

Note: Cette traduction a été établie par le Greffe à des fins internes et n'a aucun caractère officiel

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

**OBLIGATIONS D'ISRAËL EN CE QUI CONCERNE LA PRÉSENCE ET LES
ACTIVITÉS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES, D'AUTRES
ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET D'ÉTATS TIERS
DANS LE TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPÉ
ET EN LIEN AVEC CELUI-CI**

(REQUÊTE POUR AVIS CONSULTATIF)

EXPOSÉ ÉCRIT DE LA RÉPUBLIQUE DE SLOVÉNIE

27 février 2025

[Traduction du Greffe]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
INTRODUCTION	1
I. LA QUESTION SOUMISE ET LA COMPÉTENCE DE LA COUR.....	3
II. LES CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SE RAPPORTANT À LA QUESTION SOUMISE À LA COUR	4
III. LES OBLIGATIONS D'ISRAËL EN CE QUI CONCERNE LA PRÉSENCE ET LES ACTIVITÉS DE L'ONU, Y COMPRIS SES ORGANISMES ET ORGANES, D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET D'ÉTATS TIERS DANS LE TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPÉ ET EN LIEN AVEC CELUI-CI.....	11
A. L'obligation d'assister l'ONU et toute action entreprise par celle-ci.....	11
B. L'obligation d'accorder des protections, privilèges et immunités	14
IV. LES OBLIGATIONS D'ISRAËL D'ASSURER ET DE FACILITER LA FOURNITURE SANS ENTRAVE D'ARTICLES DE PREMIÈRE NÉCESSITÉ ESSENTIELS À LA SURVIE DE LA POPULATION CIVILE PALESTINIENNE, AINSI QUE DE SERVICES DE BASE ET D'UNE AIDE HUMANITAIRE ET D'UNE AIDE AU DÉVELOPPEMENT, DANS L'INTÉRÊT DE LA POPULATION CIVILE PALESTINIENNE ET À L'APPUI DU DROIT DU PEUPLE PALESTINIEN À L'AUTODÉTERMINATION.....	19
A. Les obligations au regard du droit international relatif aux droits de l'homme	19
B. L'obligation au regard du droit international humanitaire	24
1. L'obligation d'assurer et de faciliter la fourniture sans entrave d'articles de première nécessité	24
2. L'obligation de protéger le personnel qui apporte le secours humanitaire ainsi que les biens, les installations et les équipements utilisés à cette fin.....	28

INTRODUCTION

1. Le 19 décembre 2024, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 79/232¹, par laquelle elle a décidé de demander, conformément à l'article 96 de la Charte des Nations Unies, à la Cour internationale de Justice de donner, en vertu de l'article 65 de son Statut, à titre prioritaire et de toute urgence², un avis consultatif sur les obligations d'Israël en ce qui concerne la présence et les activités de l'Organisation des Nations Unies (ONU), d'autres organisations internationales et d'États tiers dans le Territoire palestinien occupé et en lien avec celui-ci.

2. Par ordonnance du 23 décembre 2024, la Cour a décidé que « l'Organisation des Nations Unies et ses États Membres, ainsi que l'État observateur de Palestine, [étaient] jugés susceptibles de fournir des renseignements sur la question [qui lui était] soumise ... pour avis consultatif » et a fixé les délais pour le dépôt des exposés écrits³.

3. Faisant suite aux instructions de la Cour, et consciente de l'importance de la question juridique soumise à l'examen de celle-ci par l'Assemblée générale, ainsi que de l'avis consultatif qui sera rendu, la République de Slovénie est reconnaissante de cette occasion qui lui est donnée de présenter les informations et les éléments qu'elle considère comme pertinents pour répondre à ladite question, d'autant qu'elle s'était portée coauteur de la résolution susmentionnée.

4. La Slovénie soutient sans réserve le droit du peuple palestinien à disposer de lui-même. Ce droit a été reconnu par l'ONU, et par la Cour en sa qualité de principal organe judiciaire de l'Organisation⁴. La Slovénie a reconnu Israël et l'État de Palestine le 28 avril 1992⁵ et le 4 juin 2024, respectivement⁶. En février 2024, elle a rappelé et réaffirmé devant la Cour son « soutien indéfectible à une solution négociée à deux États sur la base des frontières de 1967 qui aboutirait à deux États souverains et démocratiques, vivant ensemble dans la paix et la sécurité, dans le plein respect du droit international »⁷. La Cour elle-même a par la suite estimé important de souligner que

« la réalisation du droit du peuple palestinien à l'autodétermination, y compris son droit à un État indépendant et souverain, coexistant dans la paix avec l'État d'Israël, à

¹ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 79/232 intitulée « Demande d'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les obligations d'Israël en ce qui concerne la présence et les activités de l'Organisation des Nations Unies, d'autres organisations internationales et d'États tiers », 19 décembre 2024 [dossier, pièce 3] (ci-après, la « résolution 79/232 de l'Assemblée générale »).

² *Ibid.*, par. 10.

³ *Obligations d'Israël en ce qui concerne la présence et les activités de l'Organisation des Nations Unies, d'autres organisations internationales et d'États tiers dans le Territoire palestinien occupé et en lien avec celui-ci*, ordonnance du 23 décembre 2024, par. 1-2.

⁴ *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 ; *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 230.

⁵ Protocole entre la République de Slovénie et l'État d'Israël concernant l'établissement de relations diplomatiques, 28 avril 1992 (*Uradni list Republike Slovenije* [Journal officiel de la République de Slovénie], n° 32/1992, 30 juin 1992, p. 72).

⁶ Décision relative à la reconnaissance de l'indépendance et de la souveraineté de l'État de Palestine, 4 juin 2024 (*Uradni list Republike Slovenije*, n° 46/2024, 5 juin 2024, p. 4365).

⁷ CR 2024/12, 23 février 2024, p. 26, par. 4 (Hartman). Voir aussi Assemblée nationale de la République de Slovénie, déclaration sur la situation actuelle en Palestine et en Israël, 23 novembre 2023, point 14 (*Uradni list Republike Slovenije*, n° 119, 30 novembre 2023, p. 10343).

l'intérieur de frontières sûres et reconnues pour les deux États, comme cela est prévu dans les résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale, contribuerait à la stabilité régionale et à la sécurité de tous les États du Moyen-Orient »⁸.

5. La Slovénie est profondément préoccupée par l'escalade de la violence qui s'est accentuée depuis le 7 octobre 2023 en Israël et dans le Territoire palestinien occupé. Elle se félicite de l'accord de cessez-le-feu conclu récemment, et de la libération prévue des otages détenus à Gaza. Elle s'inquiète cependant de ce que la situation humanitaire et les problèmes de sécurité dans tout le Territoire palestinien occupé compromettent le droit du peuple palestinien à disposer de lui-même.

6. Pour ce qui est du champ d'application de la requête pour avis consultatif, la Slovénie, à l'instar de la grande majorité des États Membres de l'ONU⁹, est profondément préoccupée par l'interdiction faite à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (ci-après, l'UNRWA, d'après son sigle anglais, ou l'« Office ») d'être présent en Israël et dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, ainsi que par l'interdiction faite aux autorités israéliennes d'entrer en contact avec cet organisme et de faciliter ses activités. Ces mesures compromettent encore davantage la possibilité de régler la situation en Palestine conformément au droit international, ainsi que la capacité de l'ONU, de ses organismes et organes, de s'acquitter pleinement de leur mandat dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, efficacement et sans ingérence. Elles contrarient également la volonté de l'Assemblée générale, qui a « [p]ri[é] instamment tous les États, l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées et organismes des Nations Unies, ainsi que les organisations régionales, d'apporter soutien et aide au peuple palestinien en vue de la réalisation rapide de son droit à l'autodétermination »¹⁰.

7. Les questions que soulèvent ces mesures appellent de toute urgence des orientations et des éclaircissements. La situation humanitaire dans le Territoire palestinien occupé, en particulier à Gaza mais aussi en Cisjordanie, reste inacceptable et préoccupante. L'UNRWA est et continuera d'être l'épine dorsale des opérations de secours humanitaire de l'ONU et, selon le Secrétaire général, il est « irréaliste d'imaginer qu'une autre entité puisse venir le remplacer et fournir comme il convient l'assistance et les services requis, qu'il s'agisse d'un organisme des Nations Unies, d'une organisation internationale ou de toute autre instance »¹¹. Si les activités de l'UNRWA devaient cesser ou être réduites, les Palestiniens se retrouveraient sans l'aide essentielle qu'ils doivent recevoir conformément à la « responsabilité permanente [que l'ONU doit] assumer en ce qui concerne la question de Palestine jusqu'à ce [que celle-ci] soit réglée sous tous ses aspects de manière satisfaisante et dans le respect de la légitimité internationale »¹².

⁸ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 283.

⁹ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 79/232.

¹⁰ Nations Unies, Assemblée générale, résolution ES-10/24 intitulée « Avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et de l'illicéité de la présence d'Israël dans le Territoire palestinien occupé », 18 septembre 2024 [dossier, pièce N218].

¹¹ Lettre datée du 28 octobre 2024, adressée au président de l'Assemblée générale par le Secrétaire général, doc. A/79/558 [dossier, pièce N65].

¹² Nations Unies, Assemblée générale, résolution 57/10[7] intitulée « Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien », 3 décembre 2002 [dossier, pièce 417]. Voir aussi *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 159, par. 49 ; *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 35.

I. LA QUESTION SOUMISE ET LA COMPÉTENCE DE LA COUR

8. Le paragraphe 1 de l'article 65 du Statut de la Cour dispose ce qui suit : « La Cour peut donner un avis consultatif sur toute question juridique, à la demande de tout organe ou institution qui aura été autorisé par la Charte des Nations Unies ou conformément à ses dispositions à demander cet avis. »

9. La présente requête a été soumise conformément au paragraphe 1 de l'article 96 de la Charte des Nations Unies, en vertu duquel l'Assemblée générale peut demander à la Cour un avis consultatif sur toute question juridique.

10. La question posée par l'Assemblée générale, telle qu'elle est formulée dans la résolution 79/232, est la suivante :

« Quelles sont les obligations d'Israël, en tant que puissance occupante et membre de l'Organisation des Nations Unies, en ce qui concerne la présence et les activités de l'Organisation, y compris ses organismes et organes, d'autres organisations internationales et d'États tiers dans le Territoire palestinien occupé et en lien avec celui-ci, y compris s'agissant d'assurer et de faciliter la fourniture sans entrave d'articles de première nécessité essentiels à la survie de la population civile palestinienne, ainsi que de services de base et d'une aide humanitaire et d'une aide au développement, dans l'intérêt de la population civile palestinienne et à l'appui du droit du peuple palestinien à l'autodétermination ? »¹³

L'Assemblée générale a en outre jugé opportun de préciser, au paragraphe 10 de la résolution, que pour répondre à cette question il fallait tenir compte

« des règles et principes du droit international, dont notamment la Charte des Nations Unies, le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme, les privilèges et immunités applicables en vertu du droit international aux organisations internationales et aux États, les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme, l'avis consultatif de la Cour en date du 9 juillet 2004 et l'avis consultatif de la Cour en date du 19 juillet 2024, dans lequel celle-ci a réaffirmé l'obligation pour la Puissance occupante d'administrer le territoire occupé dans l'intérêt de la population locale et estimé qu'Israël n'avait pas droit à la souveraineté sur quelque partie du Territoire palestinien occupé et ne saurait y exercer des pouvoirs souverains du fait de son occupation »¹⁴.

11. La question soumise à la Cour est une question de droit ; les précisions fournies par l'Assemblée générale sur les règles qui peuvent être notamment prises en considération confirment que la question est susceptible de recevoir une réponse fondée en droit. La position des représentants permanents d'Israël confirme également que la question posée suppose d'interpréter et d'appliquer le droit¹⁵. Les normes et règles juridiques sur le fondement desquelles la Cour est appelée à donner un avis consultatif constituent certains des piliers les plus essentiels d'une solution pacifique, juste, durable et globale à la question de Palestine et font partie des principes les plus fondamentaux qui garantissent un système multilatéral solide, reposant sur une Organisation performante, la sécurité

¹³ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 79/232, par. 10.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Voir, par exemple, lettres identiques datées du 18 décembre 2024, adressées au président de l'Assemblée générale et à la présidente du Conseil de sécurité par le représentant permanent d'Israël auprès de l'Organisation des Nations Unies, doc. A/79/710-S/2024/940, p. 5 [dossier, pièce N67].

collective, le règlement pacifique des différends, l'autodétermination des peuples, des normes élevées en matière de droits de l'homme et un droit international faisant autorité, auquel la Slovénie est pleinement attachée¹⁶.

12. De plus, il n'existe aucune raison décisive susceptible de conduire la Cour à opposer un refus à une demande d'avis relevant de sa compétence¹⁷. La question posée est de nature générale et vise à clarifier les obligations juridiques auxquelles Israël est actuellement tenu en droit international à l'égard de l'ONU, d'autres organisations internationales et des États tiers. Elle n'a pas un caractère purement bilatéral et porte sur des points qui intéressent particulièrement l'ONU, d'autres organisations internationales et des États tiers en ce qui concerne la Palestine¹⁸. L'argument que le processus de négociation sur la question de Palestine pourrait être compromis par l'avis demandé ne constitue pas non plus une raison décisive de rejeter la demande, ainsi que la Cour l'a confirmé récemment dans des circonstances similaires¹⁹.

II. LES CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SE RAPPORTANT À LA QUESTION SOUMISE À LA COUR

13. L'élément au cœur de la question soumise à la Cour est le droit du peuple palestinien à l'autodétermination, lequel a été régulièrement réaffirmé, plus particulièrement par l'Assemblée générale²⁰, le Conseil de sécurité²¹, le Conseil des droits de l'homme²², des experts de l'ONU²³ et la Cour²⁴.

