé est bien établi en droit. S'il est vrai qu'Israël a également l'obligation de mettre fin à son occupation, cette obligation s'entend sans préjudice de son obligation de réparer les dommages causés à toute partie. Cela comprend les dommages causés à des particuliers, à des entreprises des secteurs commercial, industriel ou agricole, et à des entités gouvernementales. La notion de responsabilité englobe également l'obligation d'Israël de promouvoir le développement économique, à laquelle il a failli. Ainsi que l'a déclaré le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967,

La Déclaration sur le droit au développement établit une approche privilégiant les droits de l'homme en faveur de la croissance économique et du progrès social. Les droits de l'homme doivent faire partie intégrante de tous les aspects du développement économique et social et constituer une condition préalable à la réalisation de progrès réels et durables et au développement des capacités et des libertés pour l'ensemble de la population¹²⁵.

Le développement économique est un objectif stratégique, une aspiration pour tous les peuples. Mais loin de se limiter à cela, il est désormais reconnu en tant qu'obligation légale. Le développement économique est un droit, ce qui signifie, par voie de conséquence, que les États ont l'obligation de le promouvoir. Une approche axée sur les droits revêt une importance particulière pour un État et un peuple sous occupation. Dans des situations normales, un État peut agir pour faciliter le développement de sa population, et celle-ci peut participer à l'adoption des stratégies pertinentes. Dans une situation d'occupation belligérante, ni l'État qui exerce sa souveraineté sur le territoire concerné, ni sa population n'est en mesure d'entreprendre une telle tâche. Il devient particulièrement important, pour la communauté internationale considérée dans son ensemble, de promouvoir le développement et, si l'occupant belligérant manque à ses obligations sur le plan économique, la communauté internationale doit veiller à ce que cet occupant

¹²⁵ Nations Unies, Assemblée générale, 2016, A/71/554, par. 40.

fournisse des indemnités et des réparations. De telles indemnités peuvent aider considérablement la population d'un territoire occupé à surmonter le handicap représenté par les années de non-développement et de recul du développement qui lui ont été imposées par l'occupant belligérant.

En ce qui concerne le Territoire palestinien occupé, cela signifie qu'Israël a l'obligation, en premier lieu, d'éviter de prendre des mesures qui font obstacle au développement. Les graves violations des droits de propriété et d'autres droits commises par Israël ont fait obstacle au développement. En second lieu, l'obligation de respecter le droit au développement économique signifie qu'Israël doit prendre des mesures positives pour promouvoir le développement. Israël a été incapable de le faire. Le droit au développement étant un droit *erga omnes*, il appartient désormais à la communauté internationale dans son ensemble de veiller à ce qu'Israël respecte enfin ses obligations dans un cas comme dans l'autre. Israël peut être tenu de fournir des réparations d'ordre économique pour le préjudice qu'il a déjà causé, tant en ce qui concerne les dommages provoqués par les actes faisant obstacle au développement économique que ceux résultant de son incapacité à prendre des mesures positives. Il incombe à la communauté internationale de veiller à ce que de telles réparations soient effectives.

