

JOINT OPINION OF JUDGES TOMKA,
ABRAHAM AND AURESCU

[Original English text]

Scope of the Opinion — Unfounded inclusion of Gaza in the conclusions of the Opinion.

Failure to apply distinction between the rules on the conduct of an occupation and those on the use of force — Incorrect conclusion that Israel's presence as an occupying Power in the OPT is illegal — Israel's policies and practices in the OPT having no effect on the legal status of the occupation — Lack of link between the conclusion on the annexation of (parts of) the occupied territory and the conclusion that the occupation itself is illegal — Erroneous identification of the occupation itself as the wrongful act and of its legal consequences — Termination of the annexation as the correct legal consequence — Obligation to end the occupation as soon as no longer needed for security reasons — Israel's withdrawal from the OPT subject to guarantees of its right to security.

The Oslo Accords and the relevant Security Council resolutions not duly taken into account — Ignoring of the close relationship between the right to self-determination of the Palestinian people and the right to security of Israel and of Palestine, as well as between this “package” and the negotiation framework for the “two-State solution” — Failure to take into account the right to security of Israel and of Palestine.

Incorrect identification of the annexed territories — Only East Jerusalem and the West Bank Area C settlements annexed by Israel — Israel's obligation in Oslo II (1995) not to alter the status of West Bank resulting in illegality of any new settlements in Area C and beyond it.

Lack of comprehensive, balanced and nuanced approach in the Opinion — Failure to address Palestine's responsibilities and obligations — Israel and Palestine under obligation to resume without delay direct negotiations leading to the “two-State solution” — Failure to draw attention of Security Council and General Assembly to the need to reinforce efforts for achieving the “two-State solution” and to encourage all States to support Israel, Palestine and the United Nations to this end.

OPINION COMMUNE DE MM. LES JUGES TOMKA,
ABRAHAM ET AURESCU

[Texte original en français]

Champ d'application de l'avis — Inclusion injustifiée de Gaza dans les conclusions de l'avis consultatif.

Non-application de la distinction entre les règles relatives à la conduite d'une occupation et celles relatives à l'usage de la force. Conclusion incorrecte que la présence d'Israël comme puissance occupante dans le Territoire palestinien occupé est illégale — Absence d'incidence des politiques et pratiques d'Israël sur le statut de l'occupation — Absence de lien entre la conclusion sur l'annexion (de parties) du territoire occupé et celle selon laquelle l'occupation elle-même est illicite — Identification incorrecte de l'acte illicite comme l'occupation elle-même et de ses conséquences juridiques — Cessation de tout acte d'annexion comme conséquence juridique correcte — Obligation de mettre fin à l'occupation dès que son maintien n'est plus justifié par des raisons de sécurité — Retrait d'Israël du Territoire palestinien occupé devant être assorti de garanties pour son droit à la sécurité.

Absence de prise en compte nécessaire des accords d'Oslo et des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité — Méconnaissance de la relation étroite entre le droit à l'autodétermination du peuple palestinien et le droit à la sécurité d'Israël et de la Palestine, ainsi qu'entre ce « paquet » et le cadre de négociation pour la « solution à deux États » — Absence de prise en compte du droit à la sécurité d'Israël et de la Palestine.

Identification erronée des territoires annexés — Seuls Jérusalem-Est et les colonies de la zone C de la Cisjordanie annexés par Israël — Illégitimité de toute nouvelle implantation dans la zone C et au-delà de celle-ci résultant de l'obligation d'Israël de ne pas modifier le statut de la Cisjordanie en vertu d'Oslo II (1995).

Absence d'approche globale, équilibrée et nuancée dans l'avis — Défaut de prise en compte des responsabilités et des obligations de la Palestine — Obligation d'Israël et de la Palestine de reprendre sans délai les négociations directes en vue de la « solution à deux États » — Défaut d'appeler l'attention du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale sur la nécessité d'intensifier les efforts pour parvenir à la « solution à deux États » et absence d'encouragement de tous les États à soutenir Israël, la Palestine et les Nations Unies dans la poursuite de cet objectif.

I. INTRODUCTION

1. We had to vote against certain points in the final conclusions (para. 285) of the present Advisory Opinion, particularly points 3 and 4. We are indeed not convinced that “Israel’s continued presence in the Occupied Palestinian Territory is unlawful” (point 3), nor that, as a consequence of this statement, which, for the reasons set forth below, has no legal basis, “Israel is under an obligation to bring to an end its unlawful presence in the Occupied Palestinian Territory as rapidly as possible” (point 4).

2. We fully agree with the assertion, already formulated in the *Wall Advisory Opinion* delivered by the Court in 2004 (*Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004 (I)*, p. 184, para. 122), according to which the Palestinian people has the right to self-determination.

3. We are also convinced that a large number of Israel’s policies and practices in the territories it occupies since 1967 are in breach of its obligations under international law. In this respect, we can endorse most of the observations presented in Section IV of the Opinion, on the basis of which the Court concludes that these “policies and practices” are unlawful. In particular, we share the view that the general and systemic practice of establishment and development of settlements in the West Bank is contrary to Article 49 of the Fourth Geneva Convention, as the Court already observed in 2004 (*Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004 (I)*, p. 184, para. 120). More generally, we believe that numerous aspects of Israel’s policy, especially over the past 20 years, can only be understood as aiming to gradually incorporate the majority of Area C of the West Bank into Israel’s own territory (in addition to the formal annexation of East Jerusalem in 1980). The implementation of such an objective, as the Court observed in 2004 within the narrower context of construction of the wall, “severely impedes the exercise by the Palestinian people of its right to self-determination, and is therefore a breach of Israel’s obligation to respect that right” (*ibid.*, para. 122). What was true in the limited context of the Opinion delivered in 2004 is even more so in the broader context of Israel’s “practices and policies” in the Occupied Palestinian Territory considered in the present Opinion.

4. Nevertheless, based on a rigorous legal analysis, we cannot draw the same conclusions as those set out in the Court’s replies.

5. Indeed, for the first time, the Court does not only declare that Israel’s practices in the territories it occupies are unlawful, in light of the obligations incumbent upon it as an occupying Power, but it also asserts that Israel’s very presence in the territories is unlawful and that it must therefore with-

I. INTRODUCTION

1. Nous avons dû voter contre certains des points des conclusions finales (par. 285) du présent avis consultatif, notamment les points 3 et 4. Nous ne sommes en effet pas convaincus que « la présence continue de l'État d'Israël dans le Territoire palestinien occupé est illicite » (point 3), ni que, en conséquence de cette affirmation qui n'a, pour les raisons exposées ci-après, aucune base juridique, « l'État d'Israël est dans l'obligation de mettre fin à sa présence illicite dans le Territoire palestinien occupé dans les plus brefs délais » (point 4).

2. Nous sommes pleinement d'accord avec l'affirmation, que l'on trouvait déjà dans l'avis consultatif rendu par la Cour en 2004 dans l'affaire du *Mur* (*Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 184, par. 122), selon laquelle le peuple palestinien possède le droit à l'autodétermination.

3. Nous sommes également convaincus qu'un grand nombre de politiques et de pratiques d'Israël dans les territoires qu'il occupe depuis 1967 sont contraires à ses obligations en vertu du droit international. À cet égard, nous pouvons adhérer à la plupart des observations contenues dans la section IV de l'avis, sur la base desquelles la Cour conclut à l'illicéité de ces « politiques et pratiques ». En particulier, nous partageons l'avis que la pratique générale et systématique de création et de développement des colonies de peuplement en Cisjordanie est contraire à l'article 49 de la quatrième convention de Genève, comme la Cour l'avait déjà constaté en 2004 (*Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 184, par. 120). Plus généralement, nous pensons que de nombreux aspects de la politique israélienne, surtout depuis une vingtaine d'années, ne peuvent être compris que comme visant à incorporer progressivement la majorité de la zone C de la Cisjordanie dans le territoire de l'État d'Israël (en plus de l'annexion formelle de Jérusalem-Est en 1980). La mise en œuvre d'un tel objectif, comme la Cour l'avait déjà constaté en 2004 dans le contexte plus limité de la construction du mur, « dresse ... un obstacle grave à l'exercice par le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination et viole de ce fait l'obligation incombant à Israël de respecter ce droit » (*ibid.*, par. 122). Ce qui était vrai dans le contexte limité dans lequel se situait l'avis de 2004 l'est encore plus dans le contexte plus général des « pratiques et politiques » d'Israël dans le Territoire palestinien occupé qu'envisage le présent avis.

4. Cependant, sur la base d'une analyse juridique rigoureuse, nous ne pouvons pas en tirer les mêmes conclusions que celles qui figurent dans les réponses de la Cour.

5. Pour la première fois, en effet, la Cour ne se borne pas à déclarer que, au regard des obligations qui lui incombent en tant que puissance occupante, les pratiques d'Israël dans les territoires qu'il occupe sont illégales, mais elle affirme aussi que la présence même d'Israël dans ces territoires est illicite, et

draw from them without any prior guarantee, particularly regarding its security, even though the respect of Israel's right to security is one of the essential elements to consider in order to achieve a lasting peace.

We are of the view that, by doing so, the Court has embarked on a legally wrong path and reached conclusions that are not legally correct.

We will explain the reasons for our disagreement in more detail in the remainder of this opinion.

6. In short, the Opinion provides no convincing reason that would justify moving from the finding that Israel's "practices and policies" in the Occupied Palestinian Territory are, in many instances, unlawful, to the conclusion that the very presence of Israel in the territories is unlawful. In our view, on this point, there is a missing link in the Opinion's reasoning for reasons we will expand upon below. The Court chose to portray the Israeli-Palestinian conflict in a biased and one-sided manner, which disregards its legal and historical complexity. It gives little weight to the successive resolutions by which, from 1967 to present, the Security Council established and endorsed the legal framework for resolving the conflict based on the coexistence of two States and on the right of each of the two peoples to live in peace and security. When it does not ignore these resolutions, it makes a selective reading of them.

7. Moreover, we believe that the Opinion's legally incorrect conclusions stem, to a large extent, from a misappreciation of the Oslo Accords signed between the representatives of Israel and Palestine. These Accords, along with the relevant resolutions of the Security Council, define the fundamental framework of a peaceful resolution of the conflict aiming at implementing the "two-State solution", as explained below.

8. The final conclusions of the Opinion are clearly inspired by those of the two Advisory Opinions that the Court has rendered in the past on situations where one State was present on a territory on which its presence, or its sovereignty, was contested: the 1971 Opinion relating to South Africa's presence in Namibia (*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, *Advisory Opinion*, *I.C.J. Reports 1971*, p. 16), and the 2019 Opinion relating to the Chagos Archipelago (*Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965*, *Advisory Opinion*, *I.C.J. Reports 2019 (I)*, p. 95).

In both cases, the Court concluded that the presence of the State in question in the considered territory was illegal and had to cease "immediately" (*Namibia*) or "as rapidly as possible" (*Chagos*).

9. In our view, the two situations previously examined by the Court are entirely different from the one at issue in the present case. In this case, we are dealing neither with a presence maintained by a mandatory Power in

qu'il doit en conséquence s'en retirer sans garantie préalable, notamment en matière de sécurité, alors que le respect du droit d'Israël à la sécurité est un des éléments essentiels à prendre en considération pour parvenir à une paix durable.

Nous pensons que, ce faisant, la Cour s'est engagée dans une direction juridiquement fautive et a abouti à des conclusions qui ne sont pas juridiquement fondées.

Nous expliquerons plus en détail dans la suite de la présente opinion les raisons de notre désaccord.

6. En bref, l'avis ne donne aucune raison convaincante qui justifierait de passer du constat que les « pratiques et politiques » d'Israël dans le Territoire palestinien occupé sont, pour nombre d'entre elles, illicites, à la conclusion que la présence même d'Israël dans ces territoires est illicite. Il y a selon nous un chaînon manquant dans le raisonnement de l'avis sur ce point, pour les motifs que nous développerons plus loin. La Cour a choisi de présenter le conflit israélo-palestinien d'une manière biaisée et unilatérale, qui ne fait aucun cas de sa complexité historique et juridique. Elle n'accorde que peu de poids aux résolutions successives par lesquelles, de 1967 à aujourd'hui, le Conseil de sécurité a fixé et endossé le cadre juridique d'un règlement du conflit fondé sur la coexistence de deux États et sur le droit de chacun des deux peuples à vivre en paix et en sécurité. Quand elle n'ignore pas ces résolutions, elle en fait une lecture sélective.