¹⁶ Assemblée nationale de la République de Slovénie, déclaration relative à la politique étrangère de la République de Slovénie, 10 juillet 2015, point II [*Journal officiel de la République de Slovénie*], n° 53, 17 juillet 2015, p. 6085).

¹⁷ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 30-31 ; *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 113, par. 65.

¹⁸ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 35 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 159, par. 50.

¹⁹ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 40.

²⁰ Voir, par exemple, Nations Unies, Assemblée générale, résolution 181 (II) intitulée « Gouvernement futur de la Palestine », 29 novembre 1947 ; résolution 3236 (XXIX) intitulée « Question de Palestine », 22 novembre 1974, par. 1 [dossier, pièce 382] ; résolution 58/163 intitulée « Le droit du peuple palestinien à l'autodétermination », 22 décembre 2003, par. 1 [dossier, pièce 362] ; résolution 66/146 intitulée « Le droit du peuple palestinien à l'autodétermination », 19 décembre 2011, par. 1 [dossier, pièce 370] ; résolution 67/19 intitulée « Statut de la Palestine à l'Organisation des Nations Unies », 29 novembre 2012, par. 1 ; résolution ES-10/23 intitulée « Admission de nouveaux Membres à l'Organisation des Nations Unies », par. 1 [dossier, pièce N217] ; résolution ES-10/24 intitulée « Avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et de l'illicéité de la présence d'Israël dans le Territoire palestinien occupé », 18 septembre 2024 [dossier, pièce N218].

²¹ Voir, par exemple, Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 1397 (2002), 12 mars 2002 [dossier, pièce 1316] ; résolution 2334 (2016), 23 décembre 2016, par. 1 [dossier, pièce 1372] ; résolution 2735 (2024), 10 juin 2024, par. 6 [dossier, pièce N233].

²² Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, résolution 55/30 intitulée « Droit du peuple palestinien à l'autodétermination », 5 avril 2024, par. 1 [dossier, pièce N268].

²³ Nations Unies, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Des experts de l'ONU exhortent tous les États à reconnaître l'État de Palestine », 3 juin 2024 (<https://www.ohchr.org/fr/press-releases/2024/06/un-experts-urge-all-states-recognise-state-palestine>).

²⁴ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 102, 230-243 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 182-184, par. 118-120. Voir aussi ci-dessus, par. 4.

14. Dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, la Cour a conclu qu'Israël était la puissance occupante dans le Territoire palestinien occupé (y compris Jérusalem-Est), et qu'il maintenait cette occupation depuis 1967²⁵. Cette conclusion a été confirmée dans l'avis consultatif sur les *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, rendu récemment en 2024²⁶. Dans cet avis-là, la Cour a également constaté au sujet de la situation et du statut juridique de la bande de Gaza, qui reste partie intégrante du Territoire palestinien occupé, qu'Israël

« avait conservé la faculté d'exercer, et continuait d'exercer, certaines prérogatives essentielles sur la bande de Gaza, notamment le contrôle des frontières terrestres, maritimes et aériennes, l'imposition de restrictions à la circulation des personnes et des marchandises, la perception des taxes à l'importation et à l'exportation, et le contrôle militaire sur la zone tampon, et ce, en dépit du fait que cet État a[vait] mis fin à sa présence militaire en 2005. Cela [était] encore plus vrai depuis le 7 octobre 2023. »²⁷

15. Le même constat a été fait par la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël²⁸.

16. En 2024, la Cour a jugé en outre que le retrait d'Israël de la bande de Gaza en 2004-2005 n'avait « pas totalement libéré cet État des obligations que lui impose le droit de l'occupation » et, surtout, que les obligations d'Israël demeuraient « proportionnées au degré de son contrôle effectif sur la bande de Gaza »²⁹. Elle a également estimé qu'Israël ne tirait pas de son occupation le droit à la souveraineté sur une quelconque partie du Territoire palestinien occupé ni le droit d'y exercer des pouvoirs souverains. De plus, les préoccupations d'Israël en matière de sécurité ne pouvaient l'emporter sur le principe de l'interdiction de l'acquisition de territoire par la force³⁰.

17. La Cour n'ignore pas que la situation humanitaire dans le Territoire palestinien occupé est catastrophique et des plus préoccupantes. En janvier 2024, elle a noté que la population civile gazaouie était extrêmement vulnérable, relevant que de nombreux Palestiniens de la bande de Gaza « n'ont pas accès aux denrées alimentaires de première nécessité, à l'eau potable, à l'électricité, aux médicaments essentiels ou au chauffage »³¹. En mars 2024, la Cour a encore relevé que « les conditions désastreuses dans lesquelles vivent les Palestiniens de la bande de Gaza se sont ... encore détériorées, en particulier au vu de la privation prolongée et généralisée de nourriture et d'autres

²⁵ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 167, par. 78.

²⁶ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 87.

²⁷ *Ibid.*, par. 93.

²⁸ Nations Unies, rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël, 14 septembre 2022, doc. A/77/328, par. 19 [dossier, pièce 1408]. Voir aussi *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 89.

²⁹ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 94.

³⁰ *Ibid.*, par. 254.

³¹ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël)*, mesures conservatoires, ordonnance du 26 janvier 2024, par. 70.

produits de première nécessité à laquelle [les habitants] sont soumis »³². Elle a constaté que les Palestiniens de Gaza n'étaient plus seulement exposés à un risque de famine, mais devaient désormais faire face à « une famine qui s'installe »³³. Au vu de « la dégradation des conditions de vie auxquelles sont soumis les Palestiniens de Gaza, en particulier de la propagation de la famine et de l'inanition », la Cour a ordonné à l'unanimité à Israël de

« [p]rendre toutes les mesures nécessaires et effectives pour veiller sans délai, en étroite coopération avec l'Organisation des Nations Unies, à ce que soit assurée, sans restriction et à grande échelle, la fourniture par toutes les parties intéressées des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence, notamment la nourriture, l'eau, l'électricité, le combustible, les abris, les vêtements, les produits et installations d'hygiène et d'assainissement, ainsi que le matériel et les soins médicaux, aux Palestiniens de l'ensemble de la bande de Gaza, en particulier en accroissant la capacité et le nombre des points de passage terrestres et en maintenant ceux-ci ouverts aussi longtemps que nécessaire »³⁴.

18. Compte tenu de la dégradation des conditions d'existence auxquels étaient soumis les civils dans le gouvernorat de Rafah, en mai 2024, la Cour a ordonné à Israël d'arrêter immédiatement son offensive militaire et de maintenir ouvert le point de passage de Rafah pour que puisse être assurée, sans restriction et à grande échelle, la fourniture des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence³⁵.

19. Même si la Cour lui a expressément ordonné de prendre sans délai des mesures effectives pour permettre la fourniture des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence afin de remédier aux difficiles conditions d'existence des Palestiniens de la bande de Gaza³⁶, et au mépris de la résolution 2417 (2018) du Conseil de sécurité³⁷ condamnant le fait d'affamer les civils comme méthode de guerre et de refuser intentionnellement l'accès humanitaire, Israël a invariablement privé la population civile palestinienne des articles de première nécessité et de l'aide humanitaire essentiels à sa survie.

20. La Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël a signalé en juin 2024 qu'Israël avait coupé l'accès aux ressources essentielles et la circulation des marchandises à Gaza, limité fortement l'accès de la population à la nourriture et à l'eau, au carburant et à l'électricité, et fermé tous les points de passage entre Israël et Gaza, bloquant ainsi les livraisons ordinaires et l'acheminement de l'aide humanitaire³⁸. Le 9 juillet 2024, des experts ont constaté que la famine s'étendait à Gaza³⁹. Le

³² *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël), mesures conservatoires*, ordonnance du 28 mars 2024, par. 18.

³³ *Ibid.*, par. 21.

³⁴ *Ibid.*, dispositif (par. 51), point 2, al. a).

³⁵ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël), mesures conservatoires*, ordonnance du 24 mai 2024, dispositif (par. 57), point 2, al. a)-b).

³⁶ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël), mesures conservatoires*, ordonnance du 26 janvier 2024, par. 86.

³⁷ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2417 (2018), 24 mai 2018, par. 5-6.

³⁸ Rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël, 14 juin 2024, doc. A/HRC/56/26, par. 48 [dossier, pièce N261].

³⁹ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Des experts de l'ONU déclarent que la famine s'étend à toute la bande de Gaza », 9 juillet 2024 (<https://www.ohchr.org/fr/press-releases/2024/07/un-experts-declare-famine-has-spread-throughout-gaza-strip>).

1^{er} octobre 2024, la rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 a affirmé dans son rapport que les membres du comité ministériel chargé des questions de sécurité nationale et du cabinet de guerre d'Israël, ainsi que d'autres ministres, avaient autorisé la privation de vivres et l'obstruction de l'aide humanitaire à Gaza, en faisant des déclarations dans ce sens et en se prévalant à cette fin de leurs responsabilités ministérielles⁴⁰. En septembre 2024, environ 96 % des habitants de la bande de Gaza devaient faire face à des niveaux élevés de grave insécurité alimentaire⁴¹.

21. Le 1^{er} novembre 2024, le Comité permanent interorganisations a qualifié la situation dans le nord de Gaza d'« apocalyptique » et avertit que « [l']ensemble de la population palestinienne du nord de Gaza est en danger imminent de mort du fait des maladies, de la famine et de la violence »⁴². Le 8 novembre 2024, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a conclu que les « sévères restrictions imposées par Israël à l'entrée et à la distribution de biens et services indispensables à la survie de la population civile de Gaza exposaient cette dernière à la famine et à la privation de nourriture »⁴³.

22. L'État de Palestine a demandé à maintes reprises à la communauté internationale d'envoyer l'aide humanitaire essentielle au territoire occupé⁴⁴. Des organisations internationales, telles que l'ONU⁴⁵ et l'Union européenne⁴⁶, ont réaffirmé leur volonté de mobiliser tous les moyens possibles pour assurer et faciliter la fourniture sans entrave d'articles de première nécessité essentiels à la survie de la population civile palestinienne et ont demandé la mise en place de couloirs humanitaires. Malgré les efforts intensifs déployés par la communauté internationale, notamment par le Conseil de sécurité avec sa résolution 2735 (2024)⁴⁷, l'action humanitaire continue de faire cruellement défaut⁴⁸.

23. Par ailleurs, et même avant que la Knesset adopte les lois interdisant les activités de l'UNRWA, Israël avait lancé ce que les experts de l'ONU ont qualifié de « campagne [injustifiée]

⁴⁰ Rapport de la rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, Francesca Albanese, « L'effacement colonial par le génocide », 1^{er} octobre 2024, doc. A/79/384, p. 30 [dossier, pièce N257].

⁴¹ Gaza Strip: IPC Acute Food Insecurity Special Snapshot, 1 May – 30 September 2024, p. 1 (https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Gaza_Strip_Acute_Food_Insecurity_MaySept2024_Special_Snapshot.pdf).

⁴² Inter-Agency Standing Committee, Statement by Principals of the Inter-Agency Standing Committee, Stop the assault on Palestinians in Gaza and on those trying to help them, 1^{er} novembre 2024 (<https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-standing-committee/statement-principals-inter-agency-standing-committee-stop-assault-palestinians-gaza-and-those-trying>).

⁴³ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Six-month update report on the human rights situation in Gaza: 1 November 2023 to 30 April 2024, 8 novembre 2024, p. 17 (<https://www.ohchr.org/en/documents/reports/six-month-update-report-human-rights-situation-gaza-1-november-2023-30-april-2024>).

⁴⁴ Voir, par exemple, “Palestinian President Calls for Full Israeli Withdrawal from Gaza, Enabling his Authority to Govern Territory”, *Anadolu Agency*, 13 décembre 2024 (<https://www.aa.com.tr/en/middle-east/palestinian-president-calls-for-full-israeli-withdrawal-from-gaza-enabling-his-authority-to-govern-territory/3423959>). Voir aussi “The Palestine Red Crescent Society calls on the international community to provide protection for its headquarters and medical and EMS teams in Khan Yunis”, communiqué de presse de la Société palestinienne du Croissant-Rouge, 27 janvier 2024 (<https://www.palestinercs.org/public/files/image/2024/statements/en PRCS statement 26012024.pdf>).

⁴⁵ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2712 (2023), 15 novembre 2023, par. 2 [dossier, pièce N223].

⁴⁶ Commission européenne, « L'UE fait un grand pas en avant dans la fourniture de l'aide humanitaire prévue pour 2024 en faveur des Palestiniens à Gaza », 7 mars 2024 (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_24_1330).

⁴⁷ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2735 (2024), 10 juin 2024 [dossier, pièce N233].

⁴⁸ Lettre datée du 31 décembre 2024, adressée au président de l'Assemblée générale par le Secrétaire général, p. 3 [dossier, pièce N221].

contre l'UNRWA, qui a mis en péril les fragiles filières nécessaires à l'acheminement de l'aide humanitaire à Gaza »⁴⁹. De plus, comme l'a rapporté le Secrétaire général de l'ONU, depuis octobre 2023, 363 travailleurs humanitaires ont été tués⁵⁰. Le 7 février 2025, le nombre de travailleurs humanitaires de l'UNRWA qui avaient été tués s'élevait à 273 ; 205 installations de cet organisme avaient été endommagées, et seulement sept de ses 27 centres de santé étaient toujours opérationnels⁵¹. Depuis octobre 2023, 665 incidents touchant les équipes et les installations de l'UNRWA ont été signalés⁵² ; 744 personnes qui avaient trouvé refuge dans ses locaux ont été tuées et 2 346 autres, blessées⁵³.

