

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 DU GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE SUD-AFRICAINE

28 février 2025

[Traduction du Greffe]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION	1
II. COMPÉTENCE DE LA COUR	1
III. EXPOSÉ DU DROIT	3
A. Le régime juridique applicable.....	3
B. Le contexte général	5
i) Les lois israéliennes interdisant les activités de l'UNRWA dans le Territoire palestinien occupé.....	7
ii) La décision politique d'Israël de modifier le statut juridique de Jérusalem	11
iii) Les activités de l'UNRWA en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est.....	13
iv) Les activités de l'UNRWA dans la bande de Gaza	16
v) La politique israélienne de refus de l'aide.....	19
vi) Les ordonnances en indication de mesures conservatoires de la Cour (affaire <i>Afrique du Sud c. Israël</i>).....	20
vii) Les agissements d'Israël dans le contexte global de l'apartheid et de l'occupation illicite.....	21
C. Les obligations d'Israël envers l'Organisation des Nations Unies.....	22
i) L'application à l'UNRWA de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies	28
D. Les obligations d'Israël en tant que puissance occupante	30
E. Les politiques et pratiques d'apartheid d'Israël.....	38
F. Les obligations d'Israël sous le régime de la convention sur le génocide.....	40
G. Les obligations d'Israël envers les autres organisations internationales	40
i) Les services de base, l'aide humanitaire et l'aide au développement.....	41
ii) La politique de châtiment collectif et de famine.....	44
H. La violation des droits humains par Israël dans le Territoire palestinien occupé.....	46
i) Les droits humains qu'Israël est tenu de respecter dans le Territoire palestinien occupé.....	48
ii) Les répercussions de l'interdiction de l'UNRWA sur les droits humains dans le Territoire palestinien occupé	51

I. Le droit du peuple palestinien à l'autodétermination	57
i) Reconnaissance de l'autodétermination en tant que norme impérative (<i>jus cogens</i>).....	59
ii) L'importance de l'éducation et de la santé de la population civile pour l'autodétermination, et les agissements d'Israël visant à entraver ce droit.....	61
IV. CONSÉQUENCES JURIDIQUES	62
i) Résumé des manquements.....	62
ii) Obligations incombant à Israël	64
iii) Obligations incombant à l'Organisation des Nations Unies	65
iv) Obligations incombant aux États tiers	66

I. INTRODUCTION

1. À sa soixante-dix-neuvième session, l'Assemblée générale des Nations Unies (ci-après, l'« Assemblée générale ») a adopté, le 19 décembre 2024, la résolution 79/232, dans laquelle elle a décidé, conformément à l'article 96 de la Charte des Nations Unies (ci-après, la « Charte »), de demander à la Cour internationale de Justice (ci-après, la « Cour ») de donner de toute urgence, en vertu de l'article 65 du Statut de celle-ci, un avis consultatif.

2. Aux termes du paragraphe 10 de la résolution, l'Assemblée générale a demandé à la Cour de donner un avis consultatif sur la question 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 ? »

3. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a transmis la résolution et la demande de l'Assemblée générale par une lettre datée du 20 décembre 2024. Au moyen de lettres en date du 23 décembre 2024, le greffier a notifié la demande d'avis consultatif à tous les États admis à ester en justice devant la Cour, conformément au paragraphe 1 de l'article 66 du Statut.

4. La Cour, comme le prévoit l'article 103 de son Règlement, a décidé que l'Organisation des Nations Unies et ses États Membres, de même que l'État observateur de Palestine, devaient être considérés comme susceptibles de fournir des renseignements sur la question soumise pour avis consultatif et être admis à le faire. Elle a fixé au 28 février 2025 la date limite de dépôt des exposés écrits sur la question, conformément au paragraphe 2 de l'article 66 du Statut.

5. La République sud-africaine présente son exposé écrit en exécution de l'ordonnance de la Cour en date du 23 décembre 2024.

II. COMPÉTENCE DE LA COUR

6. Les conditions essentielles à l'exercice par la Cour de sa fonction consultative en l'espèce sont remplies. La demande d'avis consultatif sur la question portée devant elle a été adoptée par une majorité écrasante des États membres de l'Assemblée générale, soit 137 au total.

7. L'article 10 de la Charte donne compétence à l'Assemblée générale en ce qui a trait à « toutes questions ou affaires » rentrant dans le cadre de la Charte, tandis que le paragraphe 2 de l'article 11 la rend compétente relativement à « toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales dont elle aura été saisie par l'une quelconque des Nations Unies ».

8. La Cour tire sa compétence consultative de l'article 96 de la Charte, qui habilite l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité à lui demander un avis « sur toute question juridique ».

9. L'*exercice* de la compétence exposée ci-dessus repose sur le paragraphe 1 de l'article 65 du Statut, qui dispose que « [l]a 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 ». Conformément au paragraphe 1 de l'article 36 du Statut, la compétence de la Cour s'étend à tous les cas spécialement prévus dans la Charte.