7. En outre, nous pensons que les conclusions juridiquement incorrectes de l'avis découlent en grande partie d'une mauvaise appréciation des accords d'Oslo signés entre les représentants d'Israël et de la Palestine. Ces accords, avec les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, définissent le cadre essentiel d'une résolution pacifique du conflit visant à mettre en œuvre la « solution à deux États », comme nous l'expliquerons plus loin.

8. Les conclusions finales de l'avis sont visiblement inspirées par celles des deux avis consultatifs que la Cour a rendus dans le passé, au sujet de situations dans lesquelles un État était présent dans un territoire dans lequel sa présence, ou sur lequel sa souveraineté, était contestée : l'avis de 1971 concernant la présence de l'Afrique du Sud en Namibie (*Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, p. 16*), et celui de 2019 concernant l'archipel des Chagos (*Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 95*).

Dans les deux cas, la Cour a conclu que la présence de l'État en cause dans le territoire considéré était illicite, et qu'elle devait prendre fin « immédiatement » (*Namibie*) ou « dans les plus brefs délais » (*Chagos*).

9. Selon nous, les deux situations précédemment examinées par la Cour sont entièrement différentes de celle qui est en cause dans la présente affaire. Nous n'avons affaire, en l'espèce, ni à une présence maintenue par une

violation of a Security Council decision declaring this presence illegal after the General Assembly terminated the mandate, nor with a situation in which a colonial Power failed in its obligation to complete the decolonization process, nor with any other situation comparable to the above.

10. The Israeli-Palestinian conflict is of a different nature. It must be approached in a balanced, nuanced and comprehensive manner that is entirely absent from the Opinion rendered. For many decades, the Israeli and the Palestinian peoples have been in conflict — a conflict with many complex legal, political and historical aspects — related to the territory of Palestine, entrusted by mandate of the League of Nations to the United Kingdom in 1922. The rights of one cannot be exercised to the detriment of the rights of the other. The “two-State solution”, required by successive Security Council resolutions, which we will analyse below, is the only one that can respond to the legitimate need for security of both Israel and Palestine. This solution can only arise from a comprehensive understanding reached through negotiations, which must take into account all rights and interests involved: the right of the Palestinian people to self-determination is not incompatible with that of Israel to exist in security, while Palestine’s right to security must also be taken into account. The right to self-determination and the right to security must be implemented simultaneously in order to achieve the coexistence of the two States, which will also mark the end of Israel’s presence as an occupying Power in the Palestinian territory.

11. As Judge Higgins recalled in her separate opinion attached to the *Wall* Opinion, in the successive resolutions of the Security Council “the key underlying requirements have remained the same — that Israel is entitled to exist, to be recognized, and to security, and that the Palestinian people are entitled to their territory, to exercise self-determination, and to have their own State” (*Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004 (I)*, separate opinion of Judge Higgins, p. 211, para. 18).

We believe that this statement remains valid today. While it is true that Israel’s current policy — which has not always been the same — does not tend towards such a result, this is not a reason to ignore the legitimate concerns of this State regarding its security, and to completely depart from the framework outlined by the Security Council, as the present Opinion does.

II. THE TEMPORAL AND TERRITORIAL SCOPE OF THE QUESTIONS POSED TO THE COURT

12. The questions put to the Court by the General Assembly refer to Israel’s policies and practices in the “Occupied Palestinian Territory since 1967”.

puissance mandataire en violation d'une décision du Conseil de sécurité ayant déclaré cette présence illégale après que l'Assemblée générale eut mis fin au mandat, ni à une situation dans laquelle une puissance coloniale a manqué à son obligation de mener le processus de décolonisation à son terme, ni à aucune autre situation comparable aux précédentes.

10. Le conflit israélo-palestinien est d'une tout autre nature. Il doit être abordé d'une manière équilibrée, nuancée, et tenant compte de tous les éléments. Cela fait entièrement défaut à l'avis. Depuis de nombreuses décennies, le peuple israélien et le peuple palestinien sont en conflit — un conflit comportant des aspects juridiques, politiques et historiques nombreux et complexes — au sujet du territoire de la Palestine confié par mandat de la Société des Nations au Royaume-Uni en 1922. Les droits de l'un ne peuvent pas s'exercer au détriment des droits de l'autre. La «solution à deux États», exigée par les résolutions successives du Conseil de sécurité, que nous analyserons plus loin, est la seule qui puisse répondre au besoin légitime de sécurité tant d'Israël que de la Palestine. Cette solution ne peut être que la conséquence d'une entente d'ensemble établie par une négociation, qui doit tenir compte de tous les droits et intérêts en présence : le droit du peuple palestinien à l'autodétermination n'est pas incompatible avec celui de l'État d'Israël à exister dans la sécurité, tandis que le droit de la Palestine à la sécurité doit être également pris en compte. Le droit à l'autodétermination et le droit à la sécurité doivent être mis en œuvre simultanément afin de parvenir à la coexistence de deux États, qui marquera la fin de la présence d'Israël en tant que puissance occupante dans le territoire palestinien.

11. Comme le rappelait la juge Higgins dans son opinion jointe à l'avis sur le *Mur*, dans les résolutions successives du Conseil de sécurité «les conditions essentielles sont demeurées les mêmes, à savoir qu'Israël a le droit d'exister, d'être reconnu et de vivre en sécurité, et que le peuple palestinien a droit à un territoire et à un État propre et le droit de disposer de lui-même» (*Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, opinion individuelle de la juge Higgins, p. 211, par. 18).

Nous pensons que cette formule reste toujours valable aujourd'hui. S'il est vrai que la politique actuelle de l'État d'Israël — qui n'a pas toujours été la même — ne tend pas vers un tel résultat, ce n'est pas une raison pour ignorer les préoccupations légitimes de cet État en matière de sécurité, et pour sortir complètement du cadre tracé par le Conseil de sécurité, comme le fait le présent avis.

II. LE CHAMP TERRITORIAL ET TEMPOREL DES QUESTIONS POSÉES À LA COUR

12. Les questions posées à la Cour par l'Assemblée générale visent les politiques et pratiques d'Israël dans le «Territoire palestinien occupé

There is no doubt that, in the General Assembly's intention, what it designates as the Occupied Palestinian Territory encompasses the West Bank, East Jerusalem and the Gaza Strip. Besides, the questions are drafted in the present tense.

13. However, we believe that the Court should have limited its Opinion to the West Bank, including East Jerusalem, and should not have included the Gaza Strip in its analysis and its findings for the following reasons.

14. The situation in the Gaza Strip has undergone a fundamental change following the murderous attacks committed by Hamas from Gaza on Israeli territory on 7 October 2023 and Israel's large-scale military operation that followed.

The request for the Advisory Opinion was submitted prior to these events, which the General Assembly could not have foreseen. One can infer from this that the situation in Gaza after 7 October 2023 is not included in the scope of the questions put to the Court. It is therefore appropriately that the Opinion refrains from taking any position on the events that have occurred in Gaza after 7 October 2023. Moreover, had the Court taken a stance on this situation in the present Opinion, it would have risked prejudging some questions raised in two contentious cases currently pending before the Court. We are of the view that, as a general rule, an advisory opinion should not interfere with the resolution of pending contentious cases.

15. With regard to the prior period, it should be noted that since 2005 the Gaza Strip has been in a fundamentally different situation than that of the West Bank. In 2005, Israel withdrew from the territory of the Gaza Strip and dismantled the settlements which it had established, while maintaining the control over the airspace and maritime zones, and land borders. Shortly after the Israeli army's withdrawal, the Hamas movement gained control of the administration of Gaza's territory.

16. The Court did not have evidence before it which would allow it to assert whether and to which extent the control Israel continued exercising over the Gaza Strip after the 2005 withdrawal was justified by security motives, considering, in particular, the military actions conducted by Hamas directed at Israeli territory, even before 7 October 2023. Moreover, nearly all of Israel's "policies and practices" mentioned in the Opinion refer to the situation in the West Bank.

17. Due to insufficient information presented to it, the Court should have concluded that it was unable to properly pronounce itself on the situation in Gaza prior to 7 October 2023. In these circumstances, we can only regret that, in its conclusions, according to which "Israel's continued presence in the Occupied Palestinian Territory", which includes Gaza, "is illegal" (para. 267) and that "Israel is under an obligation to bring to an end its unlawful presence in the Occupied Palestinian Territory as rapidly as possible" (para. 285, point 4), the Opinion makes no distinction whatsoever

depuis 1967». Il n'est pas douteux que, dans l'intention de l'Assemblée générale, l'ensemble qu'elle désigne comme le «Territoire palestinien occupé» englobe la Cisjordanie, Jérusalem-Est et la bande de Gaza. Par ailleurs, les questions sont rédigées au présent.

13. Cependant, nous pensons que la Cour aurait dû limiter son avis à la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et ne pas inclure dans son examen ni dans ses conclusions la bande de Gaza, pour les raisons suivantes.

14. La situation dans la bande de Gaza a connu un changement fondamental à la suite des attaques meurtrières commises par le Hamas en territoire israélien le 7 octobre 2023 à partir de Gaza, et de l'opération militaire israélienne de grande ampleur qui s'en est suivie.

La demande d'avis consultatif est antérieure à ces événements, que l'Assemblée générale ne pouvait pas avoir prévus. On peut en conclure que la situation à Gaza postérieure au 7 octobre 2023 n'est pas englobée dans le champ des questions posées à la Cour. C'est donc à juste titre que l'avis s'abstient de prendre une quelconque position sur les événements à Gaza postérieurs au 7 octobre 2023. En outre, une prise de position de la Cour au sujet de cette situation dans le présent avis aurait risqué de préjuger certaines questions qui sont soulevées dans deux affaires contentieuses actuellement pendantes devant la Cour. Nous sommes d'avis que, en règle générale, un avis consultatif ne doit pas interférer avec le règlement d'affaires contentieuses pendantes.

15. Pour la période antérieure, il faut relever que la bande de Gaza se trouvait depuis 2005 dans une situation fondamentalement différente de celle de la Cisjordanie. En 2005, Israël s'est retiré du territoire de la bande de Gaza, a démantelé les colonies de peuplement qui y avaient été implantées, tout en conservant le contrôle des espaces maritimes et aériens, et celui des frontières terrestres. Peu de temps après le retrait de l'armée israélienne, le mouvement Hamas a pris le contrôle de l'administration du territoire de Gaza.

16. La Cour n'a eu à sa disposition aucun élément lui permettant d'apprécier si et jusqu'à quel point le contrôle qu'Israël a continué à exercer, dans une certaine mesure, sur la bande de Gaza après le retrait de 2005 était justifié par des motifs de sécurité, compte tenu notamment des actions militaires conduites par le Hamas en direction du territoire israélien, et ce avant même le 7 octobre 2023. En outre, la quasi-totalité des «politiques et pratiques» d'Israël mentionnées dans l'avis se réfèrent à la situation en Cisjordanie.

17. Faute d'informations suffisantes lui ayant été présentées, la Cour aurait dû conclure qu'elle n'était pas en mesure de se prononcer sérieusement sur la situation à Gaza antérieurement au 7 octobre 2023. Dans ces circonstances, on ne peut que regretter que, dans ses conclusions selon lesquelles «la présence continue d'Israël dans le Territoire palestinien occupé», y compris Gaza, «est illicite» (par. 267) et «l'État d'Israël est dans l'obligation de mettre fin à sa présence illicite ... dans les plus brefs délais» (par. 285, point 4), l'avis ne fasse aucune distinction entre la Cisjordanie, y compris

between the West Bank, including East Jerusalem, and Gaza, referring to the “Occupied Palestinian Territory” as a whole.