24. Dans le Territoire palestinien occupé, les interventions d'Israël en lien avec l'acheminement de l'aide humanitaire et la fourniture d'articles de première nécessité essentiels à la survie de la population civile touchée sont principalement régies par le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire, selon lesquels, dans de telles circonstances, le consentement ne peut être refusé arbitrairement⁵⁴.

25. En général, c'est à l'État touché par une catastrophe naturelle ou provoquée par l'homme sur son territoire, ou sur tout territoire relevant de sa juridiction ou se trouvant sous son contrôle *de facto*, qu'il incombe au premier chef d'assurer, d'organiser, de coordonner et de mettre en œuvre la protection des victimes et la fourniture de l'aide⁵⁵. Ainsi, ce sont non seulement « l'État ou l'entité territoriale où l'assistance humanitaire est nécessaire »⁵⁶ mais aussi « [t]oute autre autorité, qui exerce sa juridiction ou un contrôle *de facto* sur les victimes de catastrophes [qui ont] le devoir de ... fournir [à celles-ci] l'assistance humanitaire nécessaire et [sont] également investi[s] de tous les autres droits et devoirs incombant à l'État affecté »⁵⁷. Dans le cas où des personnes civiles dans le besoin sont insuffisamment approvisionnées en articles de première nécessité, l'État qui exerce sa

⁴⁹ Rapport de la rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, Francesca Albanese, « L'effacement colonial par le génocide », 1^{er} octobre 2024, doc. A/79/384, p. 30 [dossier, pièce N257] ; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, States must reinstate and strengthen support to UNRWA amid unfolding genocide in Gaza: UN experts, 2 février 2024 (<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/02/states-must-reinstate-and-strengthen-support-unrwa-amid-unfolding-genocide>).

⁵⁰ Lettre datée du 31 décembre 2024, adressée au président de l'Assemblée générale par le Secrétaire général, p. 3 [dossier, pièce N221].

⁵¹ UNRWA Situation Report #158 on the Humanitarian Crisis in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem, 7 février 2025 (<https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-158-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-east-jerusalem>).

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Rapport du Secrétaire général sur la protection des civils en période de conflit armé, 22 novembre 2013, doc. S/2013/689, par. 58 ; *Oxford Guidance on the Law Relating to Humanitarian Relief Operations in Situations of Armed Conflict* (2016), Section E ; Institut de droit international, résolution sur l'assistance humanitaire, session de Bruges – 2003, 8 septembre 2003, art. VIII ; Commission du droit international, projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2016, vol. II, deuxième partie, art. 13, par. 2 ; D. Akande and E.-C. Gillard, "Arbitrary Withholding of Consent to Humanitarian Relief Operations in Armed Conflict", *International Law Studies*, vol. 92, 2016, p. 489 et suiv. ; J.-M. Henckaerts et L. Doswald-Beck, *Droit international humanitaire coutumier*, Volume I (Règles) (éditions Bruylant), p. 262.

⁵⁵ Commission du droit international, projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe, *op. cit.*, note de bas de page 54, art. 10 ; Nations Unies, Assemblée générale, résolution 46/182 intitulée « Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations Unies », 19 décembre 1991, annexe, principes directeurs, par. 4. Voir aussi Institut de droit international, résolution sur l'assistance humanitaire, *op. cit.*, note de bas de page 54, p. 5.

⁵⁶ Institut de droit international, résolution sur l'assistance humanitaire, *op. cit.*, note de bas de page 54, p. 4.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 5.

juridiction ou un contrôle *de facto* sur les victimes de la catastrophe « doit solliciter »⁵⁸ ou « a l'obligation de rechercher »⁵⁹ l'assistance d'organisations internationales compétentes, dont l'ONU, des États tiers ou d'autres acteurs⁶⁰. En outre, les États doivent « coopérer entre eux, avec l'Organisation des Nations Unies, avec les composantes du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et avec les autres acteurs prêtant assistance »⁶¹ pour assurer la protection des personnes et fournir des secours.

26. Lorsqu'il y a refus de consentement, pour évaluer si celui-ci est arbitraire, il faut tenir compte des circonstances d'une situation donnée, et il est entendu qu'il faut également tenir compte d'éléments tels que le caractère inapproprié, l'injustice, la nécessité et la proportionnalité⁶². Dans le contexte de l'aide humanitaire, il est considéré que le consentement est refusé arbitrairement lorsque cela conduit à la violation d'autres obligations juridiques internationales de l'État⁶³. Pour déterminer si le consentement a été refusé arbitrairement, les obligations à l'égard de la population civile ayant besoin d'assistance revêtent une importance particulière :

« Les États affectés ont l'obligation de ne pas refuser de façon arbitraire et injustifiée une offre de bonne foi, exclusivement destinée à fournir une assistance humanitaire, ou l'accès aux victimes. Ils ne peuvent, en particulier, refuser cette offre ou cet accès si un tel refus est susceptible de mettre en danger les droits humains fondamentaux des victimes[.] »⁶⁴

27. En droit international humanitaire, un refus d'aide humanitaire qui engendre ou perpétue une famine ou qui y contribue constituerait une violation de l'interdiction d'utiliser contre les civils la famine comme méthode de guerre⁶⁵ et pourrait également être un crime de guerre au regard du droit pénal international⁶⁶. Ainsi que l'a relevé le rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, le fait de restreindre et de bloquer l'aide humanitaire est reconnu comme un recours à la famine⁶⁷. De surcroît, le fait d'imposer intentionnellement des conditions de vie inhumaines, par exemple par la privation d'accès à la nourriture et aux médicaments, calculées pour entraîner la destruction d'une partie de la population peut équivaloir au crime contre l'humanité qu'est l'extermination⁶⁸. De même,

⁵⁸ *Ibid.*, art. III, par. 3.

⁵⁹ Commission du droit international, projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe, *op. cit.*, note de bas de page 54, art. 11.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*, art. 7 ; Institut de droit international, résolution sur l'assistance humanitaire, *op. cit.*, note de bas de page 54, p. 2.

⁶² Nations Unies, Comité des droits de l'homme, observation générale n° 35, « Article 9 (Liberté et sécurité de la personne) », doc. CCPR/C/GC/35, par. 12.

⁶³ D. Akande and E.-C. Gillard, "Arbitrary Withholding of Consent to Humanitarian Relief Operations in Armed Conflict", *op. cit.*, note de bas de page 54, p. 494.

⁶⁴ Institut de droit international, résolution sur l'assistance humanitaire, *op. cit.*, note de bas de page 54, art. VIII, par. 1.

⁶⁵ Protocole additionnel aux conventions de Genève relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (ci-après, le « protocole additionnel I »), art. 54, par. 1 (Nations Unies, *Recueil des traités (RTNU)*, vol. 1125, p. 3).

⁶⁶ Statut de Rome de la Cour pénale internationale, 17 juillet 1998, art. 8, par. 2, al. b), s.-al. xxv) (*RTNU*, vol. 2187, p. 3).

⁶⁷ Rapport du rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Michael Fakhri, « Famine et droit à l'alimentation, notamment dans le contexte de la souveraineté alimentaire du peuple palestinien », doc. A/79/171, par. 31.

⁶⁸ Statut de Rome de la Cour pénale internationale, art. 7, par. 1, al. b) et art. 7, par. 2, al. b) ; Commission du droit international, projet d'articles sur la prévention et la répression des crimes contre l'humanité, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2019, vol. II, deuxième partie, p. 28.

refuser systématiquement l'aide humanitaire dans des régions peuplées par un groupe ethnique donné revient à enfreindre la règle du droit international humanitaire interdisant toute distinction de caractère défavorable ⁶⁹ ainsi que celle qui, en droit international des droits de l'homme, interdit la discrimination⁷⁰.

28. L'invocation du droit de légitime défense consacré à l'article 51 de la Charte des Nations Unies ne saurait servir à justifier le refus d'articles de première nécessité essentiels à la survie de la population civile palestinienne et de l'aide humanitaire. Un État peut invoquer l'exercice licite du droit à la légitime défense qui lui est reconnu en droit international, en tant qu'exception à l'interdiction de l'emploi de la force⁷¹ et en tant que circonstance excluant l'illicéité⁷², mais seulement dans certaines conditions établies du *jus ad bellum* ; par contre, rien ne peut justifier des violations du droit international des droits de l'homme ou du droit international humanitaire (*jus in bello*). En tout état de cause, ainsi qu'il a été confirmé dans l'avis consultatif de 2004, le *jus ad bellum* « est sans pertinence » dans les cas où les attaques contre un État trouvent leur origine à l'intérieur du territoire occupé sur lequel ledit État exerce son contrôle⁷³. Dans le Territoire palestinien occupé, les activités d'Israël et les obligations qui lui incombent de faciliter la fourniture sans entrave d'articles de première nécessité essentiels à la survie de la population civile palestinienne, ainsi que de services de base, d'une aide humanitaire et d'une aide au développement, sont régies par le droit international des droits de l'homme et par le droit international humanitaire, et non par le *jus ad bellum*.

29. La Slovénie n'a cessé de défendre ardemment, depuis la première heure, le principe de la responsabilité de protéger, qui exige des États qu'ils protègent leurs populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité, ainsi qu'en ont convenu les signataires du document final du sommet mondial de 2005⁷⁴. Selon ce principe, les États ont la responsabilité principale, entre autres, de prévenir les violations du droit à la vie et d'autres droits nécessaires à la survie humaine, à l'aide de mesures juridiques, institutionnelles et politiques, dès lors qu'à défaut de telles mesures la population subirait l'un quelconque des crimes susmentionnés. Ensuite, les États doivent accepter l'assistance que leur offre la communauté internationale pour les aider à s'acquitter de leurs responsabilités, notamment lorsque la non-réalisation du droit à la vie et d'autres droits nécessaires à la survie humaine pourrait se traduire par des crimes visés par la responsabilité de protéger. Enfin, lorsqu'un État ne protège manifestement pas la population sous son contrôle, la communauté internationale peut entreprendre une action collective, notamment sous

⁶⁹ Article 3 commun aux conventions de Genève. Voir aussi convention (III) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, 12 août 1949, art. 16 (*RTNU*, vol. 75, p. 135) ; convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (ci-après, la « quatrième convention de Genève »), 12 août 1949, art. 13 (*RTNU*, vol. 75, p. 287) ; Protocole additionnel I, art. 75, par. 1.

⁷⁰ Voir, par exemple, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, New York, 16 décembre 1966, art. 26 (*RTNU*, vol. 999, p. 171).

⁷¹ D. Randzelhofer and G. Nolte, Commentary to Article 51, in B. Simma *et al.* (sous la dir. de), *The Charter of the United Nations: A Commentary* (3rd edn., Oxford University Press, 2012), p. 1400.

⁷² Commission du droit international, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, art. 21 (« L'illicéité du fait de l'État est exclue si ce fait constitue une mesure licite de légitime défense prise en conformité avec la Charte des Nations Unies »), annexé à la résolution 56/83 de l'Assemblée générale intitulée « Responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite », 12 décembre 2001 (ci-après, les « articles sur la responsabilité de l'État »).

⁷³ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 194, par. 139.

⁷⁴ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 60/1, document final du sommet mondial de 2005, 24 octobre 2005, par. 138-139.

forme d'aide humanitaire, pour assurer et faciliter la fourniture sans entrave d'articles de première nécessité essentiels à la survie de la population.

III. LES OBLIGATIONS D'ISRAËL EN CE QUI CONCERNE LA PRÉSENCE ET LES ACTIVITÉS DE L'ONU, Y COMPRIS SES ORGANISMES ET ORGANES, D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET D'ÉTATS TIERS DANS LE TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPÉ ET EN LIEN AVEC CELUI-CI

A. L'obligation d'assister l'ONU et toute action entreprise par celle-ci

30. Israël a été admis à l'ONU par la résolution 273 (III) de l'Assemblée générale du 11 mai 1949⁷⁵. Il a accepté, « sans réserve aucune, les obligations découlant de la Charte des Nations Unies et ... s'[est] engagé[é] à les observer du jour où il deviendra[it] Membre des Nations Unies »⁷⁶.

31. L'article 2 de la Charte des Nations Unies énonce certains des principes les plus fondamentaux que l'ONU et ses États Membres doivent respecter dans la poursuite des buts de l'Organisation. En particulier, le paragraphe 2 de l'article 2 prévoit ce qui suit : « Les Membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de Membre, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte. » Le paragraphe 5 de ce même article dispose que « [l]es Membres de l'Organisation donnent à celle-ci pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la présente Charte ».

32. Cette obligation de donner assistance à l'ONU est un élément essentiel du fonctionnement et de l'efficacité de l'Organisation, qui à cette fin s'est vu confier par ses États Membres des compétences importantes et étendues. En 1949, la Cour a conclu ce qui suit à ce sujet :

« À cet effet, les Membres de l'Organisation ont contracté certains engagements, dont les uns figurent dans la Charte et d'autres dans des accords complémentaires. Il n'est pas besoin de décrire ici le contenu de ces accords, mais la Cour doit insister sur l'importance du devoir de donner à l'Organisation “pleine assistance”, accepté par ses Membres dans l'article 2, paragraphe 5, de la Charte. Il faut se souvenir que le fonctionnement efficace de l'Organisation, l'accomplissement de ses devoirs, l'indépendance et l'efficacité de l'œuvre de ses agents exigent le strict respect de ces engagements. »⁷⁷

33. L'obligation de donner assistance à l'ONU et de coopérer avec celle-ci revêt toujours une importance particulière s'agissant du but consistant à développer des relations amicales « fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes » et sur « le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous »⁷⁸. La déclaration

⁷⁵ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 273 (III) intitulée « Admission d'Israël à l'Organisation des Nations Unies », 11 mai 1949 (<https://docs.un.org/fr/A/RES/273> (III)).

⁷⁶ Déclaration d'acceptation des obligations contenues dans la Charte de l'Organisation des Nations Unies par le gouvernement provisoire d'Israël, 29 novembre 1948 (RTNU, vol. 30, p. 53).

⁷⁷ *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1949*, p. 183.

⁷⁸ Charte des Nations Unies, art. 1, par. 2-3. Voir aussi *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024*, par. 231.

relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies rappelle sans équivoque que

« [t]out État a le devoir de favoriser, conjointement avec d'autres États ou séparément, la réalisation du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, conformément aux dispositions de la Charte, et *d'aider l'Organisation des Nations Unies à s'acquitter des responsabilités que lui a conférées la Charte en ce qui concerne l'application de ce principe* »⁷⁹.

Dans le contexte particulier de la réalisation du droit à l'autodétermination du peuple palestinien, le Conseil des droits de l'homme a

« [e]xhort[é] tous les États à adopter les mesures nécessaires pour promouvoir la réalisation du droit du peuple palestinien à l'autodétermination *et à aider l'Organisation des Nations Unies à s'acquitter des responsabilités que lui impose la Charte en ce qui concerne l'application de ce droit* »⁸⁰.

Se fondant sur le texte de cette résolution, la Cour a conclu ce qui suit :

« S'agissant du droit à l'autodétermination, la Cour considère que, bien qu'il appartienne à l'Assemblée générale et au Conseil de Sécurité de se prononcer sur les modalités requises pour veiller à ce qu'il soit mis fin à la présence illicite d'Israël dans le Territoire palestinien occupé et à ce que le peuple palestinien exerce pleinement son droit à l'autodétermination, *tous les États doivent coopérer avec l'Organisation des Nations Unies pour donner effet à ces modalités.* »⁸¹

L'obligation d'aider l'ONU et de coopérer avec celle-ci, en particulier s'agissant de la réalisation du droit du peuple palestinien à l'autodétermination, s'applique à tous les États Membres de l'Organisation, y compris, et surtout, à Israël.

34. Ainsi que l'a relevé l'Assemblée générale, l'ONU a « une responsabilité permanente à assumer en ce qui concerne la question de Palestine jusqu'à ce qu[e celle-ci] soit réglée sous tous ses aspects de manière satisfaisante et dans le respect de la légitimité internationale »⁸². La Cour a confirmé ce qui suit :

« Dans le cadre institutionnel de l'Organisation, cette responsabilité s'est concrétisée par l'adoption de nombreuses résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale, ainsi que par la création de plusieurs organes subsidiaires

⁷⁹ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 2625 (XXV) intitulée « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies », 24 octobre 1970, annexe (les italiques sont de nous).

⁸⁰ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, résolution 55/30 intitulée « Droit du peuple palestinien à l'autodétermination », 5 avril 2024, par. 8 [dossier, pièce N268] (les italiques sont de nous).

⁸¹ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 275 (les italiques sont de nous).

⁸² Nations Unies, Assemblée générale, résolution 57/107 intitulée « Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien », 3 décembre 2002 [dossier, pièce 417]. Voir aussi Nations Unies, Assemblée générale, résolution 77/22 intitulée « Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien », 30 novembre 2022 [dossier, pièce 436].

spécifiquement établis pour œuvrer à la réalisation des droits inaliénables du peuple palestinien. »⁸³

35. L'un de ces organes subsidiaires est l'UNRWA, qui a été créé par l'Assemblée générale en 1948⁸⁴ et fait partie intégrante de l'ONU. Il demeure l'épine dorsale de toutes les interventions humanitaires de l'ONU dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et surtout, aujourd'hui, à Gaza.

36. Les organes de l'ONU sont conscients que l'UNRWA jouait un rôle crucial⁸⁵ pour le peuple palestinien et que son existence même est un élément essentiel et indispensable du droit à l'autodétermination. Ils savent que, « [à] l'heure actuelle, il est irréaliste d'imaginer qu'une autre entité puisse venir ... remplacer [l'UNRWA] et fournir comme il convient l'assistance et les services requis, qu'il s'agisse d'un organisme des Nations Unies, d'une organisation internationale ou de toute autre instance »⁸⁶. Les membres du Conseil de sécurité

« ont demandé à toutes les parties de permettre à l'UNRWA de mener à bien son mandat, tel qu'adopté par l'Assemblée générale, dans toutes les zones d'opération, dans le plein respect des principes humanitaires d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance, et de respecter le droit humanitaire international, notamment la protection des installations des Nations Unies et des installations humanitaires »⁸⁷.

37. Israël a donc l'obligation, du fait qu'il est membre de l'ONU, d'aider l'Organisation, et en particulier l'UNRWA, à s'acquitter de son mandat à l'égard de la question de Palestine.

38. En 1956, Israël a expressément confirmé qu'il « accordera[it] toutes les facilités nécessaires pour permettre à l'Office d'accomplir sa mission »⁸⁸. De nouveau, en 1967, les autorités israéliennes ont confirmé l'« accord aux termes duquel, sur la demande du Gouvernement d'Israël, l'Office continuera[it] d'apporter son assistance aux réfugiés de Palestine, avec l'entière coopération des autorités d'Israël, sur la Rive occidentale et dans la bande de Gaza » et assuré que, « [d]e son

⁸³ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 159, par. 49.*

⁸⁴ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 302 (IV) intitulée « Aide aux réfugiés de Palestine », 8 décembre 1949 ([https://docs.un.org/fr/A/RES/302 \(IV\)](https://docs.un.org/fr/A/RES/302%20(IV))).

⁸⁵ Lettre datée du 28 octobre 2024, adressée au président de l'Assemblée générale par le Secrétaire général, doc. A/79/558 [dossier, pièce N65] ; lettres identiques datées du 9 décembre 2024, adressées au président de l'Assemblée générale et à la présidente du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, doc. A/79/684-S/2024/892 [dossier, pièce N6[6]] ; lettres identiques datées du 8 janvier 2025, adressées au président de l'Assemblée générale et au président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, doc. A/79/716-S/2025/18 [dossier, pièce N68] ; Nations Unies, Conseil de sécurité, « Déclaration à la presse sur l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) », 30 octobre 2024, doc. SC/15874 [dossier, pièce N239] ; Nations Unies, Assemblée générale, résolution ES-10/25 intitulée « Appui au mandat de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient », 16 décembre 2024 [dossier, pièce N219].

⁸⁶ Lettre datée du 28 octobre 2024, adressée au président de l'Assemblée générale par le Secrétaire général, doc. A/79/558 [dossier, pièce N65]. Voir aussi Assemblée générale, résolution 79/232 [dossier, pièce 3] ; Nations Unies, Conseil de sécurité, « Déclaration à la presse sur l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) », 30 octobre 2024, doc. SC/15874 [dossier, pièce N239].

⁸⁷ Nations Unies, Conseil de sécurité, « Déclaration à la presse sur l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) », 30 octobre 2024, doc. SC/15874 [dossier, pièce N239].

⁸⁸ Échange de lettres constituant un accord entre Israël et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient relatif à l'assistance aux réfugiés de Palestine dans la bande de Gaza, Israël et Beyrouth, 9 novembre 1956 (*RTNU*, vol. 280, p. 261).

côté, le Gouvernement d'Israël facilitera[it] la tâche de l'Office au mieux de ses possibilités »⁸⁹. Même si, pour quelque raison, elles sont expressément rappelées dans ces accords bilatéraux entre l'UNRWA et Israël, ces obligations n'ont pas été établies par lesdits accords. Elles existent et lient Israël en tant qu'État Membre de l'ONU et partie à la Charte des Nations Unies. Même s'il affirme avoir dénoncé l'échange de lettres de 1967⁹⁰, et indépendamment de la validité de cette dénonciation au regard des principes généraux du droit international, Israël reste lié par l'engagement qu'il a pris d'accepter « sans réserve aucune » et de respecter les obligations que lui fait la Charte des Nations Unies⁹¹.

39. Il convient également de rappeler que, au vu de la situation catastrophique à Gaza, la Cour a ordonné à l'unanimité à Israël de

« [p]rendre toutes les mesures nécessaires et effectives pour veiller sans délai, *en étroite coopération avec l'Organisation des Nations Unies*, à ce que soit assurée, sans restriction et à grande échelle, la fourniture par toutes les parties intéressées des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence, notamment la nourriture, l'eau, l'électricité, le combustible, les abris, les vêtements, les produits et installations d'hygiène et d'assainissement, ainsi que le matériel et les soins médicaux, aux Palestiniens de l'ensemble de la bande de Gaza, en particulier en accroissant la capacité et le nombre des points de passage terrestres et en maintenant ceux-ci ouverts aussi longtemps que nécessaire »⁹².

Cette ordonnance en indication de mesures conservatoires demeure contraignante pour Israël en vertu de l'article 41 du Statut de la Cour⁹³.

B. L'obligation d'accorder des protections, privilèges et immunités

40. L'article 105 de la Charte des Nations Unies est ainsi libellé :

- « 1. L'Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts.
2. Les représentants des Membres des Nations Unies et les fonctionnaires de l'Organisation jouissent également des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'Organisation.
3. L'Assemblée générale peut faire des recommandations en vue de fixer les détails d'application des paragraphes 1 et 2 du présent article ou proposer aux Membres des Nations Unies des conventions à cet effet. »

⁸⁹ Échange de lettres constituant un accord provisoire entre l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et Israël concernant une assistance aux réfugiés de Palestine, 14 juin 1967 (RTNU, vol. 8955, p. 183) [dossier, pièce N283].

⁹⁰ Voir lettre datée du 3 novembre 2024, adressée au président de l'Assemblée générale par le directeur général du ministère des affaires étrangères d'Israël [dossier, pièce N302].

⁹¹ Voir ci-dessus, par. 30.

⁹² *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël)*, mesures conservatoires, ordonnance du 28 mars 2024, dispositif (par. 51), point 2, al. a) (les italiques sont de nous). Voir aussi ci-dessus, par. 17.

⁹³ *LaGrand (Allemagne c. États-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, p. 506, par. 109.

41. C'est en vertu du paragraphe 3 de cette disposition que l'Assemblée générale a approuvé en 1946 la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (ci-après, la « convention générale »)⁹⁴ et l'a soumise aux États Membres aux fins d'adhésion⁹⁵. Israël y a adhéré le 21 septembre 1949⁹⁶.

42. En application de l'article 105 de la Charte et de la convention générale, en tant que Membre de l'ONU, Israël a l'obligation d'accorder et de garantir à l'Organisation ainsi qu'à ses fonctionnaires les privilèges et immunités nécessaires pour qu'ils puissent exercer leurs fonctions et atteindre leurs buts. En tant qu'organe subsidiaire de l'Assemblée générale et partie intégrante de l'ONU, l'UNRWA et ses fonctionnaires jouissent des privilèges et immunités prévus par l'article 105 de la Charte et la convention générale.

43. Il convient de souligner que, en ce qui concerne la présence de l'ONU et de ses organismes ou organes subsidiaires dans le Territoire palestinien occupé, Israël ne jouit d'aucun droit territorial souverain à cet égard. Néanmoins, il serait contraire à l'objet et au but de l'article 105 de la Charte qu'Israël ne soit pas lié par l'obligation d'accorder une protection et des privilèges et immunités à l'ONU et à ses organismes ou organes subsidiaires sur les territoires qu'il occupe ou contrôle. En effet, Israël a reconnu en 1967 que « la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, en date du 13 février 1946, à laquelle [il] est partie, régira[it] les relations entre le Gouvernement et l'Office pour tout ce qui concerne les fonctions de ce dernier »⁹⁷.

44. Cela est également confirmé par le texte de la convention générale. Par exemple, l'article II de la section 2 établit l'immunité de juridiction pour l'« Organisation des Nations Unies, ses biens et avoirs, quels que soient leur siège et leur détenteur ». La section 4 protège les archives et les documents de l'ONU « où qu'ils se trouvent ».

45. Par conséquent, en tant que Membre de l'ONU et en qualité de partie contractante à la convention générale, Israël a l'obligation d'accorder, de garantir et de respecter les privilèges et immunités de l'Organisation ainsi que de ses organismes et organes subsidiaires et de leurs agents, y compris ceux qui sont présents dans le Territoire palestinien occupé. Cette obligation consiste, avant tout, à protéger et à garantir l'inviolabilité de l'ONU, de ses locaux et de son personnel, où qu'ils se trouvent, afin de permettre et d'assurer l'indépendance de l'Organisation garantie par l'article 100 de la Charte de Nations Unies⁹⁸. Cela comprend aussi notamment, en ce qui concerne l'Organisation, l'immunité de juridiction, l'inviolabilité des locaux et des archives, l'exonération de tout impôt et droit ainsi que les facilités de communications et, en ce qui concerne les fonctionnaires, l'immunité de juridiction pour les paroles, les écrits ou les actes émanant d'eux dans l'accomplissement de leurs fonctions, l'exonération de tout impôt ainsi que l'exemption à l'égard de

⁹⁴ RTNU, vol. 1, p. 15.

⁹⁵ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 22 (I) (A) intitulée « Privilèges et immunités des Nations Unies », 13 février 1946.

⁹⁶ RTNU, vol. 42, p. 354.

⁹⁷ Échange de lettres constituant un accord provisoire entre l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et Israël concernant une assistance aux réfugiés de Palestine, 14 juin 1967 (RTNU, vol. 8955, p. 183) [dossier, pièce N283]. Voir aussi échange de lettres constituant un accord entre Israël et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient relatif à l'assistance aux réfugiés de Palestine dans la bande de Gaza, Israël et Beyrouth, 9 novembre 1956 (RTNU, vol. 280, p. 261).

⁹⁸ Voir aussi *Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1989, p. 195, par. 51.

toutes mesures restrictives relatives à l'immigration et de toutes formalités d'enregistrement des étrangers.