III. THE ISSUE OF THE LEGALITY OF THE OCCUPATION

18. One of the most questionable aspects of the Opinion lies in the lightness with which it addresses the question of the legality of the occupation itself, a question to which it answers in the negative without relying on any convincing legal basis.

19. According to the Opinion, Israel’s policy of establishing and developing settlements in the West Bank aims at gradually incorporating this territory into that of the State of Israel and demonstrates an aim to annex, driven by an “intention to create a permanent and irreversible Israeli presence in the Occupied Palestinian Territory” (para. 252). The Court asserts that Israel’s policies and practices constitute violations by Israel of the prohibition of the acquisition of territory by force and of the Palestinian people’s right to self-determination. Up to this point, we can follow the reasoning and we do not have substantial objections.

20. But then the reasoning abruptly takes an entirely different turn. The Opinion concludes from the foregoing that “Israel’s continued presence in the Occupied Palestinian Territory is illegal” (para. 267), this illegality applying, moreover, to the entire territory occupied by Israel in 1967, including Gaza, and without making any distinction between the various parts of the West Bank. In other words, according to the Opinion, it is not only Israel’s conduct in the Occupied Palestinian Territory that is illegal, but its very presence, and thus the occupation itself.

21. We cannot subscribe to such a conclusion, which is not based on any serious or sound legal reasoning.

22. We do not question whatsoever the assertion that “[t]he annexation of occupied territory by an occupying Power is unlawful” (para. 175) and that “occupation can under no circumstances serve as the source of title to territory” (para. 253). We are of the view, and so is the majority of the Court, that Israel’s policy for quite a long time already turns its back on the principle according to which an occupying Power cannot pursue a policy aimed at extending its sovereignty over the whole or part of the territory it occupies by incorporating it, *de jure* or *de facto*, into its own territory.

But we do not see how we can go from the finding that the annexation policy pursued by the occupying Power is illegal to the assertion that the occupation itself is illegal. Yet that is exactly what the Opinion does, without any explanation of even minimal legal substantiation.

23. The rules governing the conduct of an occupation and the obligations of the occupying Power, on the one hand, and those concerning the use of

Jérusalem-Est, et Gaza en visant le « Territoire palestinien occupé » dans son ensemble.

III. LA QUESTION DE LA LÉGALITÉ DE L'OCCUPATION

18. L'un des aspects les plus critiquables de l'avis consiste dans la légèreté avec laquelle il traite la question de la licéité de l'occupation elle-même, question à laquelle il répond par la négative sans s'appuyer à cette fin sur aucune base juridique convaincante.

19. Selon l'avis, la politique israélienne d'implantation et de développement des colonies de peuplement en Cisjordanie vise à incorporer progressivement ce territoire à celui de l'État d'Israël, et démontre une volonté d'annexion animée par une « intention de créer une présence israélienne permanente et irréversible dans ledit territoire » (par. 252). La Cour affirme que les politiques et pratiques d'Israël constituent des violations par cet État de l'interdiction de l'acquisition de territoire par la force et du droit du peuple palestinien à l'autodétermination. Jusque-là, nous pouvons suivre le raisonnement et nous n'avons pas d'objection substantielle.

20. Mais le raisonnement prend ensuite, et brutalement, une tout autre tournure. La Cour conclut de ce qui précède que les violations du droit international commises par Israël « [rendent] illicite ... [s]a présence ... dans le Territoire palestinien occupé » (par. 267), cette illicéité s'appliquant, au surplus, à l'intégralité du territoire occupé par Israël en 1967, y compris Gaza, et sans distinguer entre les différentes parties de la Cisjordanie. En d'autres termes, selon l'avis, c'est non pas seulement la conduite d'Israël dans le Territoire palestinien occupé qui est illicite, mais sa présence même, donc l'occupation elle-même.

21. Nous ne pouvons pas souscrire à une telle conclusion, qui ne repose sur aucun raisonnement juridique sérieux ni solide.

22. Nous ne mettons aucunement en doute l'affirmation selon laquelle « [l']annexion par une puissance occupante d'un territoire occupé est illicite » (par. 175) et que « l'occupation ne peut, en aucun cas, être à l'origine d'un titre sur un territoire » (par. 253). Nous sommes d'avis, comme la majorité de la Cour, que, depuis déjà assez longtemps, la politique d'Israël a tourné le dos au principe selon lequel une puissance occupante ne peut pas conduire une politique visant à étendre sa souveraineté sur tout ou partie du territoire qu'elle occupe, en l'incorporant, *de jure* ou *de facto*, à son propre territoire.

Mais nous ne voyons pas comment l'on peut passer du constat d'illicéité de la politique d'annexion menée par la puissance occupante à l'affirmation de l'illicéité de l'occupation elle-même. C'est pourtant ce que fait l'avis, sans aucune explication ayant un tant soit peu de consistance juridique.

23. Les règles qui s'appliquent à la conduite d'une occupation et aux obligations de la puissance occupante, d'une part, et celles qui concernent

force and its consequences, on the other hand, constitute two distinct sets of rules. The question of whether and to what extent the occupying Power's conduct complies with its obligations in the occupied territory, irrespective of the legality of the occupation, must be examined under the first set of rules. The question of the legality of the occupation itself must be examined under the above-mentioned second set of rules. The Opinion recalls this distinction (para. 251) without, however, drawing the correct conclusions.

24. By pursuing a policy of gradual annexation of part of the Occupied Palestinian Territory, namely Area C of the West Bank, Israel fails to comply with the obligations imposed on it as an occupying Power. The same stands true when it violates various specific obligations laid down by international humanitarian law, such as the obligation not to transfer its own population into the occupied territory or not to take discriminatory measures against the population of the territory.

25. However, it cannot be concluded from the above that the occupation itself is illegal, which is a question of a fundamentally different nature. The Opinion does not justify in any way, except through general and vague formulations, the abrupt transition from the finding that, by its conduct in the occupied territories, the occupying Power fails to comply with its obligations to the assertion of the illegality of the occupation itself. The illegality of the conduct of the occupying Power, even when it consists in seeking to annex the occupied territory, cannot deprive the occupant's presence of its character: this presence is and remains an occupation under international law. As for the question of whether this presence is illegal, as we mentioned earlier and as the Opinion itself seems to acknowledge, it falls under the application of a different set of rules.

26. The emphasis in the Opinion on the right to self-determination of the Palestinian people and its "inalienable" character cannot conceal the erroneous nature of the reasoning followed. It is evident that "occupation cannot be used in such a manner as to leave indefinitely the occupied population in a state of suspension and uncertainty, denying them their right to self-determination" (para. 257). But this does not support the conclusion the Opinion reaches regarding the illegality of the occupation. It is not the occupation itself which violates the right to self-determination; it is the annexation and the practices related to it. By its very nature, any military occupation hinders the full exercise by the population of the occupied territory of its right to self-determination. This alone cannot render the occupation unlawful. To rule on the legality of a prolonged occupation, security considerations, which are essential for this purpose but almost entirely ignored in the Opinion, must be integrated into the analysis. We will return to this point later.

27. Accordingly, we are of the view that "Israel's policies and practices" in the Occupied Palestinian Territory do not affect the "legal status of the occupation", if this encompasses, as the Opinion states (para. 82), the legal-

l'emploi de la force et ses suites, d'autre part, constituent deux corps de règles distincts. La question de savoir si et dans quelle mesure le comportement de la puissance occupante est conforme à ses obligations dans le territoire occupé, indépendamment de la licéité de l'occupation, doit être examinée au regard du premier ensemble de règles. La question de la licéité de l'occupation elle-même doit être examinée au regard du second. L'avis rappelle cette distinction (par. 251), sans en tirer cependant les conséquences nécessaires.

24. En conduisant une politique d'annexion progressive d'une partie du Territoire palestinien occupé, à savoir la zone C de la Cisjordanie, Israël méconnaît les obligations qui s'imposent à lui en tant que puissance occupante. Il en va de même lorsqu'il viole diverses obligations spécifiques définies par le droit international humanitaire, telle que celle de ne pas transférer sa propre population dans le territoire occupé ou celle de ne pas prendre de mesure discriminatoire à l'égard de la population du territoire.

25. Mais on ne saurait conclure de ce qui précède que l'occupation elle-même est illicite, ce qui est une question d'une nature entièrement différente. L'avis ne justifie aucunement, sauf par des formules générales et floues, le passage abrupt du constat que la puissance occupante méconnaît ses obligations par son comportement dans le territoire occupé à l'affirmation de l'illicéité de l'occupation elle-même. L'illicéité du comportement d'une puissance occupante, même quand elle consiste à chercher à annexer le territoire occupé, ne peut pas retirer à la présence de l'occupant son caractère : cette présence est et reste une occupation en droit international. Quant à la question de savoir si cette présence est illicite, elle relève, comme nous l'avons dit plus haut et comme l'avis lui-même paraît l'admettre, de l'application d'un autre corps de règles.

26. L'accent mis par l'avis sur le droit à l'autodétermination du peuple palestinien et son caractère «inaliénable» ne saurait dissimuler l'erreur dans le raisonnement suivi. Il est évident que «l'occupation ne saurait être utilisée de sorte à laisser indéfiniment la population occupée dans l'expectative et l'incertitude, en la privant de son droit à l'autodétermination» (par. 257). Mais cela ne permet pas de fonder la conclusion à laquelle parvient l'avis quant à l'illicéité de l'occupation. Ce n'est pas l'occupation en elle-même qui méconnaît le droit à l'autodétermination ; c'est l'annexion et les actes qui lui sont liés. Par nature, toute occupation militaire constitue une entrave au plein exercice, par la population du territoire occupé, de son droit à l'autodétermination. Cela ne suffit pas à la rendre illicite. Pour se prononcer sur la licéité du maintien prolongé d'une situation d'occupation, il faut intégrer dans l'analyse les considérations relatives à la sécurité, qui sont essentielles à cette fin, et qui sont presque entièrement absentes de l'avis. Nous y reviendrons plus loin.

27. En conséquence, nous sommes d'avis que les «politiques et pratiques d'Israël» dans le Territoire palestinien occupé n'ont pas d'incidence sur le «statut juridique de l'occupation», si l'on englobe dans cette formule, comme

ity of Israel's presence in this territory as an occupying Power. To the question (*b*) posed by the General Assembly, the Court should have therefore responded in line with the above. Such a response, which we believe to be the only legally correct one, would have spared the Court from taking a stance on the legality of the occupation itself, an issue on which it was not directly asked to pronounce itself. In our opinion, it would have been sufficient to note that this issue is not affected by the "policies and practices" in question.

28. We will add the following remarks to the preceding analysis.

29. First, the Opinion declares Israel's continued presence illegal in the whole of the Occupied Palestinian Territory, including the Gaza Strip. Considering that this illegality is inferred — wrongly in our view — from the settlement and the annexation policies, there is an incomprehensible discrepancy between the cause and the consequences. Indeed, the policy aiming at annexation clearly concerns the settlements in Area C of the West Bank, and not the Gaza Strip. The latter was evacuated by the occupying army in 2005, and the settlements that had been established there were dismantled. The Opinion does not refer to any element that would demonstrate the existence of an intent or policy aiming to annex the Gaza Strip. Consequently, we believe that, besides the fact that the reasoning of the Opinion is flawed in its very principle, it is tainted by an internal inconsistency. The only justification provided by the Opinion in support of the conclusion that the occupation has become unlawful in the whole of the Occupied Palestinian Territory, including Gaza, is that this territory constitutes a territorial unit "the integrity of which must be respected" (para. 262). Such a justification is by no means convincing. There is no legal connection whatsoever between the assertion (which is correct *per se*) that the Palestinian people should be able to exercise its right to self-determination on the whole of the Occupied Palestinian Territory and the extension of the "illegality" of the occupation (which as such, as shown in this joint opinion, has no legal basis) to all various parts of this territory. In reality, this discrepancy only underscores the fundamental flaw that taints the entire reasoning.

30. Second, the consequences that the Opinion draws from the position it adopts, in terms of international responsibility, are not those it would have drawn if it had adopted a legally correct analysis of the wrongful act.

When an occupying Power annexes, *de facto*/implicitly or *de jure*/explicitly, the occupied territory, it results in an unlawful situation that must cease, given its continuous character, under the law of international responsibility. This means that the occupying Power must cease the annexation and nullify all its effects. It remains bound to fully comply with its obligations under the legal régime of occupation, which, legally, has not ceased to apply.

le fait l'avis (par. 82), la licéité de la présence dans ce territoire d'Israël en tant que puissance occupante. À la question *b*) posée par l'Assemblée générale, la Cour aurait donc dû répondre dans le sens qui précède. Une telle réponse, la seule juridiquement correcte selon nous, aurait dispensé la Cour de prendre parti sur la licéité de l'occupation elle-même sur laquelle elle n'a pas été directement interrogée. Il aurait été suffisant, selon nous, de constater que celle-ci n'est pas affectée par les « politiques et pratiques » en cause.

28. Nous ajouterons à l'analyse qui précède les observations suivantes.

29. En premier lieu, l'avis déclare illicite la présence continue d'Israël dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé, y compris la bande de Gaza. Étant donné que cette illicéité est déduite — à tort selon nous — de la politique de colonisation et d'annexion, il y a un décalage incompréhensible entre la cause et les conséquences. En effet, la politique visant à l'annexion ne concerne manifestement que la zone C de la Cisjordanie et non pas la bande de Gaza. Celle-ci a été évacuée par l'armée d'occupation en 2005 et les colonies de peuplement qui y avaient été implantées ont été démantelées. L'avis ne mentionne aucun élément qui tendrait à démontrer qu'il existerait une politique israélienne visant à l'annexion de la bande de Gaza. Par conséquent, il nous semble que, outre le fait que le raisonnement de l'avis est erroné dans son principe même, il est entaché d'une incohérence interne. La seule justification que fournit l'avis au soutien de la conclusion selon laquelle l'occupation est devenue illicite dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé, y compris Gaza, est tirée de ce que ce territoire constitue une entité territoriale « dont l'intégrité doit être respectée » (par. 262). Une telle justification n'est aucunement convaincante. Il n'existe aucun lien juridique entre l'affirmation (correcte en soi) selon laquelle le peuple palestinien doit pouvoir exercer son droit à l'autodétermination sur l'ensemble du territoire palestinien occupé et l'extension de l'« illicéité » de l'occupation (qui en tant que telle, comme il est démontré dans la présente opinion, n'a aucune base juridique) à toutes les différentes parties de ce territoire. En réalité, ce décalage ne fait que mettre en relief le vice fondamental qui entache l'ensemble du raisonnement.

30. En deuxième lieu, les conséquences que la Cour tire de la position qu'elle adopte, en termes de responsabilité internationale, ne sont pas celles qu'elle aurait tirées si elle avait adopté une analyse juridiquement correcte du fait illicite.

Lorsqu'une puissance occupante annexe, *de facto* (implicitement) ou *de jure* (explicitement), le territoire occupé, il en résulte une situation illicite qui doit prendre fin, puisqu'elle présente un caractère continu, en vertu des règles du droit de la responsabilité internationale. Cela signifie que la puissance occupante doit mettre fin à l'annexion et en annuler tous les effets. Elle demeure tenue de respecter en tous points ses obligations résultant du régime juridique de l'occupation, qui, en droit, n'a pas cessé d'être applicable.

Instead, the Opinion, as it erroneously defines the wrongful act not as the annexation but as the occupation itself, concludes that it is Israel's very presence in the Occupied Palestinian Territory that must cease "as rapidly as possible" (para. 267). Based on erroneous premises, the Opinion can only reach a false conclusion, which we cannot endorse.

The fact that the Opinion, probably in order to avoid too blunt a legal criticism as to the conclusion that the occupation itself became illegal, uses a terminology referring to the illegality of the "continued presence" of Israel in the Occupied Palestinian Territory "as an occupying Power" cannot disperse the erroneous character of that conclusion. The "occupation" and the "continued presence" of a State "as an occupying Power" in a territory which is not under its sovereignty are perfectly identical notions.

31. Third, given the central role that the concept of annexation plays in the Opinion's reasoning, it is surprising and regrettable that the Court did not meaningfully clarify the terminology by distinguishing between the different terms employed. The Opinion sometimes asserts that Israel proceeded to the annexation of large parts of the West Bank and East Jerusalem (para. 173); it sometimes describes this annexation as "gradual" (para. 252); it sometimes uses the distinction between *de jure* annexation and *de facto* annexation. In our view, this latter distinction is a source of confusion. Both types of annexation involve effective control of the territory, but they differ in the way in which the State expresses its intention to hold the territory permanently. *De jure* annexation entails a formal declaration of the State by which it claims permanent sovereignty over a territory it occupies. *De facto* annexation, by contrast, is not accompanied by an explicit declaration of sovereignty over the annexed territory, the intention to exercise permanent sovereignty being rather inferred from the situation on the ground. This means that, essentially, a *de facto* annexation is an implicit or informal annexation as opposed to the explicit and formal annexation that is *de jure* annexation. But both are intended to produce legal effects. In the present Opinion, the Court could have clarified the terminology, particularly because, without such a clarification, another term, that of "gradual" or "creeping" annexation, cannot be properly defined. Unfortunately, the Opinion (para. 160) does not fully clarify the distinction between these types of annexation, and limits itself to stating that both the *de jure* and the *de facto* annexations share the same objective of asserting permanent control over the occupied territory.

32. Finally, in the alternative, we believe that, even if the Court had been consulted by the General Assembly on the question of the legality of the occupation, which is not the case, and if, consequently, it had needed to address this question, it would have been impossible for it to conclude to its illegality. The information before the Court and the law it is bound to apply cannot support such a conclusion, for several reasons.

Au lieu de cela, l'avis, définissant à tort le fait illicite non comme l'annexion mais comme l'occupation elle-même, conclut que c'est à la présence israélienne dans le Territoire occupé qu'il faut mettre fin « dans les plus brefs délais » (par. 267). À partir de prémisses erronées, la Cour ne peut aboutir qu'à une conclusion fautive, à laquelle nous ne pouvons pas adhérer.

Le fait que l'avis, probablement pour échapper à une critique juridique trop directe quant à la conclusion selon laquelle l'occupation elle-même est devenue illégale, emploie une terminologie différente se référant à l'illégalité de la « présence continue » d'Israël dans le Territoire palestinien occupé « en tant que puissance occupante » ne saurait atténuer le caractère erroné de cette conclusion. L'« occupation » et la « présence continue » d'un État dans un territoire qui n'est pas le sien « en tant que puissance occupante » sont des notions parfaitement identiques.

31. En troisième lieu, étant donné le rôle central que joue le concept d'annexion dans le raisonnement de l'avis, il est surprenant et regrettable que la Cour n'ait pas cherché à mieux clarifier la terminologie en distinguant entre les différents termes employés. L'avis affirme parfois qu'Israël a procédé à l'« annexion » de larges parties de la Cisjordanie et Jérusalem-Est (par. 173) ; il qualifie parfois cette annexion de « progressive » (par. 252) ; il reprend parfois la distinction entre annexion *de jure* et annexion *de facto*. Cette dernière distinction est à notre avis source de confusion. Les deux types d'annexion impliquent un contrôle effectif du territoire, mais ils diffèrent par la manière dont l'État exprime son intention de détenir le territoire de manière permanente. L'annexion *de jure* implique une déclaration formelle de l'État selon laquelle il revendique une souveraineté permanente sur un territoire qu'il a occupé par la force. L'annexion *de facto*, en revanche, n'est pas accompagnée d'une déclaration explicite de souveraineté sur le territoire annexé, l'intention d'exercer une souveraineté permanente étant plutôt déduite de la situation sur le terrain. Cela signifie que, essentiellement, une annexion *de facto* est une annexion implicite ou informelle par opposition à l'annexion explicite et formelle qu'est l'annexion *de jure*. Mais toutes deux visent à produire des effets juridiques. La Cour, dans le présent avis, aurait pu clarifier la terminologie, notamment parce que, sans une telle clarification, un autre terme, celui d'annexion « progressive » ou « rampante », ne peut être correctement défini. Malheureusement, l'avis (par. 160) ne clarifie pas suffisamment la distinction entre ces types d'annexion et se borne à affirmer que les annexions *de jure* et *de facto* partagent toutes deux le même objectif d'affirmation d'un contrôle permanent sur le territoire occupé.

32. Enfin, à titre subsidiaire, nous sommes d'avis que, même si la Cour avait été interrogée par l'Assemblée générale sur la question de la légalité de l'occupation (ce qui n'est pas le cas) et si, en conséquence, elle avait été tenue d'aborder la question, il lui aurait été impossible de conclure dans le sens de l'illégalité. Les informations dont dispose la Cour et le droit qu'elle est tenue d'appliquer ne pourraient fonder une telle conclusion, pour plusieurs raisons.

33. The legality *ab initio* of a situation of military occupation mainly depends on the question of whether the military action which gave rise to the occupation can be considered lawful or unlawful in terms of *jus ad bellum*. But the Court did not receive sufficient information to rule, on an objective basis, on the respective responsibilities of the various parties involved in the armed conflict of 1967. The Court therefore cannot assess the legality of Israel's use of force which is at the direct origin of the occupation at issue in the present case. Assessing the legality of this use of force, in the specific context of the events preceding the outbreak of the conflict, would involve ruling on complex issues of fact and law. This could only be done on the basis of complete information — which the Court does not possess — and an adversarial debate — which has not taken place.

It is therefore rightly that the Opinion refrains from taking a stance on the legality of Israel's use of force in 1967. Consequently, it is not possible to assert, in this Opinion, that the state of occupation is illegal *ab initio*, that is, since June 1967.

34. Obviously, it is not impossible that, even if an occupation is initially lawful, it ceases to be so at a certain point in time.

35. However, the mere passage of time does not suffice to render an occupation illegal, regardless of its duration. It is evident that an occupation is, by nature, a temporary situation that is destined to end at one point or another. However, international law does not lay out any time-limit beyond which an occupation would become *ipso facto* illegal. It all depends on the circumstances. Clearly, a duration of 57 years is exceptionally long, with few historical parallels. But that is not enough: this duration must be considered in light of the exceptionally complex history and nature of the Israeli-Palestinian conflict and the many successive attempts at resolution, the failure of which cannot be attributed to a single party.

36. In fact, the relevant question is whether the occupying Power — Israel — could today completely withdraw from the occupied territories “as rapidly as possible”, in the absence of any guarantee, without exposing its security to substantial threats. In the current context, we find it quite difficult to answer this question in the affirmative. Israel's full withdrawal from the occupied territories and the implementation of the right to self-determination by the Palestinian people is intrinsically linked to Israel's (and Palestine's) right to security. The Hamas movement, which has gained control and subsequent administration of the Gaza Strip shortly after the withdrawal of the occupying forces on the ground, and which positions itself as a competitor to the Palestinian Authority for the political leadership of Palestinians in the Occupied Palestinian Territory as a whole, denies the very legitimacy of the existence of the State of Israel; it thus opposes the “two-State solution”. From this perspective, the fact that “the existence of the Palestinian people's

33. La légalité *ab initio* d'une situation d'occupation militaire dépend essentiellement de la question de savoir si l'action militaire qui est à l'origine de l'occupation peut être considérée comme licite ou illicite au regard du *jus ad bellum*. Mais la Cour n'a pas reçu d'informations suffisantes pour être en mesure de se prononcer, sur un fondement objectif, à propos des responsabilités respectives des différentes parties impliquées dans le conflit armé de 1967. Elle n'est donc pas en mesure d'apprécier la licéité du recours à la force par Israël qui est à l'origine directe de l'état d'occupation qui est en cause dans la présente affaire. Apprécier la licéité de ce recours à la force, dans le contexte particulier des événements qui ont précédé le déclenchement du conflit, impliquerait de se prononcer sur des questions complexes de fait et de droit. Cela ne pourrait se faire que sur la base d'informations complètes — que la Cour ne possède pas — et d'un débat contradictoire — qui n'a pas eu lieu.