46. En outre, en tant que Membre de l'ONU et conformément aux obligations que lui fait le paragraphe 5 de l'article 2 de la Charte, Israël est tenu de protéger l'Organisation ainsi que son personnel contre toute action qui les empêcheraient de s'acquitter de leur mandat, et d'assurer leur sûreté et leur sécurité. Ces obligations, énoncées dans la convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé⁹⁹, ont été rappelées par le Conseil de sécurité¹⁰⁰ et l'Assemblée générale¹⁰¹ dans de nombreuses résolutions et déclarations. Sur ce point, la Commission du droit international a considéré ce qui suit :

« Les atteintes contre le personnel des Nations Unies et le personnel associé constituent des infractions, accompagnées de violence, d'une exceptionnelle gravité, qui ont de lourdes conséquences non seulement pour les victimes mais aussi pour la communauté internationale. Ces infractions sont un sujet de préoccupation pour la communauté internationale tout entière, car elles sont commises contre des personnes qui la représentent et risquent leur vie en protégeant son intérêt fondamental au maintien de la paix et de la sécurité internationales de l'humanité. Ces personnels participent à des opérations des Nations Unies "menées dans l'intérêt collectif de la communauté internationale et conformément aux principes et aux buts de la Charte des Nations Unies", comme cela est reconnu dans le préambule de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, en étant présents à titre officiel dans la zone où ces opérations se déroulent ou d'une autre manière associés à celles-ci. Les atteintes contre ces personnels sont en fait dirigées contre la communauté internationale, et portent un coup au cœur même du système juridique international[.] »¹⁰²

La convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques¹⁰³, à laquelle Israël est partie, réaffirme l'obligation de protéger les fonctionnaires ou agents d'une organisation internationale qui ont droit à une protection en vertu du droit international¹⁰⁴. Conformément à l'article 4 de cette convention, les États parties prennent toutes les mesures possibles afin de prévenir la perpétration, à l'intérieur ou en dehors de leur territoire, de meurtres, enlèvements ou toute autre attaque contre la personne protégée ou sa liberté, ou d'attaques violentes contre les locaux officiels, le logement privé ou les

⁹⁹ *RTNU*, vol. 2051, p. 363.

¹⁰⁰ Voir, par exemple, Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2730 (2024), 24 mai 2024, par. 1 (« *Demande à tous les États de respecter et protéger le personnel humanitaire ainsi que le personnel des Nations Unies et le personnel associé, y compris le personnel recruté sur les plans national et local, conformément aux obligations que leur impose le droit international* »).

¹⁰¹ Voir, par exemple, Nations Unies, Assemblée générale, résolution 79/138 intitulée « Sûreté et sécurité du personnel humanitaire et protection du personnel des Nations Unies », 9 décembre 2024, par. 2

(« *Demande instamment à tous les États de tout mettre en œuvre pour faire effectivement appliquer dans leur intégralité les principes et règles pertinents du droit international, y compris du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et s'il y a lieu du droit international des réfugiés, qui concernent la sûreté et la sécurité du personnel humanitaire et du personnel des Nations Unies* »).

¹⁰² *Annuaire de la Commission du droit international*, 1996, vol. II, deuxième partie, p. 54.

¹⁰³ *RTNU*, vol. 1035, p. 167.

¹⁰⁴ Voir la convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, art. 1, par. 1, al. b).

moyens de transport d'une personne jouissant d'une protection internationale, qui soient de nature à mettre sa personne ou sa liberté en danger¹⁰⁵.

47. Le plein respect de l'inviolabilité, des privilèges et des immunités, en tant qu'« obligation la plus formelle »¹⁰⁶ à laquelle sont tenus tous les États Membres, y compris Israël, envers l'ONU, constitue l'élément fondamental et indispensable qui permet à l'Organisation et à son personnel de s'acquitter de leur mandat et de leur mission en toute indépendance.

48. La Cour a déjà souligné que « dans la conduite des relations entre États, il n'est pas d'exigence plus fondamentale que celle de l'inviolabilité des diplomates et des ambassades et que c'est ainsi que, au long de l'histoire, des nations de toutes croyances et toutes cultures ont observé des obligations réciproques à cet effet »¹⁰⁷, et que « les obligations ainsi assumées pour garantir en particulier la sécurité personnelle des diplomates et leur exemption de toute poursuite sont essentielles, ne comportent aucune restriction et sont inhérentes à leur caractère représentatif et à leur fonction diplomatique »¹⁰⁸. Ces considérations demeurent tout à fait pertinentes s'agissant des relations entre les États et les organisations internationales dont ils sont membres.

49. Compte tenu des obligations incombant à Israël en sa qualité de Membre de l'ONU, l'Assemblée générale a adopté la résolution E-10/25 par laquelle elle a

« [e]xig[é] qu'Israël respecte le mandat de l'Office ainsi que ses privilèges et immunités et agisse sans délai pour lui permettre de poursuivre ses opérations sans contraintes ni restrictions dans la bande de Gaza et en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, notamment en autorisant et en facilitant la fourniture d'une assistance humanitaire complète, rapide, sûre et sans entrave, quelle qu'en soit la forme, dans toute la bande de Gaza, conformément au mandat de l'Office, et d'atténuer la catastrophe humanitaire ;

[e]xig[é] une nouvelle fois qu'Israël s'acquitte sans délai de toutes les obligations juridiques que lui impose le droit international, ce qui implique, entre autres, de prendre toutes les mesures nécessaires et effectives pour veiller, en étroite coopération avec l'Organisation des Nations Unies, à ce que soit assurée, sans restriction et à grande échelle, la fourniture par toutes les parties intéressées des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence, notamment la nourriture, l'eau, l'électricité, le combustible, les abris, les vêtements, les produits et installations d'hygiène et d'assainissement, ainsi que le matériel et les soins médicaux, à la population civile palestinienne de l'ensemble de la bande de Gaza ; [et]

[d]emand[é] à Israël de se conformer aux Articles 100, 104 et 105 de la Charte des Nations Unies et à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies à tous égards, d'assurer en toutes circonstances la sécurité du personnel de l'Office, la protection de ses institutions et la sûreté de ses installations dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, de respecter le droit international humanitaire et de cesser d'entraver la circulation et l'accès du personnel, des véhicules et des fournitures

¹⁰⁵ *Ibid.*, art. 4, al. a).

¹⁰⁶ *Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran (États-Unis d'Amérique c. Iran)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1980, p. 30, par. 61.

¹⁰⁷ *Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran (États-Unis d'Amérique c. Iran)*, mesures conservatoires, ordonnance du 15 décembre 1979, C.I.J. Recueil 1979, p. 19, par. 38.

¹⁰⁸ *Ibid.*

de l'Office et d'arrêter de lui imposer des taxes, des droits supplémentaires et des redevances »¹⁰⁹.

50. Les informations récentes selon lesquelles des autorités israéliennes sont entrées de force dans des locaux de l'ONU et de l'UNRWA¹¹⁰ sont à cet égard très préoccupantes.

51. En outre, il est bien établi qu'un État ne peut invoquer sa propre législation et son droit interne pour limiter ou modifier la portée de ses obligations internationales¹¹¹. Ce principe général demeure pleinement applicable aux relations entre une organisation internationale et des États¹¹². Par conséquent, même si un État remet en cause les activités opérationnelles de l'ONU, de ses institutions et de leur personnel, il ne peut refuser de reconnaître et de respecter les obligations auxquelles il est tenu envers l'Organisation. Il ressort clairement de la Charte et de la convention générale que les privilèges et immunités sont accordés dans l'intérêt et à l'avantage de l'ONU. Cela signifie qu'il revient à cette dernière, et à nul autre, de décider si ses agents et son personnel, ou plus généralement ses missions et organes subsidiaires, doivent bénéficier de la protection requise lorsque besoin en est¹¹³. En 1949, la Cour a expliqué ce qui suit :

« Eu égard à ses buts et fonctions précédemment indiqués, l'Organisation peut constater la nécessité — et a en fait constaté la nécessité — de confier à ses agents des missions importantes qui doivent être effectuées dans des régions troublées du monde. De telles missions, par leur nature, exposent souvent les agents à des dangers exceptionnels auxquels les personnes ne sont pas exposées d'ordinaire. ... Tant afin d'assurer l'exercice efficace et indépendant de ses fonctions que pour procurer à ses agents un appui effectif, l'Organisation doit leur fournir une protection appropriée.

.....

Pour que l'agent puisse s'acquitter de ses devoirs de façon satisfaisante, il faut qu'il sente que cette protection lui est assurée par l'Organisation et qu'il peut compter sur elle. Afin de garantir l'indépendance de l'agent et, en conséquence, l'action indépendante de l'Organisation elle-même, il est essentiel que l'agent, dans l'exercice de ses fonctions, n'ait pas besoin de compter sur une autre protection que celle de l'Organisation[.] »¹¹⁴

52. L'ONU et en particulier son Secrétaire général ont toujours appuyé les activités et les opérations de l'UNRWA. Conformément à ses propres responsabilités et obligations, l'Organisation a pris des mesures pour enquêter sur des allégations mettant en cause la neutralité du personnel, des installations et des opérations de l'Office et y donner la suite voulue, et a nommé à cet effet un groupe

¹⁰⁹ Nations Unies, Assemblée générale, résolution ES-10/25 intitulée « Appui au mandat de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient », 16 décembre 2024, par. 12-14 [dossier, pièce N219].

¹¹⁰ Children and young people in East Jerusalem denied of their right to education in UNRWA schools, UNRWA, Official Statement, 18 février 2025 (<https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/children-and-young-people-east-jerusalem-denied-their-right-education>).

¹¹¹ Voir, par exemple, « Communautés » gréco-bulgares, avis consultatif, 1930, C.P.J.I. série B n° 17, p. 32.

¹¹² Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1949, p. 180.

¹¹³ Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1999 (I), p. 84, par. 50, p. 85, par. 51. Voir aussi *Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1989, p. 198, par. 59.

¹¹⁴ Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1949, p. 183.

d'enquête indépendant en février 2024¹¹⁵. Dans son rapport final publié en avril 2024, celui-ci a conclu ce qui suit :

« Depuis 2017, l'UNRWA a établi et mis à jour un nombre important de politiques, de mécanismes et de procédures pour a) garantir le respect de l'obligation de respecter le principe de neutralité, y compris en fournissant des informations et en dispensant des formations au personnel de l'UNRWA dans une logique de prévention ; b) garantir des réponses rapides et adéquates aux allégations ou aux indices de manquements, y compris des systèmes et des procédures de signalement et d'enquête ; c) fixer et appliquer des sanctions disciplinaires à l'encontre du personnel qui manque aux principes de neutralité. »¹¹⁶

Le groupe chargé de mener un examen indépendant a répertorié des « domaines importants qu'il conv[enait] de renforcer » et formulé des recommandations¹¹⁷, que l'ONU et l'UNRWA s'emploient activement à mettre en œuvre¹¹⁸.

53. Il est donc manifeste que l'ONU a pris très au sérieux les accusations formulées contre l'UNRWA ainsi que contre des membres de son personnel, dont Israël affirmait qu'ils participaient à des activités terroristes, et qu'elle a mené les enquêtes nécessaires et appropriées. En tout état de cause, Israël ne saurait s'appuyer sur ses propres soupçons pour se libérer, par l'application de ses lois internes, des obligations internationales auxquelles il est tenu envers l'Organisation et s'autoriser ainsi à mettre fin aux opérations de l'UNRWA sur son propre territoire ou dans le Territoire palestinien occupé.

IV. LES OBLIGATIONS D'ISRAËL D'ASSURER ET DE FACILITER LA FOURNITURE SANS ENTRAVE D'ARTICLES DE PREMIÈRE NÉCESSITÉ ESSENTIELS À LA SURVIE DE LA POPULATION CIVILE PALESTINIENNE, AINSI QUE DE SERVICES DE BASE ET D'UNE AIDE HUMANITAIRE ET D'UNE AIDE AU DÉVELOPPEMENT, DANS L'INTÉRÊT DE LA POPULATION CIVILE PALESTINIENNE ET À L'APPUI DU DROIT DU PEUPLE PALESTINIEN À L'AUTODÉTERMINATION

A. Les obligations au regard du droit international relatif aux droits de l'homme

54. La Cour a déjà examiné les effets des politiques et pratiques d'Israël sur les droits civils et politiques des Palestiniens et sur certains aspects de leur vie économique, sociale et culturelle¹¹⁹. Elle a confirmé que les activités d'Israël, en tant que puissance occupante, empêchaient le peuple palestinien de réaliser pleinement son droit à l'autodétermination¹²⁰.

¹¹⁵ Voir rapport final à l'intention du Secrétaire général des Nations Unies sur l'examen indépendant des mécanismes et procédures visant à garantir le respect par l'UNRWA du principe humanitaire de neutralité, 20 avril 2024, annexe A (mandat du groupe chargé de mener un examen indépendant des mécanismes et procédures visant à garantir le respect par l'UNRWA du principe humanitaire de neutralité) [dossier, pièce N297].

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 36.

¹¹⁷ *Ibid.*

¹¹⁸ UNRWA, Implementation of Colonna Report: Quarterly Report, January 2025 (https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/ist_012025_progressreport_01202025.pdf).

¹¹⁹ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 192, par. 134 ; *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024*, par. 206, 241.

¹²⁰ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 182-184, par. 118-122 ; *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024*, par. 238-243.

55. Les obligations des États en droit international relatif aux droits de l'homme continuent de s'appliquer en temps de conflit armé¹²¹, y compris en cas d'occupation¹²². Le respect du droit à l'autodétermination est la pierre angulaire de la protection et de la réalisation de tous les autres droits de l'homme, en ce qu'il permet de garantir que les peuples pourront déterminer leur statut politique en toute liberté et poursuivre leur développement économique, social et culturel sans ingérence extérieure¹²³. Les restrictions à l'aide internationale qui entravent la fourniture de biens et de services de base compromettent la jouissance des droits fondamentaux¹²⁴, en particulier du droit à l'autodétermination¹²⁵.