C'est donc à juste titre que l'avis s'abstient de prendre parti sur la question de la licéité du recours à la force par Israël en 1967. En conséquence, il n'est pas possible d'affirmer que l'état d'occupation est illicite *ab initio*, c'est-à-dire depuis juin 1967.

34. Évidemment, il n'est pas impossible que, même si une occupation est initialement licite, elle cesse de l'être à partir d'un certain moment.

35. Toutefois, le simple écoulement du temps ne suffit pas à rendre une occupation illicite, quelle que soit la durée de celle-ci. Il est évident que l'occupation est par nature une situation provisoire, qui est appelée à prendre fin à un moment ou à un autre. Mais le droit international ne fixe aucune durée au-delà de laquelle une occupation deviendrait *ipso facto* illicite. Tout dépend des circonstances. Il est clair qu'une durée de 57 ans est d'une longueur exceptionnelle, ayant peu d'équivalents historiques. Mais cela ne suffit pas : cette durée doit être mise en rapport avec le caractère exceptionnellement complexe de l'histoire du conflit israélo-palestinien et des nombreuses tentatives successives de règlement dont l'échec n'est pas imputable à une seule partie.

36. En réalité, la question pertinente est de savoir si la puissance occupante — Israël — pourrait aujourd'hui se retirer entièrement des territoires occupés, « dans les plus brefs délais », en l'absence de garantie, sans que sa sécurité soit exposée à des menaces substantielles. Dans le contexte actuel, il nous paraît bien difficile de répondre à cette question par l'affirmative. Le retrait complet d'Israël des territoires occupés et la réalisation du droit à l'autodétermination du peuple palestinien sont intrinsèquement liés au droit d'Israël (et de la Palestine) à la sécurité. Le mouvement Hamas, qui a pris le contrôle et commencé à administrer la bande de Gaza peu de temps après le retrait terrestre des forces d'occupation, et qui se présente comme un concurrent de l'Autorité palestinienne pour la direction politique des Palestiniens dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé, dénie la légitimité même de l'existence de l'État d'Israël. Il s'oppose à une solution fondée sur la coexistence de deux États. À cet égard, le fait que « l'existence du droit du

right to self-determination cannot be subject to conditions on the part of the occupying Power, in view of its character as an inalienable right” (para. 257) cannot limit Israel’s right to security. This right is an intrinsic part of the State’s fundamental right “to exist in peace and security” (see *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004 (I)*, p. 183, para. 118) or “to survival” (see *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996 (I)*, p. 263, para. 96), in other words, of the sovereignty.

37. The Opinion disregards all the preceding considerations. It relies on the implicit idea that Israel does not have serious security concerns, or that such concerns, if they exist, are irrelevant. We disagree. Without diminishing Israel’s responsibility in the current deadlock in any way, or denying the illegality of several aspects of its policy in the Occupied Palestinian Territory and of its refusal to respect the rights of the Palestinian people and of the Palestinians, we believe it is simply fair to also acknowledge that this State faces serious security threats, and that the persistence of these threats could justify maintaining a certain degree of control on the occupied territory, until sufficient security guarantees, which are currently lacking, are provided. It is difficult to see how such guarantees could be provided outside the conclusion of a comprehensive settlement, which Israelis and Palestinians have indeed approached at times in their conflicted history.

38. It is regrettable that the Opinion, instead of taking into account the legitimate rights and interests of all parties involved, chose to portray the facts in an incomplete and one-sided manner, drawing an implicit parallel between the Israeli-Palestinian conflict and the two situations on which the Court has previously been asked to provide an opinion (*Namibia* and *Chagos*), from which it, however, radically differs.

39. Furthermore, to be fully carried out, the assessment of the legality of the occupation should also have included the consideration of two essential elements: the Oslo Accords and the relevant resolutions adopted by the Security Council from 1967 to present, which have significant effects in this regard.

These documents, and their legal consequences, will be examined in the next section of this opinion.

IV. THE LEGAL IMPACT OF THE OSLO ACCORDS AND OF RELEVANT SECURITY COUNCIL RESOLUTIONS

40. We are of the opinion that the legal impact of the Oslo Accords¹ and of the relevant Security Council resolutions should have been duly taken

¹ Oslo I Accord (The Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements, signed on 13 September 1993 in Washington, DC, between the State of Israel and the

peuple palestinien à l'autodétermination ne saurait être soumise à conditions par la puissance occupante, étant donné qu'il s'agit d'un droit inaliénable» (par. 257), ne peut limiter le droit à la sécurité d'Israël. Ce droit fait partie intégrante du droit fondamental à «vivre en paix et dans la sécurité» (voir *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 183, par. 118) ou «à la survie» (voir *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 263, par. 96), en d'autres termes, de la souveraineté.

37. Toutes les considérations qui précèdent sont ignorées par l'avis. Celui-ci repose sur l'idée implicite qu'Israël n'a pas de préoccupations sérieuses en matière de sécurité, ou que de telles préoccupations, si elles existent, ne sont pas pertinentes. Nous ne sommes pas d'accord. Sans diminuer en rien les responsabilités d'Israël dans l'impasse actuelle ou nier le caractère illicite de nombreux aspects de sa politique dans le Territoire palestinien occupé et de son refus de respecter les droits du peuple palestinien et des Palestiniens, nous pensons qu'il est simplement juste de reconnaître aussi que cet État fait face à des menaces graves pour sa sécurité, et que la persistance de ces menaces pourrait justifier le maintien d'un certain degré de contrôle dans le territoire occupé, jusqu'à la fourniture de garanties suffisantes de sécurité qui font défaut à l'heure actuelle. On voit mal comment de telles garanties pourraient être données en dehors de la conclusion d'un règlement d'ensemble, dont Israéliens et Palestiniens se sont d'ailleurs approchés à certains moments de leur histoire conflictuelle.

38. Il est regrettable que l'avis, au lieu de tenir compte des droits et des intérêts légitimes de toutes les parties en cause, ait préféré présenter les faits de manière incomplète et unilatérale, en faisant un parallèle implicite entre le conflit israélo-palestinien et deux situations à propos desquelles la Cour a été précédemment sollicitée pour un avis consultatif, celles de la *Namibie* et des *Chagos*, dont pourtant il se distingue radicalement.

39. En outre, l'examen de la licéité de l'occupation, pour être conduit complètement, aurait dû aussi englober la prise en compte de deux éléments essentiels : les accords d'Oslo et les résolutions pertinentes adoptées par le Conseil de sécurité de 1967 à l'heure actuelle, qui produisent à cet égard des effets significatifs.

Ces documents, et leurs conséquences juridiques, seront examinés dans la partie suivante de la présente opinion.

IV. LES EFFETS JURIDIQUES DES ACCORDS D'OSLO ET DES RÉOLUTIONS PERTINENTES DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

40. Nous sommes d'avis que l'impact juridique des accords d'Oslo¹ et des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité aurait dû être pris dûment en

¹ Accord d'Oslo I (déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie, signée le 13 septembre 1993 à Washington, DC, entre l'État d'Israël et l'Organisation de libé-

into account by the current Opinion. The combined legal effects of the Oslo Accords and of the relevant Security Council resolutions are pertinent not just for Israel and Palestine, but also for the United Nations organs involved in the Middle East peace process and for the international community as a whole.

41. Indeed, it is striking that the Opinion ignored these important legal sources, which were very selectively cited and considered in the Opinion, and especially their significant legal effects for the proper analysis of the legality of the occupation, for the responsibilities and obligations of both Israel and Palestine, as well as for the future efficient unfolding of the negotiations which should result in the “two-State solution” “where two democratic States, Israel and Palestine, live side by side in peace within secure and recognized borders, consistent with international law and relevant UN resolutions” (Security Council resolution 2735 (2024), para. 6)².

42. Actually, a correct combined interpretation of the Oslo Accords and of the relevant Security Council resolutions clearly illustrates their legal effects, which continue to be valid at present. These legal effects relate to the close relationship between, on the one hand, the “package” consisting of “right to self-determination — right to security” (these two rights being intrinsically interconnected) and, on the other hand, (1) the issue of the legality of occupation, as well as (2) the way this package needs to be implemented within the negotiation framework agreed between Israel and Palestine and supported by the relevant Security Council resolutions. Naturally, these legal effects impact the obligations of both Israel and Palestine related to the issue of the legality of occupation and to the implementation of the parameters established within the negotiation framework.

43. Thus, it is regrettable that the Opinion dismissed the Oslo Accords as being quasi-irrelevant. This approach is wrong for several reasons. First, the Oslo Accords, the relevance of which was emphasized by many participants to these proceedings, are the main instruments of the Israeli-Palestinian relationship. They have not ceased to be in force. Second, from a legal standpoint, the two Oslo Accords, in particular Oslo II, continue to be applicable to almost all aspects of daily life in Palestine, and are intended to govern the multidimensional relationship between Israel and Palestine. Despite their initial temporary purpose, they created a certain sense of

Palestine Liberation Organization (PLO) in the presence of PLO Chairman, Israeli Prime Minister and US President, by the representative of PLO, Israeli Foreign Minister, the US Secretary of State and Russian Foreign Minister; hereinafter “Oslo I”) and Oslo II Accord (the Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip, signed in Taba, Sinai Peninsula, Egypt, by Israel and the PLO on 24 September 1995 and on 28 September 1995 by Israeli Prime Minister and PLO Chairman and witnessed by US President as well as by representatives of Russia, Egypt, Jordan, Norway and the European Union in Washington, DC; hereinafter “Oslo II”).

² The “two-State solution” was mentioned at least 204 times in participants’ written and oral statements, it was expressly mentioned by 47 out of 59 participants and a large majority (34 participants) expressed support for a negotiated “two-State solution”.

compte dans le présent avis. Les effets juridiques combinés des accords d'Oslo et des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité concernent non seulement Israël et la Palestine, mais aussi les organes des Nations Unies impliqués dans le processus de paix au Moyen-Orient, ainsi que l'ensemble de la communauté internationale.

41. Il est en effet frappant que l'avis ignore ces sources juridiques importantes, qui sont très sélectivement citées et prises en compte et, en particulier, leurs effets juridiques significatifs pour une analyse correcte de la licéité de l'occupation, des responsabilités et obligations d'Israël et de la Palestine, ainsi que pour le bon déroulement futur des négociations devant aboutir à la « solution à deux États », « où deux États démocratiques, Israël et la Palestine, vivent côte à côte en paix, à l'intérieur de frontières sûres et reconnues, conformément au droit international et aux résolutions pertinentes des organes de l'ONU » (résolution 2735 (2024) du Conseil de sécurité, par. 6)².

42. En réalité, une interprétation correcte de la combinaison des accords d'Oslo et des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité révèle clairement leurs effets juridiques, dont la validité perdue à ce jour. Ces effets juridiques concernent le lien étroit entre, d'une part, l'ensemble indissociable (qu'on appellera ci-après le « paquet ») que forment le droit à l'autodétermination et le droit à la sécurité (ces deux droits étant intrinsèquement liés) et, d'autre part, 1) la licéité de l'occupation, ainsi que 2) la façon dont le paquet susmentionné doit être intégré dans le cadre de négociation convenu entre Israël et la Palestine, et sanctionné par les résolutions du Conseil de sécurité pertinentes. Bien entendu, ces effets juridiques affectent les obligations d'Israël et de la Palestine en ce qui concerne la licéité de l'occupation et la mise en œuvre des paramètres établis dans le cadre de négociation.

43. Ainsi, il est regrettable que l'avis ait écarté les accords d'Oslo comme étant quasiment sans pertinence. Cette approche est erronée pour plusieurs raisons. Premièrement, les accords d'Oslo, dont la pertinence a été soulignée par de nombreux participants à cette procédure, sont les principaux instruments régissant la relation israélo-palestinienne. Ils n'ont pas cessé d'être en vigueur. Deuxièmement, d'un point de vue juridique, les deux accords d'Oslo, en particulier Oslo II, continuent à être applicables à presque tous les aspects de la vie quotidienne en Palestine, et ils ont vocation à régir la relation multidimensionnelle entre Israël et la Palestine. Malgré leur vocation

ration de la Palestine (OLP) en présence du président de l'OLP, le premier ministre israélien, et le président des États-Unis, par le représentant de l'OLP, le ministre des affaires étrangères israélien, le secrétaire d'État américain et le ministre des affaires étrangères russe) et accord d'Oslo II (accord intérimaire israélo-palestinien sur la Rive occidentale et la bande de Gaza, signé à Taba, péninsule du Sinaï, Égypte, par Israël et l'OLP le 24 septembre 1995 et le 28 septembre 1995 par le premier ministre israélien et président de l'OLP, en présence du président des États-Unis ainsi que des représentants de la Russie, l'Égypte, la Jordanie, la Norvège, et l'Union européenne à Washington, DC).

² La « solution à deux États » a été mentionnée au moins 204 fois dans les exposés écrits et oraux des participants, et explicitement par 47 des 59 participants. Une grande majorité d'entre eux (34) s'est exprimée en faveur d'une « solution à deux États » négociée.

stability. This stability based on having a clear set of rules in place may explain why neither of the parties has denounced the Accords.

44. But, most importantly, the 1993 and 1995 Oslo Accords formally adopted, between Israel and Palestine, the package “right to self-determination — right to security”, based on the Security Council resolutions 242 (1967) and 338 (1973), with direct impact on the conditions for ending the occupation of the Occupied Palestinian Territory, as well as the framework for negotiations ultimately leading to the “two-State solution” — which again will signify the end of the occupation. Indeed, the occupation being temporary by nature, the occupying Power is under an obligation to end the occupation as soon as it is no longer necessary to ensure its security. The Opinion failed to articulate this reasoning.

45. Thus, Oslo I is the first international instrument where Israel recognized the existence of the Palestinian people (Oslo I, preambular paragraph). It also provides for recognition of the two sides’ “mutual legitimate and political rights”, which assume to “strive to live in peaceful coexistence and mutual dignity and security and achieve a just, lasting and comprehensive peace settlement” (*ibid.*). It also envisages that negotiations would be conducted by the two parties during a transitional period, “leading to a permanent settlement based on Security Council resolutions 242 (1967) and 338 (1973)”. Article I (Aim of the Negotiations) repeats the reference to the two Security Council resolutions:

“It is understood that the interim arrangements are an integral part of the whole peace process and that the negotiations on the permanent status will lead to the implementation of Security Council resolutions 242 (1967) and 338 (1973).” (Oslo I, Art. I.)

The reference to the two resolutions, especially to resolution 242 (1967), is of particular relevance, since it mentions the “right to live in peace within secure and recognized boundaries free from threats or acts of force”. The term “recognized” (boundaries) should be interpreted as a reference to the territorial definition of the Palestinian State as resulting from the permanent status negotiations, while the term “secure” (boundaries) should be interpreted as a reference to the right to security of Israel and to the right to security of the Palestinian State.

46. In other words, the permanent peace settlement based on the “two-State solution” is directly linked with the right to security: the boundaries, which define the territory of both States, including the Palestinian one, are connected with ensuring the security of the two States, Israel and Palestine. Article V (Transitional Period and Permanent Status Negotiations) of Oslo I also mentions the important issues to be covered by the negotiations: Jerusalem, Palestinian refugees, settlements, security arrangements, borders and other issues (see also the Agreed Minutes of Oslo I in Article IV (2)), thus again putting in connection the main elements of the permanent

initiale temporaire, ces accords ont créé un certain sentiment de stabilité. Cette stabilité fondée sur l'existence de règles claires en vigueur pourrait expliquer pourquoi aucune des parties n'a dénoncé ces accords.

44. Mais surtout, les accords d'Oslo de 1993 et 1995 ont formellement adopté, entre Israël et la Palestine, le paquet «droit à l'autodétermination — droit à la sécurité», en se fondant sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité. Celui-ci a un effet direct sur les conditions pour mettre fin à l'occupation du Territoire palestinien occupé, ainsi que le cadre de négociation pour parvenir à la «solution à deux États» — solution qui elle-même représentera la fin de l'occupation. En effet, l'occupation étant par nature temporaire, la Puissance occupante a l'obligation de mettre fin à l'occupation dès qu'elle cesse d'être nécessaire pour assurer sa sécurité. L'avis ne comporte pas un tel raisonnement.

45. Ainsi, Oslo I est le premier instrument international dans lequel Israël reconnaît l'existence du peuple palestinien (Oslo I, paragraphe du préambule). Il reconnaît également les «droits légitimes et politiques mutuels» des deux parties, qui s'efforcent de «vivre dans la coexistence pacifique et la dignité et la sécurité mutuelles et de parvenir à un règlement de paix juste, durable et global» (*ibid.*). Il prévoit également que pendant une période transitoire les deux parties entameront des négociations «en vue d'un règlement permanent fondé sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité». L'article premier (Objet des négociations) réitère la référence aux deux résolutions du Conseil de sécurité :

«Il est entendu que les arrangements intérimaires font partie intégrante de l'ensemble du processus de paix et que les négociations sur le statut permanent aboutiront à l'application des résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité.» (Oslo I, article premier.)

La référence aux deux résolutions, en particulier la résolution 242 (1967), est tout à fait pertinente puisqu'elle mentionne le «droit de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues à l'abri de menaces ou d'actes de force». Les termes «frontières ... reconnues» doivent être interprétés comme faisant référence à la définition territoriale de l'État palestinien telle qu'elle résultera des négociations sur le statut permanent, tandis que le terme «frontières sûres» doit être interprété comme faisant référence au droit à la sécurité d'Israël et au droit à la sécurité de l'État palestinien.

46. En d'autres termes, le règlement permanent de paix fondé sur la «solution à deux États» est directement lié au droit à la sécurité : les frontières qui définiront le territoire des deux États, y compris de l'État palestinien, sont liés au fait que la sécurité des deux États, Israël et la Palestine, soit assurée. L'article V (Période de transition et négociations sur le statut permanent) d'Oslo I mentionne également les questions importantes devant être couvertes par les négociations : Jérusalem, les réfugiés palestiniens, les colonies, les arrangements en matière de sécurité, les frontières et autres questions (voir aussi le procès-verbal d'Oslo I, l'article IV 2)), réitérant ainsi le

status: self-determination (the realization of which is dependent on the outcome of the negotiations on, *inter alia*, territory, borders, settlements) and security.

47. Oslo II also includes the above-mentioned elements, especially the reference to the determination of the parties to live in peaceful coexistence and mutual dignity and security, while recognizing their mutual legitimate and political rights, the reference to the permanent settlement based on Security Council resolutions 242 (1967) and 338 (1973), and the above-mentioned link between self-determination and security.

48. Israel's right to security, but also that of Palestine, which represent the second element of the above-mentioned "package" along with the right to self-determination, as main elements of the "two-State solution", are of particular relevance. Regrettably, the right to security was almost completely ignored by the current Opinion.

49. But, in our view, the package "right to self-determination — right to security" does not exclusively refer to Israel's right to security. The Security Council resolution 242 (1967) sets out that to achieve a just and lasting peace in the Middle East, the relevant parties must respect and acknowledge "the sovereignty, territorial integrity and political independence of every State in the area and their right to live in peace within secure and recognized boundaries free from threats or acts of force". This connection between the outcome of the Middle East peace process and the right to security of all States in the region — the wording being not limited to the States existing at the moment of the adoption of the resolution, but extending to future ones as well, thus including the Palestinian State — is essential.

50. The obligation to implement resolution 242 (1967) "in all of its parts" is reaffirmed in Security Council resolution 338 (1973) and on many occasions thereafter. For instance, resolution 1515 (2003) "[e]ndorses the Quartet Performance-based Roadmap to a Permanent Two-State Solution to the Israeli-Palestinian Conflict" and "[c]alls on the parties to fulfil their obligations under the Roadmap . . . and to achieve the vision of two States living side by side in peace and security". It has a balanced approach, by "[r]eiterating the demand for an immediate cessation of all acts of violence, including all acts of terrorism, provocation, incitement and destruction", by "[r]eaffirming its vision of a region where two States, Israel and Palestine, live side by side within secure and recognized borders", thus recalling the package "right to self-determination — right to security (of both sides)". At its turn, resolution 2334 (2016) of 23 December 2016 reaffirms resolutions 242 (1967), 338 (1973) and others, and

"[u]rges . . . the intensification and acceleration of international and regional diplomatic efforts and support aimed at achieving, without

lien entre les principaux éléments du statut permanent: le droit à l'autodétermination (dont la réalisation dépend de l'issue des négociations sur, entre autres, le territoire, les frontières, les colonies) et le droit à la sécurité.

47. Oslo II reprend les éléments susmentionnés, en particulier la référence à la volonté des parties de vivre dans un climat de coexistence pacifique, de respect et de sécurité mutuels, la reconnaissance mutuelle des droits légitimes et politiques, la référence au règlement permanent fondé sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité, et le lien déjà mentionné entre le droit à l'autodétermination et le droit à la sécurité.

48. Le droit à la sécurité d'Israël, mais aussi celui de la Palestine qui constituent le deuxième volet du «paquet» susmentionné, avec le droit à l'autodétermination, l'un et l'autre étant les principaux éléments de la «solution à deux États», sont d'une grande importance. Il est regrettable que ce droit à la sécurité ait été presque complètement omis dans cet avis.

49. Nous ne considérons pas que le paquet «droit à l'autodétermination — droit à la sécurité» se réfère exclusivement au droit à la sécurité d'Israël. La résolution 242 (1967) énonce que, pour instaurer une paix juste et durable au Moyen-Orient, les parties concernées doivent respecter et reconnaître «la souveraineté, ... l'intégrité territoriale et ... l'indépendance politique de chaque État de la région et ... leur droit de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues à l'abri de menaces ou d'actes de force». Ce lien entre le résultat du processus de paix au Moyen-Orient et le droit à la sécurité de tous les États de la région (la formule n'étant pas limitée aux États qui existaient au moment de l'adoption de la résolution, mais s'appliquant également aux futurs États, y compris l'État palestinien) est fondamental.

50. L'obligation de mettre en œuvre la résolution 242 (1967) «dans toutes ses parties» est réaffirmée dans la résolution 338 (1973) du Conseil de sécurité et à plusieurs reprises après celle-ci. Par exemple, la résolution 1515 (2003) «[a]pprouve la Feuille de route axée sur les résultats en vue d'un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux États, établie par le Quatuor» et «[d]emande aux parties de s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de la Feuille de route, ... et de concrétiser la vision de deux États vivant côte à côte dans la paix et la sécurité». Elle adopte une approche équilibrée en «[e]xigeant de nouveau la cessation immédiate de tous les actes de violence, y compris tous les actes de terrorisme et toutes provocations, incitations et destructions», en «[s]e déclarant de nouveau attaché à la vision d'une région dans laquelle deux États, Israël et la Palestine, vivent côte à côte, à l'intérieur de frontières sûres et reconnues», rappelant ainsi le paquet «droit à l'autodétermination — droit à la sécurité (des deux parties)». La résolution 2334 (2016) du 23 décembre 2016 réaffirme à son tour les résolutions 242 (1967), 338 (1973) (et résolutions subséquentes) et

«[p]réconise vivement ... l'intensification et l'accélération des efforts diplomatiques entrepris et de l'appui apporté aux niveaux international

delay, a comprehensive, just and lasting peace in the Middle East on the basis of the relevant United Nations resolutions, the Madrid terms of reference, including the principle of land for peace”,

this last principle representing another term for the package “right to self-determination — right to security”. The most recent Security Council resolution — 2735 (2024) — also restated

“its unwavering commitment to the vision of the two-State solution where two democratic States, Israel and Palestine, live side by side in peace within secure and recognized borders, consistent with international law and relevant UN resolutions”,

thus reiterating the mentioned “package”.