56. Au nombre des principaux droits individuels pertinents en l'espèce figurent le droit à la vie consacré à l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹²⁶, le droit à un niveau de vie suffisant, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, et le droit « d'être à l'abri de la faim » énoncés à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels¹²⁷, ainsi que le droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre, garanti à l'article 12 de ce même instrument.

57. Tous les États Membres de l'ONU ont des obligations positives de faire respecter ces droits de la population civile sur les territoires sous leur contrôle et donc de prendre les mesures voulues et d'œuvrer activement à la fourniture des articles de première nécessité essentiels à la survie de la population civile. Ces obligations comprennent celle de coopérer avec les acteurs internationaux compétents¹²⁸, en particulier l'UNRWA. Chaque État Membre de l'ONU a également une obligation négative de ne pas empêcher l'Organisation, y compris ses organismes et organes, dont l'UNRWA, ainsi que les autres organisations internationales et les États tiers, de faciliter la fourniture sans entrave d'articles de première nécessité essentiels à la survie de la population civile.

¹²¹ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 240, par. 25 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 178-181, par. 106-113 ; *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024*, par. 99.

¹²² *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 178-181, par. 106-113 ; *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda), arrêt, C.I.J. Recueil 2005*, p. 242-243, par. 216 ; *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024*, par. 99. Voir aussi Nations Unies, Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31, doc. CCPR/C/Rev.1/Add.13 (2004), par. 10.

¹²³ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 1 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 1 (*RTNU*, vol. 993, p. 3) ; *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 55, 59 ; *Timor oriental (Portugal c. Australie), arrêt, C.I.J. Recueil 1995*, p. 102, par. 29 ; *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I)*, p. 132-135, par. 150-161.

¹²⁴ Conseil économique et social pour l'Asie occidentale, « Répercussions économiques et sociales de l'occupation israélienne sur les conditions de vie du peuple palestinien dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et de la population arabe du Golan syrien occupé », 30 juin 2023, doc. A/78/127-E/2023/95, par. 130 [dossier, pièce N06] ; Comité des droits de l'homme, « Observations finales concernant le quatrième rapport périodique d'Israël », doc. CCPR/C/ISR/CO/4 (2014), par. 13 [dossier, pièce 1790].

¹²⁵ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024*, par. 241.

¹²⁶ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 6.

¹²⁷ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, art. 11 (*RTNU*, vol. 993, p. 3).

¹²⁸ Cour européenne des droits de l'homme, *L.C.B. c. Royaume-Uni*, arrêt du 9 juin 1998, *Recueil des arrêts et décisions 1998-III*, p. 1403, par. 36.

58. Les États ont l'obligation de respecter et, surtout, de faire respecter le droit à la vie de toutes les personnes se trouvant sur leur territoire et relevant de leur juridiction¹²⁹. Le Comité des droits de l'homme de l'ONU a rappelé que le respect du droit à la vie « impliqu[ait] l'obligation de s'abstenir de tout comportement qui aboutirait à une privation arbitraire de la vie »¹³⁰. Ce droit ne peut faire l'objet d'aucune dérogation¹³¹ même dans « le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation », ce qui comprend les situations de conflit armé et autres situations d'urgence¹³².

59. Le Comité des droits de l'homme a en outre confirmé que le droit à la vie « ne devrait pas être interprété de manière étroite » et qu'il recouvre « le droit des personnes de ne pas subir d'actes ni d'omissions ayant pour but de causer, ou dont on peut attendre qu'ils causent, leur décès non naturel ou prématuré, et de vivre dans la dignité »¹³³. De plus, il a expressément relevé que les obligations positives des États (protéger la vie) impliquaient, entre autres, de « prendre des mesures appropriées destinées à améliorer certains contextes dans la société susceptibles d'engendrer des menaces directes pour la vie ou d'empêcher des personnes de jouir de leur droit à la vie dans la dignité », tels que « la faim et ... la malnutrition à grande échelle, ... l'extrême pauvreté ou [le] sans-abrisme »¹³⁴.

60. L'interdiction de la privation arbitraire de la vie est, ainsi qu'il est dit au paragraphe 1 de l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, un élément inhérent du droit à la vie¹³⁵. Elle fait également partie du droit international coutumier¹³⁶. Comme l'ont relevé divers organes de l'ONU dans leurs observations générales et des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales dans leurs rapports, l'interdiction de la privation arbitraire de la vie est une norme impérative¹³⁷. Le Comité des droits de l'homme, dans son observation générale n° 36, à laquelle il convient d'attacher un grand poids¹³⁸, souligne que la privation de la vie est, en règle générale, arbitraire si elle est contraire au droit international, surtout si elle est « incompatible d'une

¹²⁹ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 180-181, par. 111-112.

¹³⁰ Nations Unies, Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36, « Article 6 : droit à la vie », 3 septembre 2019, doc. CCPR/C/GC/36, par. 7 (ci-après, l'« observation générale n° 36 »).

¹³¹ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 4, par. 2. Cette obligation est également établie notamment dans les instruments suivants : Déclaration universelle des droits de l'homme (préambule) ; convention relative aux droits de l'enfant (art. 6) ; convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales (art. 14) ; Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (art. 1) ; convention américaine relative aux droits de l'homme (pacte de San José) (art. 1-2) ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 2).

¹³² Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 4, par. 2. Voir aussi Nations Unies, Comité des droits de l'homme, observation générale n° 29, « États d'urgence (art. 4) », doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 août 2001.

¹³³ Observation générale n° 36, par. 3.

¹³⁴ *Ibid.*, par. 26.

¹³⁵ *Ibid.*, par. 11.

¹³⁶ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, observation générale n° 3 sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, « Le droit à la vie (Article 4) » (2015), par. 5.

¹³⁷ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 24, « Observation générale sur les questions touchant les réserves formulées au moment de la ratification du Pacte ou des Protocoles facultatifs y relatifs ou de l'adhésion à ces instruments, ou en rapport avec des déclarations formulées au titre de l'article 41 du Pacte », 2 novembre 1994, doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, par. 10 ; quatrième rapport sur les normes impératives du droit international général (*jus cogens*) présenté par Dire Tladi, rapporteur spécial, 2019, doc. A/CN.4/727, par. 128 ; Nations Unies, Commission des droits de l'homme, rapport présenté par le rapporteur spécial sur l'intolérance religieuse, « Application de la déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction », 1986, doc. E/CN.4/1987/35, par. 73.

¹³⁸ *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (II)*, p. 664, par. 66.

quelconque autre manière avec les lois et procédures qui protègent la vie »¹³⁹. La notion d'« arbitraire » englobe des éléments relatifs au caractère inapproprié, injuste et imprévisible de l'acte visé et au principe de légalité¹⁴⁰. Dans une situation de conflit armé, « les pratiques contraires au droit international humanitaire, qui représentent un risque pour la vie de civils ou d'autres personnes protégées par le droit international humanitaire ... constitueraient également une violation de l'article 6 du Pacte »¹⁴¹. Le Comité des droits de l'homme a aussi relevé que, pour assurer le respect du droit à la vie et de la norme impérative interdisant la privation arbitraire de la vie, il faut notamment prendre toutes les

« mesures propres à garantir l'accès immédiat aux biens et services essentiels tels que l'alimentation, l'eau, un abri, les soins de santé, l'électricité et l'assainissement et d'autres mesures destinées à promouvoir et favoriser des conditions générales adéquates telles que le renforcement de l'efficacité des services de soins d'urgence et d'intervention en cas d'urgence »¹⁴².

61. De même, d'autres juridictions et organismes spécialisés en droits de l'homme, aux niveaux international, régional et national, ont reconnu l'interdiction de la privation arbitraire de la vie comme étant une norme impérative¹⁴³. Aucune circonstance excluant l'illicéité ne peut justifier ou excuser le manquement d'un État aux obligations qui lui incombent au regard d'une norme impérative du droit international général¹⁴⁴.

62. Le caractère impératif d'une norme du droit international suppose en outre des obligations particulières de coopération lorsqu'il s'agit de mettre fin à une situation illicite¹⁴⁵, qui s'imposent dès qu'il y a manquement à une norme impérative, et ce, aussi bien à l'État responsable du manquement qu'aux États tiers¹⁴⁶.

63. L'obligation d'assurer et de faciliter la fourniture sans entrave d'articles de première nécessité essentiels à la survie de la population civile palestinienne découle également du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, auquel Israël est partie depuis le 3 janvier 1992¹⁴⁷, en particulier en ce qui concerne le droit à une nourriture suffisante, le droit « d'être à l'abri de la faim »¹⁴⁸ et le droit d'être en bonne santé physique et mentale¹⁴⁹. Comme pour tous les droits économiques, sociaux et culturels, une situation d'urgence ne permet pas de déroger au droit

¹³⁹ Observation générale n° 36, par. 11.

¹⁴⁰ *Ibid.*, par. 12.

¹⁴¹ *Ibid.*, par. 64.

¹⁴² *Ibid.*, par. 26.

¹⁴³ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, observation générale n° 3 sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, « Le droit à la vie (Article 4) » (2015), par. 5 ; Inter-American Court of Human Rights, *Case of the 'Street Children' (Villagra-Morales) v. Guatemala*, Judgement, 19 November 1999, *Series C No. 63*, par. 139 ; Federal Supreme Court Switzerland, *Nada v. State Secretariate for Economic Affairs and Federal Department of Economic Affairs*, No. 1A 45/2007, ILDC 461, par. 7.3.

¹⁴⁴ Articles sur la responsabilité de l'État (*op. cit.*, note de bas de page 72), art. 26. Voir aussi *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, deuxième partie, p. 74, commentaire de l'article 21, par. 3.

¹⁴⁵ Articles sur la responsabilité de l'État, art. 41 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 200, par. 159.

¹⁴⁶ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, deuxième partie, p. 121-124.

¹⁴⁷ RTNU, vol. 1651, p. 564.

¹⁴⁸ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11.

¹⁴⁹ *Ibid.*, art. 12.

à l'alimentation ni au droit à une bonne santé physique et mentale, quoique ceux-ci restent des droits dont la réalisation est progressive, c'est-à-dire qu'elle est fonction des ressources dont disposent les États. Par conséquent, même dans les situations d'urgence, y compris les conflits armés et l'occupation, un État doit faire tout son possible afin d'assurer la réalisation progressive de ces droits et donner effet au contenu des obligations fondamentales minimum¹⁵⁰.

64. À ce propos, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a insisté sur la nécessité pour les États de demander de l'aide à la communauté internationale afin de réunir les ressources disponibles et réaliser le droit à l'alimentation. Pour ne pas se rendre coupable de violation du droit à l'alimentation ou du droit à la santé dans une situation de catastrophe naturelle ou provoquée par l'homme, l'État doit « démontrer qu'aucun effort n'a été épargné pour utiliser toutes les ressources qui sont à sa disposition en vue de remplir, à titre prioritaire, ces obligations minimum », y compris qu'il a tenté d'obtenir de l'aide internationale¹⁵¹. Le Comité a également souligné que la violation du droit à l'alimentation peut résulter d'une action directe de l'État, comme empêcher « l'accès à l'aide alimentaire à caractère humanitaire en cas de conflit interne »¹⁵². De même, il y a violation du droit à la santé lorsque l'État s'abstient de « veiller à une répartition équitable de tous les équipements, produits et services sanitaires », de « fournir les médicaments essentiels », et d'« assurer l'égalité d'accès aux soins [et services] de santé », ou lorsqu'il restreint « à titre punitif l'accès aux services de santé, par exemple en temps de conflit armé, ... en violation du droit international humanitaire »¹⁵³. Enfin, le Comité a ajouté que l'obligation qui incombe à tous les États de recourir aussi à l'assistance et à la coopération internationales pour assurer la pleine réalisation des droits reconnus par le Pacte comprenait l'obligation d'accepter les ressources disponibles de la communauté internationale fournies dans ce cadre¹⁵⁴. Cela vaut aussi bien pour le droit à l'alimentation¹⁵⁵ que pour le droit à la santé¹⁵⁶.

65. Il ne fait donc aucun doute que les obligations découlant du droit à la vie, en particulier la norme impérative interdisant la privation arbitraire de la vie, et les obligations de garantir le respect des droits à l'alimentation et à la santé imposent à l'État occupant d'assurer et de faciliter la fourniture sans entrave d'articles de première nécessité essentiels à la survie de la population civile palestinienne. Lorsque l'État occupant ne le fait manifestement pas, c'est à la communauté internationale d'y pourvoir, sans qu'il puisse y faire obstruction.

¹⁵⁰ Voir Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, Report on Violations of International Humanitarian and Human Rights Law, War Crimes And Crimes Against Humanity Committed in Ukraine (1 April – 25 June 2022), ODIHR.GAL/36/22/Corr.1, 14 juillet 2022, p. 83 ; Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3, « La nature des obligations des États parties », 14 décembre 1990, par. 10, rapport de la cinquième session (26 novembre – 14 décembre 1990), doc. E/1991/23, p. 85-86.

¹⁵¹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 12, « Le droit à une nourriture suffisante (art. 11) », 12 mai 1999, doc. E/C.12/1999/5, par. 17, et observation générale n° 14, « Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) », 11 août 2000, doc. E/C.12/2000/4, par. 47.

¹⁵² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 12, *op. cit.*, note de bas de page 151, par. 19.

¹⁵³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 14, *op. cit.*, note de bas de page 151, par. 34.

¹⁵⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3, *op. cit.*, note de bas de page 151, par. 14.

¹⁵⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 12, *op. cit.*, note de bas de page 151, par. 36.

¹⁵⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 14, *op. cit.*, note de bas de page 151, par. 38.

B. L'obligation au regard du droit international humanitaire

1. L'obligation d'assurer et de faciliter la fourniture sans entrave d'articles de première nécessité

66. Toute puissance occupante a l'obligation, en droit international humanitaire, de garantir que la population civile a accès à ses moyens de subsistance, d'assurer et de faciliter la fourniture sans entrave d'articles de première nécessité essentiels à sa survie, et de permettre l'acheminement sans restriction dans les zones sous son contrôle de l'aide humanitaire fournie par des tierces parties¹⁵⁷.

67. Entre le 1^{er} et le 13 janvier 2025, les autorités israéliennes ont facilité seulement 41 % des déplacements requis pour l'acheminement de l'aide qui nécessitaient d'être coordonnés avec elles, et refusé d'autoriser 15 des 22 déplacements requis pour l'accès au gouvernorat de Rafah¹⁵⁸. Ainsi que l'a relevé la Cour pénale internationale en novembre 2024, l'aide humanitaire parvenue à Gaza « n'a pas été suffisant[e] pour améliorer l'accès de la population à des biens essentiels »¹⁵⁹.

68. L'obligation de fournir une aide humanitaire à la population civile en temps de conflit armé est l'une des principales dimensions du droit international humanitaire¹⁶⁰. Le Comité international de la Croix-Rouge a maintes fois souligné l'importance de donner aux populations civiles un accès sans entrave à l'aide humanitaire en temps de conflit armé, conformément aux règles applicables du droit international humanitaire¹⁶¹.

69. Toute puissance occupante et toute partie belligérante a l'obligation d'assurer et de faciliter la fourniture d'articles de première nécessité essentiels à la survie de la population civile, ainsi que de services de base et d'une aide humanitaire dans les territoires occupés¹⁶². Si elle n'est pas en mesure de le faire, elle est tenue d'assurer et de faciliter cette aide par l'intermédiaire d'acteurs internationaux compétents, tels que l'ONU, ses organismes et ses organes. L'article 23 de la quatrième convention de Genève, à laquelle Israël est partie, impose aux États d'autoriser « le libre passage de tout envoi de vivres indispensables »¹⁶³. Le Protocole additionnel I, considéré comme reflétant le droit coutumier, et qui s'applique au territoire concerné comme l'a confirmé la Cour

¹⁵⁷ Quatrième convention de Genève, art. 23, 55, 59, 69 ; Protocole additionnel I, art. 70, par. 2, art. 71, par. 3 ; Comité international de la Croix-Rouge (CICR), étude sur le droit international humanitaire coutumier, base de données en ligne (<https://ihl-databases.icrc.org/fr/customary-ihl/rules>), règles 55-56 ; déclaration adoptée par la conférence de Hautes Parties contractantes à la quatrième convention de Genève, 17 décembre 2014, par. 5, doc. A/69/711-S/2015/1, annexe (<https://docs.un.org/fr/A/69/711>) ; lettre du 22 novembre 2024, adressée à la présidente du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, doc. S/2024/852, p. 4 [dossier, pièce N253].

¹⁵⁸ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), *Humanitarian Situation Update #255/Gaza Strip* (<https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-255-gaza-strip>).

¹⁵⁹ Cour pénale internationale, Situation dans l'État de Palestine : La Chambre préliminaire I de la CPI rejette les exceptions d'incompétence soulevées par l'État d'Israël et délivre des mandats d'arrêt à l'encontre de MM. Benjamin Netanyahu et Yoav Gallant, 21 novembre 2024 (<https://www.icc-cpi.int/fr/news/situation-dans-letat-de-palestine-la-chambre-preliminaire-i-de-la-cpi-rejette-les-exceptions>).

¹⁶⁰ Quatrième convention de Genève, art. 23, 59 ; Protocole additionnel I, art. 69-71.

¹⁶¹ CICR, étude sur le droit international humanitaire coutumier, base de données en ligne (<https://ihl-databases.icrc.org/fr/customary-ihl/rules>), règle 55.

¹⁶² Quatrième convention de Genève, art. 55, 59, 69 ; Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2730 (2024), 24 mai 2024, par. 8-9 [dossier, pièce N252].

¹⁶³ Quatrième convention de Genève, art. 23.

suprême israélienne¹⁶⁴, élargit cette obligation en précisant qu'elle vise le « passage rapide et sans encombre de tous les envois, des équipements et du personnel de secours »¹⁶⁵.

70. Aux termes de l'article 55 de la quatrième convention de Genève, la puissance occupante a, dans toute la mesure de ses moyens, le devoir « d'assurer l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux ; elle devra notamment importer les vivres, les fournitures médicales et tout autre article nécessaire lorsque les ressources du territoire occupé seront insuffisantes ». Ce devoir a été confirmé par l'avis consultatif de 2024, dans lequel la Cour a souligné que « la puissance occupante a l'obligation continue de veiller à ce que la population locale dispose d'un accès adéquat à la nourriture, y compris l'approvisionnement en eau »¹⁶⁶. De plus, selon l'article 59 de la quatrième convention de Genève, la puissance occupante « acceptera les actions de secours faites en faveur de cette population et les facilitera dans toute la mesure de ses moyens »¹⁶⁷. À la conférence des Hautes Parties contractantes à la quatrième convention de Genève tenue en 2014, il a été expressément rappelé que la puissance occupante a « l'obligation première ... d'assurer l'approvisionnement adéquat de la population du territoire occupé, et que lorsqu'elle n'est pas en mesure de le faire, elle a l'obligation d'autoriser et de faciliter les actions de secours »¹⁶⁸. Les Hautes Parties contractantes ont en outre réitéré

« leur soutien aux activités [menées par le] Comité international de la Croix-Rouge, dans le cadre du rôle particulier qui lui a été conféré par les Conventions de Genève, de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et d'autres organisations humanitaires impartiales, pour évaluer et soulager la situation humanitaire sur le terrain »¹⁶⁹.

71. En tout état de cause, les envois de secours par des États tiers ou des organisations internationales n'exonèrent en rien la puissance occupante des responsabilités que lui imposent les articles 55, 56, et 59 de la quatrième convention de Genève¹⁷⁰.

72. Sur le plan opérationnel, les parties à un conflit ont un droit de contrôle sur les actions de secours¹⁷¹, elles peuvent « fixer les conditions techniques » auxquelles l'aide humanitaire est apportée et « subordonner leur autorisation à la condition que la distribution de l'assistance soit effectuée sous [un] contrôle sur place »¹⁷². Cependant, la bonne foi doit présider à ce consentement

¹⁶⁴ Israël, High Court of Justice, *Jaber Al-Bassiouni Ahmed and others v. Prime Minister and Minister of Defence* (HCJ 9132/07), arrêt du 30 janvier 2008, par. 13-15, 22 (<https://versa.cardozo.yu.edu/sites/default/files/upload/opinions/Ahmed v. Prime Minister.pdf>).

¹⁶⁵ Protocole additionnel I, art. 70, par. 2.

¹⁶⁶ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 124.

¹⁶⁷ Quatrième convention de Genève, art. 59. Voir aussi *ibid.*, art. 62.

¹⁶⁸ Déclaration adoptée par la conférence de Hautes Parties contractantes à la quatrième convention de Genève du 17 décembre 2014, doc. A/69/711-S/2015/1, annexe (<https://docs.un.org/fr/A/69/711>).

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ Quatrième convention de Genève, art. 60.

¹⁷¹ Voir, par exemple, *Ibid.*, art. 23 ; Protocole additionnel I, art. 70, par. 3 ; CICR, étude sur le droit international humanitaire coutumier, base de données en ligne (<https://ihl-databases.icrc.org/fr/customary-ihl/rules>), règle 55.

¹⁷² *Oxford Guidance on the Law Relating to Humanitarian Relief Operations in Situations of Armed Conflict* (2016), par. 65-72 ; quatrième convention de Genève, art. 23 ; Protocole additionnel I, art. 70, par. 3.

aux opérations, de même qu'à la détermination des conditions techniques, de manière à éviter tout arbitraire¹⁷³. D'après le Comité international de la Croix-Rouge, la nécessité militaire peut seulement

« être invoqué[e] dans des circonstances exceptionnelles afin de réglementer, mais non d'interdire, l'accès humanitaire. De plus, l'argument tiré de la "nécessité militaire impérieuse", ne peut restreindre que temporairement et géographiquement, la liberté de mouvement du personnel humanitaire »¹⁷⁴.

À cet égard, les parties à un conflit ne peuvent que réglementer les aspects opérationnels de l'acheminement de l'aide humanitaire, sans pouvoir l'interdire en soi. En tout état de cause, en novembre 2024, la chambre préliminaire de la Cour pénale internationale « a conclu qu'il y a[vait] des motifs raisonnables de croire qu'aucune nécessité militaire claire ou autre justification conformément au droit international humanitaire n'[avaie]nt pu être identifiées pour expliquer les restrictions d'accès imposées aux opérations d'aide humanitaire »¹⁷⁵.

73. L'obligation d'assurer et de faciliter l'accès aux secours humanitaires des personnes civiles dans le besoin en temps de conflit armé est également consacrée par le droit international coutumier et les manuels militaires nationaux, et confirmée par la pratique des États¹⁷⁶.

74. Le Conseil de sécurité de l'ONU a constamment demandé que soit assuré le libre accès à l'aide humanitaire dans des situations de conflit¹⁷⁷, et a rappelé que « les refus arbitraires d'accès humanitaire et [le fait de] priv[er] des civils de biens indispensables à leur survie, notamment en entravant intentionnellement l'acheminement des secours, peuvent constituer une violation du droit international humanitaire »¹⁷⁸. Se référant à une situation particulière, il a demandé instamment à toutes les parties de faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire conformément au droit international humanitaire¹⁷⁹. En ce qui concerne Gaza, le Conseil de sécurité s'est déclaré profondément préoccupé par la situation humanitaire catastrophique qui y sévit¹⁸⁰. Dans sa résolution 2728 (2024), dont la Slovénie s'est portée coauteur¹⁸¹, démontrant ainsi une fois de plus son engagement ferme en faveur du rétablissement de la paix dans la région et d'une normalisation de la situation dans le respect du droit international¹⁸², le Conseil de sécurité a insisté sur « la nécessité urgente d'étendre l'acheminement de l'aide humanitaire aux civils et de renforcer la

¹⁷³ *Oxford Guidance on the Law Relating to Humanitarian Relief Operations in Situations of Armed Conflict* (2016), par. 71.

¹⁷⁴ CICR, questions/réponses du CICR et lexique sur l'accès humanitaire, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 96, 2014, n° 893, p. 364.

¹⁷⁵ Cour pénale internationale, Situation dans l'État de Palestine : La Chambre préliminaire I de la CPI rejette les exceptions d'incompétence soulevées par l'État d'Israël et délivre des mandats d'arrêt à l'encontre de MM. Benyamin Nétanyahou et Yoav Gallant, 21 novembre 2024 (<https://www.icc-cpi.int/fr/news/situation-dans-letat-de-palestine-la-chambre-preliminaire-i-de-la-cpi-rejette-les-exceptions>).

¹⁷⁶ CICR, étude sur le droit international humanitaire coutumier, base de données en ligne (<https://ihl-databases.icrc.org/fr/customary-ihl/rules>), règle 55.

¹⁷⁷ Voir, par exemple, Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 853 (1993), 29 juillet 1993. Pour d'autres résolutions pertinentes du Conseil de sécurité de l'ONU, voir CICR, étude sur le droit international humanitaire coutumier, base de données en ligne (<https://ihl-databases.icrc.org/fr/customary-ihl/rules>), règle 55.

¹⁷⁸ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2216 (2015), 14 avril 2015, préambule.

¹⁷⁹ *Ibid.*, par. 9.

¹⁸⁰ Voir Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2712 (2023), 15 novembre 2023 [dossier, pièce N223] ; Conseil de sécurité, résolution 2720 (2023), 22 décembre 2023 [dossier, pièce N226].

¹⁸¹ Voir projet de résolution, S/2024/254, 25 mars 2024.

¹⁸² Nations Unies, Conseil de sécurité, 9586^e séance, 25 mars 2024, procès-verbal, doc. S/PV.9586, p. 5 (Žbogar) (<https://docs.un.org/fr/S/PV.9586>).

protection des civils dans l'ensemble de la bande de Gaza », et a « exig[é] à nouveau la levée de toutes les entraves à la fourniture d'une aide humanitaire à grande échelle, conformément au droit international humanitaire »¹⁸³.

75. L'Assemblée générale s'est elle aussi déclarée gravement préoccupée par la situation humanitaire à Gaza et a exigé qu'Israël

« s'acquitte sans délai de toutes les obligations juridiques que lui impose le droit international, ce qui implique, entre autres, de prendre toutes les mesures nécessaires et effectives pour veiller, en étroite coopération avec l'Organisation des Nations Unies, à ce que soit assurée, sans restriction et à grande échelle, la fourniture par toutes les parties intéressées des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence, notamment la nourriture, l'eau, l'électricité, le combustible, les abris, les vêtements, les produits et installations d'hygiène et d'assainissement, ainsi que le matériel et les soins médicaux, à la population civile palestinienne de l'ensemble de la bande de Gaza »¹⁸⁴,

et qu'il facilite les activités des organisations humanitaires, notamment celles de l'UNRWA¹⁸⁵.