51. It is important to note that not only the resolutions adopted under Chapter VII of the Charter of the United Nations are binding. As the Court has explained in the *Namibia* Advisory Opinion, a careful analysis of the language of a resolution is required before a conclusion can be made as to its binding effect (*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971*, p. 53, para. 114). Regarding the Middle East peace process, the Security Council, in exercising its primary responsibility for the maintenance of international peace and security under Article 24 of the Charter, adopted numerous relevant resolutions, some of them cited above. The analysis of those resolutions shows, in our view, that they are not merely declaratory, but mandatory and legally binding as far as the principles which they constantly reaffirmed on this matter, are concerned. We regret that the Opinion chose to ignore their relevance and value.

52. But unfortunately, the Opinion also ignores the Court’s own previous findings in the *Wall* Opinion. Paragraph 118 of that Opinion acknowledges the intrinsic interdependence between the right to self-determination and the right to security: it mentions in essence that the existence of the Palestinian people “has . . . been recognized by Israel in the exchange of letters of 9 September 1993 between Mr Yasser Arafat, President of the Palestine Liberation Organization (PLO) and Mr Yitzhak Rabin, Israeli Prime Minister”, while in the same correspondence “the President of the PLO recognized ‘the right of the State of Israel to exist in peace and security’”, in other words, Israel’s right to security. The *Wall* Opinion, in its same paragraph 118, referring to Oslo II repeated provisions regarding the “legitimate rights”, “considers that those rights include the right to self-determination”. In another paragraph of the *Wall* Opinion (para. 162), the Court also notes that “the situation can be brought to an end only through implementation in good faith of all relevant Security Council resolutions, in particular resolu-

et régional en vue de parvenir sans tarder à une paix globale, juste et durable au Moyen-Orient, sur la base des résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies, du mandat de la conférence de Madrid, y compris le principe de l'échange de territoires contre la paix ».

Ce dernier principe représente une autre expression du paquet « droit à l'autodétermination — droit à la sécurité ». La plus récente résolution du Conseil de sécurité, la résolution 2735 (2024), a également réaffirmé

« son attachement sans faille à la vision de la solution à deux États où deux États démocratiques, Israël et la Palestine, vivent côte à côte en paix, à l'intérieur de frontières sûres et reconnues, conformément au droit international et aux résolutions pertinentes des organes de l'ONU »,

réitérant ainsi le « paquet » susmentionné.

51. Il est important de rappeler que ce ne sont pas seulement les résolutions adoptées en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies qui ont un effet contraignant. Comme la Cour l'a expliqué dans l'avis consultatif sur la *Namibie*, il faut soigneusement analyser le libellé d'une résolution avant de pouvoir tirer une conclusion quant à son effet contraignant (*Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, p. 53, par. 114*). Concernant le processus de paix au Moyen-Orient, le Conseil de sécurité, dans l'exercice de sa responsabilité principale en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales en vertu de l'article 24 de la Charte, a adopté de nombreuses résolutions pertinentes, dont certaines sont citées ci-dessus. L'analyse de ces résolutions révèle, selon nous, qu'elles ne sont pas seulement déclaratoires, mais obligatoires et juridiquement contraignantes en ce qui concerne les principes qu'elles réaffirment de manière constante sur ce sujet. Nous regrettons que le présent avis ait choisi d'ignorer leur pertinence et leur valeur.

52. Malheureusement, dans cet avis, la Cour ignore aussi ses propres constatations dans l'avis sur le *Mur*. Le paragraphe 118 de cet avis reconnaît en effet la relation d'interdépendance intrinsèque entre le droit à l'autodétermination et le droit à la sécurité : il indique en substance que l'existence du peuple palestinien « a été reconnue par Israël dans l'échange de lettres intervenu le 9 septembre 1993 entre M. Yasser Arafat, président de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), et M. Yitzhak Rabin, premier ministre d'Israël » tandis que, dans la même correspondance, « le président de l'OLP reconnaissait “le droit d'Israël à vivre en paix et dans la sécurité” », en d'autres termes, le droit d'Israël à la sécurité. L'avis consultatif sur le *Mur*, dans le même paragraphe 118, faisant référence aux multiples dispositions d'Oslo II concernant les « droits légitimes », considère que « parmi ces droits figure le droit à l'autodétermination ». Dans un autre paragraphe de l'avis sur le *Mur* (par. 162), la Cour relève également que « seule la mise en œuvre de bonne foi de toutes les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, en

tions 242 (1967) and 338 (1973)” and refers to the “Roadmap” approved by Security Council resolution 1515 (2003) towards the “two-State solution”. In this way, the Court also endorsed the negotiation framework defined by the above-mentioned Security Council resolutions.

53. But the current Opinion neglects not only the above-mentioned references in the *Wall* Opinion, but also the General Assembly resolution 77/247 of 30 December 2022, which itself includes the Request for the current Opinion and represents its legal basis, and which refers in detail to the package and negotiation framework mentioned above. Thus, this resolution recalls “the relevant resolutions of the Security Council, and stress[es] the need for their implementation”, it also stresses the

“urgent need for efforts to . . . restore a political horizon for advancing and accelerating meaningful negotiations aimed at the achievement of a peace agreement that will bring a complete end to the Israeli occupation that began in 1967 and the resolution of all core final status issues, without exception, leading to a peaceful, just, lasting and comprehensive solution of the question of Palestine”.

It also noted the

“need for full compliance with the Israeli-Palestinian agreements reached within the context of the Middle East peace process, including the Sharm el-Sheikh understandings, and the implementation of the Quartet road map to a permanent two-State solution to the Israeli-Palestinian conflict”.

Finally, resolution 77/247 also reiterates the “demand for the full implementation of Security Council resolution 1860 (2009)”, which, at its turn, calls for

“renewed and urgent efforts by the parties and the international community to achieve a comprehensive peace based on the vision of a region where two democratic States, Israel and Palestine, live side by side in peace with secure and recognized borders, as envisaged in Security Council resolution 1850 (2008)”.

54. The current Opinion ignores as well the fact that despite periods of violence and allegations by each side that the other failed to adhere to its commitments, neither the Israeli and Palestinian sides, nor the General Assembly, nor the Security Council have abandoned the central precept that direct negotiation on the basis of the “land for peace” principle is the path to comprehensive, just and lasting peace and security.

55. Another relevant element concerns the legal impact of the understanding reached between the parties in the Oslo Accords on the issue of

particulier les résolutions 242 (1967) et 338 (1973), est susceptible de mettre un terme à cette situation tragique», et fait référence à la «feuille de route» approuvée par la résolution 1515 (2003) du Conseil de sécurité en vue de parvenir à la «solution à deux États». Ce faisant, la Cour a également sanctionné le cadre de négociation défini dans les résolutions du Conseil de sécurité susmentionnées.

53. Le présent avis néglige non seulement ces passages de l'avis sur le *Mur*, mais aussi la résolution 77/247 du 30 décembre 2022 de l'Assemblée générale, dans laquelle figure la demande du présent avis, qui constitue ainsi son fondement juridique et qui se réfère de manière détaillée au paquet et au cadre de négociation évoqué ci-dessus. Ainsi, cette résolution a rappelé «les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité et [a] soulign[é] la nécessité de les appliquer». Elle a également souligné

«qu'il faut de toute urgence ... rétablir un horizon politique qui permette de faire avancer et d'accélérer des négociations constructives visant à conclure un accord de paix qui mettra totalement fin à l'occupation israélienne commencée en 1967 et à résoudre, sans exception, toutes les questions fondamentales relatives au statut final afin de parvenir à un règlement pacifique, juste, durable et global de la question de Palestine».

Elle a également relevé que

«les accords israélo-palestiniens conclus dans le cadre du processus de paix au Moyen-Orient, y compris les accords de Charm el-Cheikh, doivent être pleinement respectés et que la feuille de route du Quatuor en vue d'un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux États doit être mise en œuvre».

Enfin, la résolution 77/247 réitère «qu'il importe que toutes les parties appliquent intégralement la résolution 1860 (2009) du Conseil de sécurité» qui elle-même demande

«de redoubler sans plus attendre d'efforts afin de parvenir à une paix globale fondée sur l'ambition d'une région où deux États démocratiques, Israël et la Palestine, vivent côte à côte, en paix, à l'intérieur de frontières sûres et reconnues, comme il l'a envisagé dans sa résolution 1850 (2008)».

54. Le présent avis ignore aussi le fait que, en dépit des périodes de violence et des allégations de chaque partie selon lesquelles l'autre partie aurait manqué à ses engagements, ni Israël, ni la Palestine, ni l'Assemblée générale, ni le Conseil de sécurité n'ont abandonné le précepte central selon lequel la négociation directe fondée sur le principe de «l'échange de territoires contre la paix» est la voie vers une paix globale, juste et durable et vers la sécurité.

55. Un autre élément important mais ignoré par l'avis est l'impact juridique de l'accord auquel les parties aux accords d'Oslo étaient parvenues

settlements in the Occupied Palestinian Territory, a matter yet again ignored by the current Opinion. “Settlements” in Oslo II encompass “settlements in Area C” (Oslo II, Art. XII (5)). The parties to the Oslo Accords agreed that “[n]either side shall initiate or take any step that will change the status of the West Bank and the Gaza Strip pending the outcome of the permanent status negotiations” (*ibid.*, Art. XXXI (7)). We are of the view that this obligation of Israel not to alter the status of the West Bank implies that any new settlements created in Area C and beyond it (if any) after 1995 (when Oslo II was concluded) are in breach also of this Accord.

56. After thoroughly analysing the situation, both factual and legal, we are convinced that the post-1995 settlements combined with other measures, such as the expulsion of the local Palestinian population or the application of Israel’s domestic legislation to the occupied territory, are indicative of the intent to annex the territory comprising these settlements of Area C, but not the West Bank as a whole. Unfortunately, the Opinion does not make such necessary distinctions.

57. Before concluding this section, we point out that the Opinion fails to take into account certain provisions of the Oslo Accords which are relevant for a complete analysis concerning the legality of the occupation. For instance, the Opinion includes no analysis of Israel’s right to security as confirmed by the Accords. In Oslo I it is agreed that “Israel will continue to carry the responsibility for defending against external threats, as well as the responsibility for overall security of Israelis for the purpose of safeguarding their internal security and public order” (Oslo I, Art. VIII; see also Annex II of the Agreed Minutes of Oslo I). In Oslo II the parties agree, *inter alia*, to “take all measures necessary in order to prevent acts of terrorism, crime and hostilities directed against each other, against individuals falling under the other’s authority and against their property, and shall take legal measures against offenders” (Oslo II, Art. XV (1)). They also agree that they will

“act to ensure the immediate, efficient and effective handling of any incident involving a threat or act of terrorism, violence or incitement, whether committed by Palestinians or Israelis. To this end, they will cooperate in the exchange of information and coordinate policies and activities. Each side shall immediately and effectively respond to the occurrence or anticipated occurrence of an act of terrorism, violence or incitement and shall take all necessary measures to prevent such an occurrence.” (Oslo II, Annex I, Art. II (2).)

At the same time, Article XIII (2) (a) of Oslo II includes a provision underlining the importance of Israel’s right to security: “Israel shall have the overriding responsibility for security for the purpose of protecting Israelis and confronting the threat of terrorism.”

au sujet des colonies du Territoire palestinien occupé. Les «implantations» dans Oslo II incluent les «implantations [les colonies] dans la zone C» (Oslo II, art. XII 5)). Les parties aux accords d'Oslo sont convenues qu'«[a]ucune des deux parties n'entreprendra[it] ni ne prendra[it] de mesure à même de modifier le statut de la Cisjordanie et de la bande de Gaza avant que les négociations sur le statut permanent n'aboutissent» (*ibid.*, art. XXXI 7)). Nous sommes d'avis que cette obligation d'Israël de ne pas modifier le statut de la Cisjordanie implique que toutes les nouvelles colonies créées dans la zone C et ailleurs (s'il en existe) après 1995 (l'année de la conclusion d'Oslo II) sont également en violation de cet accord.