76. L'obligation qu'a Israël, en tant que partie belligérante, d'autoriser le passage des secours humanitaires de base destinés à la population civile palestinienne à Gaza a été confirmée par la Haute Cour de justice d'Israël dans l'affaire *Al-Bassiouni* :

« L'État fonde à cet égard son argumentation sur des normes du droit international coutumier, lesquelles établissent les obligations fondamentales qui régissent la conduite des combattants participant à un conflit armé et qui leur imposent de veiller au bien-être de la population civile ainsi qu'au respect de sa dignité et de ses droits fondamentaux. Il convient également de noter que, en vertu des règles du droit international humanitaire coutumier, chaque partie à un conflit a l'obligation de s'abstenir de faire obstacle au passage des secours humanitaires de base destinés aux populations qui en ont besoin dans les zones sous son contrôle ... Dans le commentaire relatif à l'article 70 du Protocole additionnel I, de plus, il est précisé que les articles 54 et 70 du protocole doivent être lus conjointement, en ce sens qu'une partie à un conflit ne peut refuser le passage des denrées alimentaires et du matériel humanitaire de base essentiel à la survie de la population civile. »¹⁸⁶

77. Dans le jugement qu'elle a rendu en 2009 dans une affaire opposant l'organisation Physicians for Human Rights au premier ministre d'Israël, la Haute Cour de justice d'Israël s'est prononcée sur la situation humanitaire à Gaza et a insisté sur l'obligation de répondre aux besoins de la population civile palestinienne :

« Notamment, les protections accordées à la population civile de toutes les parties au conflit comprennent également l'obligation d'autoriser le libre passage des envois humanitaires de fournitures médicales, de vivres indispensables et de vêtements destinés aux enfants, aux femmes enceintes et aux mères de famille, ces envois devant être

¹⁸³ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2728 (2024), 25 mars 2024, par. 2 [dossier, pièce N229].

¹⁸⁴ Nations Unies, Assemblée générale, résolution ES-10/25, 11 décembre 2024, par. 13 [dossier, pièce N219].

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ Israël, High Court of Justice, *Jaber Al-Bassiouni Ahmed and others v. Prime Minister and Minister of Defence* (HCJ9132/07), arrêt du 30 janvier 2008, par. 13-15 ([https://versa.cardozo.yu.edu/sites/default/files/upload/opinions/Ahmed v. Prime Minister.pdf](https://versa.cardozo.yu.edu/sites/default/files/upload/opinions/Ahmed%20v.%20Prime%20Minister.pdf)).

acheminés le plus rapidement possible, sous réserve de plusieurs restrictions (article 23 de la quatrième convention de Genève). L'article 70 du Protocole additionnel I prévoit une obligation plus générale et plus large, à savoir que les parties à un conflit sont tenues d'autoriser le passage rapide et sans retards des envois d'articles indispensables à la population civile. L'article 30 de la quatrième convention de Genève impose aux parties à un conflit de permettre aux citoyens de s'adresser à la Croix-Rouge ou à d'autres organisations internationales similaires pour recevoir de l'aide. »¹⁸⁷

78. À la lumière de ce qui précède, la puissance occupante a une obligation de ne pas refuser arbitrairement son consentement aux opérations visant à assurer et faciliter la fourniture d'articles de première nécessité essentiels à la survie de la population civile par l'ONU, y compris ses organismes et organes, d'autres organisations internationales et des États tiers.

2. L'obligation de protéger le personnel qui apporte le secours humanitaire ainsi que les biens, les installations et les équipements utilisés à cette fin

79. Comme il a été dit plus haut, Israël est et reste tenu par les obligations qui lui incombent au regard du droit international humanitaire en tant que puissance occupante du Territoire palestinien occupé. Ces obligations ne concernent pas seulement le fait d'assurer et de faciliter la fourniture d'articles sans entrave à la population civile. Les règles et principes pertinents du droit international humanitaire, applicables à la situation du Territoire palestinien occupé, imposent également des obligations aux parties au conflit et, surtout, à la puissance occupante, pour ce qui est de la protection du personnel de secours humanitaire et de la protection des moyens utilisés dans le cadre des opérations de secours humanitaire.

80. Fondement essentiel du droit international humanitaire¹⁸⁸, le principe de distinction, qui interdit notamment d'attaquer des civils et des biens de caractère civil, englobe l'interdiction des attaques contre le personnel de secours humanitaire ainsi que contre les biens, les installations et les équipements utilisés pour des opérations de secours, lesquelles, par leur nature même et leur destination, ne jouent aucun rôle dans les hostilités mais ont pour objectif d'aider la population civile ou, plus généralement, les personnes protégées.

81. La protection du personnel de secours humanitaire ainsi que des biens, installations et équipements utilisés pour des opérations de secours est aussi un corollaire nécessaire de l'obligation d'une puissance occupante de garantir et de faciliter la fourniture de secours humanitaire aux populations civiles dans le besoin. L'article 59 de la quatrième convention de Genève¹⁸⁹ ne dispose pas seulement que la puissance occupante doit accepter les actions de secours destinées à la population d'un territoire occupé lorsque l'approvisionnement est insuffisant. Il impose également, en son paragraphe 3, à « [t]ous les États contractants [d']autoriser le libre passage [des] envois [correspondants] et [d']en assurer la protection. » L'article 69 du Protocole additionnel I¹⁹⁰ réaffirme cette obligation fondamentale concernant la fourniture de secours humanitaire à la population d'un territoire occupé et renvoie à l'article 59 de la quatrième convention de Genève : « Les actions de secours en faveur de la population civile du territoire occupé sont régies par les articles 59, 60, 61,

¹⁸⁷ Israël, High Court of Justice, *Physicians for Human Rights v. Prime Minister of Israel* (HCJ 201/09), arrêt du 19 janvier 2009, par. 21 (https://www.asser.nl/upload/documents/DomCLIC/Docs/NLP/Israel/Physicians_v_PM_SC_Judgment_19-1-09_EN.pdf).

¹⁸⁸ Voir CICR, *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux conventions de Genève du 12 août 1949*, 1987, p. 598.

¹⁸⁹ RTNU, vol. 75, p. 287.

¹⁹⁰ RTNU, vol. 1125, p. 3.

62, 108, 109, 110 et 111 de la IV^e Convention, ainsi que par l'article 71 du présent Protocole, et seront menées sans délai. »

82. Bien que la quatrième convention de Genève n'évoque ni n'établisse expressément l'obligation de protéger le personnel de secours humanitaire, cette obligation est elle aussi considérée comme un corollaire de celle d'assurer et de faciliter l'acheminement des secours humanitaires aux populations civiles qui en ont besoin. En effet, la sûreté et la sécurité du personnel de secours humanitaire est une condition indispensable du respect de ces autres obligations, d'une part, et de la réalisation de la mission de ce personnel, d'autre part. Au paragraphe 2 de l'article 71 du Protocole additionnel I, il est rappelé que le personnel de secours qui participe à l'aide fournie dans le cadre de toute action de secours « sera respecté et protégé ».

83. Dans son étude sur le droit international humanitaire coutumier, le Comité international de la Croix-Rouge¹⁹¹ note le caractère coutumier de l'obligation de respecter et de protéger le personnel et les biens de secours humanitaire¹⁹².

84. L'obligation d'assurer la sécurité du personnel de secours humanitaire, de le protéger et de faciliter ses activités, notamment celui de l'ONU et de ses organismes, a été rappelée à maintes reprises par le Conseil de sécurité à propos de certains conflits, mais également de manière plus générale. Dans sa résolution 1296, le Conseil de sécurité a

« [l]anc[é] de nouveau un appel à toutes les parties intéressées, y compris aux parties autres que les États, pour qu'elles assurent la sécurité et la liberté de circulation du personnel des Nations Unies et du personnel associé ainsi que du personnel des organisations humanitaires »¹⁹³.

Dans sa résolution 1674, il a encore

« [e]ngag[é] toutes les parties concernées, ainsi que le prescrit le droit international humanitaire, notamment les Conventions de Genève et les règlements de La Haye, à ménager au personnel humanitaire [l']accès en toute liberté aux civils qui ont besoin d'aide en période de conflit armé et mettre à sa disposition, autant que possible, toutes les installations nécessaires à ses opérations, et à promouvoir la sûreté, la sécurité et la liberté de mouvement du personnel humanitaire, du personnel des Nations Unies et du personnel associé ainsi que de leurs biens »¹⁹⁴.

85. Depuis 1997, l'Assemblée générale a elle aussi rappelé les obligations auxquelles sont tenus les États en droit international s'agissant de la protection des personnels de secours humanitaire et de leurs missions. Dans sa résolution 52/167, elle a

¹⁹¹ CICR, étude sur le droit international humanitaire coutumier, base de données en ligne (<https://ihl-databases.icrc.org/fr/customary-ihl/rules>).

¹⁹² *Ibid.*, règles 31 et 32.

¹⁹³ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 1296 (2000), 19 avril 2000, par. 12 ([https://docs.un.org/fr/S/RES/1296\(2000\)](https://docs.un.org/fr/S/RES/1296(2000))).

¹⁹⁴ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 1674 (2006), 28 avril 2006, par. 22 ([https://docs.un.org/fr/S/RES/1674\(2006\)](https://docs.un.org/fr/S/RES/1674(2006))).

« [s]oulign[é] fermement la nécessité impérieuse de faire respecter et de défendre les principes et normes du droit international humanitaire, y compris ceux qui ont trait à la sûreté et à la sécurité du personnel humanitaire, tant international que local ;

[c]ondamn[é] fermement tout acte ou tout manquement qui entrave ou empêche le personnel humanitaire de remplir sa mission, ou qui l'expose à des menaces, à l'emploi de la force ou à des agressions physiques entraînant fréquemment des blessures ou la mort ;

[e]ngag[é] tous les gouvernements et les parties se trouvant dans des situations d'urgence humanitaire complexes, en particulier des conflits armés et des situations d'après conflit, dans des pays dans lesquels opère du personnel humanitaire, conformément aux dispositions pertinentes du droit international et des législations nationales, à coopérer pleinement avec l'Organisation des Nations Unies et d'autres organismes à vocation humanitaire et à garantir l'accès en toute sécurité et sans restriction du personnel humanitaire pour lui permettre de remplir efficacement sa mission au service des populations civiles touchées, y compris les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays ;

[d]emand[é] à tous les gouvernements et à toutes les parties dans les pays dans lesquels opère du personnel humanitaire de prendre toutes les mesures possibles pour faire en sorte que la vie et le bien-être de ce personnel soient respectés et protégés »¹⁹⁵.

86. Le caractère coutumier de l'obligation de protéger le personnel humanitaire a en outre été confirmé par le Statut de la Cour pénale internationale, dans lequel une attaque dirigée contre le personnel ou les biens d'une mission humanitaire est expressément qualifiée de crime de guerre¹⁹⁶. Le Tribunal spécial pour la Sierra Leone a réaffirmé cette position, déclarant que

« cette infraction [était] un aspect particulier de l'interdiction générale et fondamentale du droit international humanitaire, dans les conflits tant internationaux qu'internes, de lancer des attaques contre des civils et des biens à caractère civil », et confirmant qu'elle « existait en droit international coutumier »¹⁹⁷.

87. Il est donc établi qu'Israël, en tant que puissance occupante du Territoire palestinien occupé, a l'obligation envers les organisations et organismes qui y sont présents à des fins humanitaires, y compris l'UNRWA, de protéger leurs activités, le personnel de secours et les biens utilisés pour des opérations de secours. Israël a lui-même reconnu ce qui suit :

« Les Forces de défense israéliennes ont pour politique de coopérer avec les organisations et organismes humanitaires internationaux, aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre. En période d'hostilités, les membres de ces organisations et organismes ne seraient naturellement pas visés par des attaques ou des enlèvements, et seraient autorisés à continuer d'exécuter leur mission, pour autant que leurs activités n'entrent pas directement en conflit avec des opérations militaires. »¹⁹⁸

¹⁹⁵ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 54/1[67] intitulée « Sûreté et sécurité du personnel humanitaire », 17 décembre 1999, par. 1-4 [dossier, pièce N160].

¹⁹⁶ Statut de la Cour pénale internationale, art. 8, par. 2, s.-al. b) iii) et e) iii).

¹⁹⁷ Tribunal spécial pour la Sierra Leone, *Sesay case*, arrêt, 2 mars 2009, par. 218.

¹⁹⁸ CICR, base de données en ligne, *Report on the Practice of Israel, 1997* (<https://ihl-databases.icrc.org/fr/customary-ihl/v2/rule31?country=il>).

88. Enfin, la position exprimée par la Slovénie devant le Conseil de sécurité il y a 25 ans demeure valable :

« La question de la protection des protecteurs mérite une place prioritaire à l'ordre du jour du Conseil de sécurité. La nature des conflits armés a changé, et les civils sont souvent la cible d'attaques délibérées. Par conséquent, les agents humanitaires sont perçus comme un obstacle à la réalisation des objectifs politiques ou militaires des parties à un conflit. Les arrestations, la criminalité, les prises d'otages, les attaques, les blessures, les massacres et les poursuites pour raison d'espionnage ne sont pas un hasard, mais représentent une réaction des belligérants à la présence de témoins indésirables d'atteintes graves aux droits de l'homme et au droit humanitaire international qu'ils commettent.

.....

C'est aux États qu'incombe au premier chef la responsabilité de garantir la sûreté et la sécurité de tout le personnel. Le Conseil de sécurité doit, quant à lui, insister sur la responsabilité qu'ont toutes les parties à un conflit de respecter le droit international humanitaire, et prendre les mesures qui s'imposent à cet égard. Les attaques perpétrées contre ce personnel représentent de toute évidence autant d'atteintes aux normes du droit international. »¹⁹⁹

Ljubljana, le 27 février 2025.

Le directeur général, direction du droit international
et de la protection des intérêts, ministère des
affaires étrangères et européennes
de la République de Slovénie,
(Signé) Marko RAKOVEC.

¹⁹⁹ Nations Unies, Conseil de sécurité, 4100^e séance (Resumption 1), 9 février 2000, p. 8-9 (Žbogar) ([https://docs.un.org/fr/S/PV.4100\(Resumption1\)](https://docs.un.org/fr/S/PV.4100(Resumption1)))).