56. Après avoir soigneusement analysé la situation factuelle et juridique, nous sommes convaincus que les colonies construites après 1995 et certaines mesures associées, telles que l'expulsion de la population palestinienne locale ou l'imposition de la législation interne d'Israël au territoire occupé, indiquent une intention d'annexer le territoire comprenant ces colonies de la zone C, mais pas la Cisjordanie entière. Malheureusement, l'avis ne fait pas de telles distinctions, qui auraient été nécessaires.

57. Avant de conclure cette partie, nous soulignons que l'avis a négligé d'analyser certaines dispositions des accords d'Oslo qui sont pertinentes pour une analyse complète sur la légalité de l'occupation. Par exemple, l'avis ne contient aucune analyse du droit d'Israël à la sécurité tel qu'il est prévu par les accords. Dans Oslo I, il est convenu qu'«Israël conservera[it] la responsabilité de la défense contre les menaces de l'extérieur ainsi que la responsabilité de la sécurité globale des Israéliens de manière à sauvegarder leur sécurité interne et l'ordre public» (Oslo I, art. VIII; voir aussi l'annexe II du procès-verbal d'Oslo I). Dans Oslo II, les parties sont convenues, entre autres, de «[prendre] toutes les mesures nécessaires pour prévenir les actes de terrorisme, les délits et les hostilités visant l'autre partie et les particuliers placés sous son autorité et leurs biens et [de prendre] des mesures judiciaires à l'endroit des coupables» (Oslo II, art. XV 1)). Elles stipulent également que les parties

«adopteront des mesures pour assurer la gestion immédiate, efficace et efficace de tout incident qui concernerait une menace ou un acte de terrorisme, de violence ou d'incitation, qu'il soit commis par des Palestiniens ou des Israéliens. Pour ce faire, elles coopéreront dans l'échange d'information et coordonneront leurs stratégies et activités. Chaque partie réagira de manière immédiate et efficace aux incidents ou incidents anticipés d'acte de terrorisme, de violence, ou d'incitation et prendra toutes les mesures nécessaires pour prévenir ces incidents.» (Oslo II, annexe I, art. II 2).)

Par ailleurs, l'article XIII 2) a) d'Oslo II contient une disposition soulignant l'importance du droit d'Israël à la sécurité: «Israël assumera la responsabilité absolue de la sécurité pour ce qui est de protéger les Israéliens et de faire face aux menaces terroristes.»

58. Of course, we are of the view that the provisions of the Oslo Accords, freely agreed by the parties, cannot be interpreted as derogating from the rules of international humanitarian law or international human rights law. Nor can such provisions entitle Israel to claim the respect of certain of its rights in the absence of the observance by Israel of its obligations set forth by these Accords.

59. We believe that the above elements are particularly relevant, since this Opinion does not deal, like the *Wall* Opinion, with “only one aspect of the Israeli-Palestinian conflict” (*Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004 (I)*, p. 160, para. 54), but with much more general, numerous and far-reaching elements of what the Court characterized in that Opinion as the “greater whole” (*ibid.*). A “greater whole” which made the Court state in the *Wall* Opinion that “it would take this circumstance carefully into account in any opinion it might give” (*ibid.*). Unfortunately, the Opinion does not do that.

V. CONCLUSION

60. Based on the preceding analysis, we have to express our deep regret that this Advisory Opinion did not take account of and develop further on the legal issues of pressing concern discussed above.

Thus, on the issue of the legality of occupation, the Court should have responded in the sense that “Israel’s policies and practices” in the Occupied Palestinian Territory do not affect the “legal status of the occupation”, as explained above. Such a response, which we believe to be the only legally correct one, would have spared the Court from taking a stance on the legality of the occupation itself, an issue on which it was not asked to pronounce. Since the Court has taken a stance on this issue, it should have done so correctly by taking into account all relevant parameters, which it did not do.

In this respect, a sound legal analysis would have compelled the Court to take into account the Oslo Accords, Israel’s and Palestine’s rights to security and the relevant Security Council resolutions, as well as the interdependence between the right to self-determination and the right to security, thus allowing the Court to fully contribute to the Middle East peace process, in conformity with its functions to interpret and apply international law to the complex set of circumstances incident on the matter. Unfortunately, the Advisory Opinion preferred to undertake a narrower analysis and reached conclusions that do not have a proper legal basis in international law.

61. The Court could have thus elaborated a more comprehensive, balanced and nuanced Opinion that would have been more beneficial for future Israeli-Palestinian peace negotiations, thus becoming a step forward and an

58. Bien entendu, nous sommes d'avis que les dispositions des accords d'Oslo, librement acceptées par les parties, ne peuvent être interprétées comme dérogeant aux règles du droit international humanitaire ou du droit international des droits de l'homme. Ces dispositions ne permettent pas non plus à Israël de revendiquer le respect de certains de ses droits en l'absence du respect par lui-même de ses propres obligations énoncées dans ces accords.

59. Nous considérons que les éléments susmentionnés sont particulièrement importants car cet avis ne concerne pas, comme c'était le cas dans l'avis sur le *Mur*, «un [seul] aspect du conflit israélo-palestinien» (*Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 160, par. 54), mais de nombreux aspects d'une portée bien plus vaste qui font partie de ce que la Cour a caractérisé dans l'avis sur le *Mur* comme l'«ensemble» (*ibid.*). La Cour, dans l'avis sur le *Mur*, a indiqué qu'elle devrait prendre cet «ensemble» «soigneusement en considération ... dans tout avis qu'elle pourrait rendre» (*ibid.*). Malheureusement, ce n'est pas ce que fait le présent avis.

V. CONCLUSION

60. Sur la base de l'analyse qui précède, nous devons exprimer notre profond regret que cet avis consultatif n'ait pas pris en compte et approfondi les questions juridiques pressantes discutées ci-dessus.

Ainsi, sur la licéité de l'occupation, la Cour aurait dû répondre que les «politiques et pratiques d'Israël» dans le Territoire palestinien occupé n'affectent pas le «statut juridique de l'occupation», comme expliqué ci-dessus. Une telle réponse, que nous considérons être la seule réponse correcte en droit, aurait évité à la Cour de prendre position sur la licéité de l'occupation en tant que telle, une question sur laquelle on ne lui avait pas demandé de se prononcer. Néanmoins, puisque la Cour a pris position sur ce sujet, elle aurait dû le faire correctement en tenant compte de tous les paramètres pertinents, ce qu'elle n'a pas fait.

À cet égard, une analyse juridique solide aurait obligé la Cour à prendre en compte les accords d'Oslo, les droits d'Israël et de la Palestine à la sécurité et les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, ainsi que l'interdépendance entre le droit à l'autodétermination et le droit à la sécurité, ce qui aurait permis à la Cour de contribuer pleinement au processus de paix au Moyen-Orient, conformément à ses fonctions d'interprétation et d'application du droit international à l'ensemble complexe de circonstances en cause. Malheureusement, l'avis consultatif a préféré procéder à une analyse plus étroite et a abouti à des conclusions qui ne reposent pas sur un fondement valide en droit international.

61. La Cour aurait ainsi pu élaborer un avis plus complet, équilibré et nuancé qui aurait été davantage bénéfique à de futures négociations de paix israélo-palestiniennes, et qui aurait ainsi représenté une avancée et un outil

efficient instrument for Israel and Palestine to resume negotiations on the implementation of the “two-State solution” and for the two States to manage to live side by side in peace and security. In this way, this Advisory Opinion could have served as a guidepost to the Security Council and the General Assembly, that are directly responsible for supporting the efforts of Israel and Palestine to find a peaceful and sustainable solution.

62. It is thus regrettable that the Court did not discuss and establish, along with the findings (which we support) related to Israel’s breaches of international law (including the impeding of the exercise of the right to self-determination of the Palestinian people) and the responsibilities and obligations stemming from them, Palestine’s responsibilities and obligations arising from the intrinsic interdependence between the right to self-determination of the Palestinian people and the rights to security of Israel and of Palestine, and from the negotiation framework. As Israel must respect and facilitate the exercise of the right to self-determination of the Palestinian people and the right to security of the Palestinian State, Palestine must respect the right to security of Israel, offer guarantees for its implementation, and co-operate with Israel for this purpose. The intrinsic interdependence of these two rights (to self-determination and to security), as resulting from the Oslo Accords and the relevant Security Council resolutions, creates a legal obligation of their simultaneous implementation.

63. It is equally regrettable that the Opinion did not state that both Israel and Palestine are under the obligation to resume without delay the direct negotiations for the permanent status leading to the “two-State solution”, based on the negotiation framework defined by the Oslo Accords and the relevant Security Council resolutions. It is also unfortunate that the Opinion did not draw the attention to the Security Council and General Assembly of the need to reinforce the efforts for achieving as soon as possible, on the basis of international law, a negotiated solution to the outstanding problems and thus to the establishment of a Palestinian State, with the aim of reaching the objective of the two democratic States, Israel and Palestine, living side by side in peace and security, with secure and recognized borders. We regret that the Opinion does not encourage all States to support Israel, Palestine, and the United Nations in their efforts to achieve the objectives mentioned above, which include the full realization of the right to self-determination of the Palestinian people.

64. We therefore express our concern that the current Opinion will hardly serve the objective of achieving the “two-State solution”, thus allowing for the peaceful coexistence of the Israeli and Palestinian peoples.

(Signed) Peter TOMKA.

(Signed) Ronny ABRAHAM.

(Signed) Bogdan-Lucian AURESCU.

efficace permettant à Israël et à la Palestine de reprendre les négociations sur la mise en œuvre de la «solution à deux États» et pour que les deux États parviennent à vivre côte à côte dans la paix et la sécurité. De cette façon, cet avis consultatif aurait pu servir de repère au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale, qui ont la responsabilité directe de soutenir les efforts d'Israël et de la Palestine pour trouver une solution pacifique et durable.

62. Il est donc regrettable que la Cour n'ait pas discuté et établi, parallèlement aux conclusions (que nous soutenons) relatives aux violations du droit international par Israël (y compris l'entrave à l'exercice du droit à l'autodétermination du peuple palestinien) et aux responsabilités et obligations qui en découlent, les responsabilités et obligations de la Palestine découlant de l'interdépendance intrinsèque entre le droit à l'autodétermination du peuple palestinien et les droits à la sécurité d'Israël et de la Palestine, ainsi que du cadre de négociation. De même qu'Israël doit respecter et faciliter l'exercice du droit à l'autodétermination du peuple palestinien et du droit à la sécurité de l'État palestinien, la Palestine doit respecter le droit à la sécurité d'Israël, offrir des garanties pour sa mise en œuvre et coopérer avec Israël à cette fin. L'interdépendance intrinsèque de ces deux droits (à l'autodétermination et à la sécurité), telle qu'elle résulte des accords d'Oslo et des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, fait de leur mise en œuvre simultanée une obligation juridique.

63. Il est également regrettable que l'avis n'indique pas qu'Israël et la Palestine ont l'obligation de reprendre sans délai les négociations directes sur le statut permanent menant à la «solution à deux États», sur la base du cadre de négociation défini par les accords d'Oslo et les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. Il est également déplorable que l'avis n'ait pas signalé au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale la nécessité d'intensifier les efforts pour parvenir le plus rapidement possible, sur la base du droit international, à une solution négociée aux problèmes en suspens et donc à la création d'un État palestinien, dans le but d'atteindre l'objectif des deux États démocratiques, Israël et la Palestine, vivant côte à côte dans la paix et la sécurité, à l'intérieur de frontières sûres et reconnues. Nous regrettons également que l'avis n'ait pas encouragé tous les États à soutenir Israël, la Palestine et les Nations Unies dans la poursuite des objectifs mentionnés ci-dessus, qui incluent la pleine réalisation du droit du peuple palestinien à l'autodétermination.

64. Nous sommes donc préoccupés par le fait que cet avis ne servira guère l'objectif de réaliser la «solution à deux États» qui permettrait la coexistence pacifique entre les peuples israélien et palestinien.

(Signé) Peter TOMKA.

(Signé) Ronny ABRAHAM.

(Signé) Bogdan-Lucian AURESCU.