10. La Cour a déjà dit que, même lorsqu'elle avait compétence pour donner un avis consultatif, elle n'était pas tenue de le faire. Autrement dit, elle a « le pouvoir discrétionnaire de refuser de donner un avis consultatif même lorsque les conditions pour qu'elle soit compétente sont remplies »¹. Elle a toutefois précisé que sa réponse à une demande d'avis consultatif « constitu[ait] [sa] participation ... à l'action de l'Organisation et, en principe, ... ne devrait pas être refusée »².

11. L'Afrique du Sud rappelle que, selon la jurisprudence de la Cour, seules des raisons décisives peuvent conduire celle-ci à opposer un refus à une demande d'avis relevant de sa compétence³. L'Afrique du Sud fait valoir qu'il n'existe aucune raison décisive justifiant que la Cour refuse d'accéder à la demande en l'espèce.

12. La demande concerne les obligations d'un État Membre des Nations Unies, l'État d'Israël, envers l'Organisation et ses organes. Les enjeux présentent un intérêt grave et direct pour les membres de l'Assemblée générale et le rôle que joue celle-ci pour l'observation de la Charte. L'avis consultatif de la Cour servirait « à fournir [à l'Assemblée générale] les éléments de caractère juridique qui [] sont nécessaires »⁴ pour lui permettre de s'acquitter de ses fonctions.

13. L'Afrique du Sud rappelle en outre la responsabilité permanente des Nations Unies en ce qui concerne la question de Palestine jusqu'à ce qu'elle soit résolue dans tous ses aspects en conformité avec le droit international et les résolutions s'y rapportant.

14. L'espèce n'est pas un différend bilatéral de nature à empêcher la Cour d'exercer sa compétence. Les enjeux concernent notamment les obligations impératives (*jus cogens*) d'Israël, notamment en ce qui concerne le droit des Palestiniens à l'autodétermination, et les obligations qui lui incombent en matière de droit international humanitaire et de droits humains, qui intéressent particulièrement les Nations Unies et « s'inscrivent dans le cadre plus large de la décolonisation, et notamment du rôle de l'Assemblée générale en la matière, un cadre dont elles ne peuvent être dissociées »⁵.

15. Comme elle-même l'a fait observer dans le passé, « il n'appartient pas à la Cour de prétendre décider si l'Assemblée a ou non besoin d'un avis consultatif pour s'acquitter de ses

¹ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 156 (ci-après, « avis consultatif relatif à l'édification d'un mur »), par. 44.

² *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I)*, p. 113 (ci-après, « avis consultatif relatif à la séparation des Chagos »), par. 65.

³ Avis consultatif relatif à la séparation des Chagos, par. 65.

⁴ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024* (ci-après, « avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024) »), par. 37.

⁵ Avis consultatif relatif à la séparation des Chagos, par. 88.

fonctions. L'Assemblée générale est habilitée à décider elle-même de l'utilité d'un avis au regard de ses besoins propres. »⁶

16. Les questions soumises à la Cour ont été libellées en termes juridiques, sont de nature juridique et sont susceptibles de recevoir une réponse fondée sur le droit. Dans l'avis consultatif qu'elle a donné en l'affaire relative aux *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé* (ci-après, l'« avis consultatif relatif à l'édification d'un mur »), la Cour a précisé que les aspects politiques que pouvaient comporter une question juridique ne l'empêchaient pas d'exercer sa compétence consultative⁷.

17. Dans ces conditions, l'Afrique du Sud fait valoir que, en l'espèce, la demande de l'Assemblée générale est conforme aux dispositions de la Charte et du Statut de la Cour, que cette dernière a compétence et qu'il n'existe aucune raison décisive pouvant la conduire à refuser de donner l'avis consultatif demandé.

III. EXPOSÉ DU DROIT

A. Le régime juridique applicable

18. Le Territoire palestinien occupé, dont font partie la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et la bande de Gaza, est actuellement sous occupation belligérante illicite⁸, situation à laquelle s'appliquent le droit international humanitaire et le droit international des droits humains. En outre, le peuple palestinien dans son ensemble est assujéti par Israël à un régime institutionnalisé de lois, de politiques et de pratiques discriminatoires constituant un régime d'apartheid⁹. Israël est par ailleurs lié par la Charte et la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (ci-après, la « convention sur le génocide »)¹⁰.

⁶ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 237, par. 16.

⁷ Avis consultatif relatif à l'édification d'un mur, par. 41.

⁸ Avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 285.

⁹ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, observations finales concernant le rapport d'Israël valant dix-septième à dix-neuvième rapports périodiques, 27 janvier 2020, doc. CERD/C/ISR/CO/17-19, par. 23 ; Nations Unies, Assemblée générale, rapport du rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, Michael Lynk, 12 août 2022, doc. A/HRC/49/87, par. 52 ; Amnesty International, "Israel's Apartheid Against Palestinians A Look Into Decades of Oppression and Domination" (2022), accessible à l'adresse suivante : <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2022/02/israels-system-of-apartheid/> ; B'Tselem "A regime of Jewish supremacy from the Jordan River to the Mediterranean Sea: This is apartheid" (12 January 2021), accessible à l'adresse suivante : https://www.btselem.org/publications/fulltext/202101_this_is_apartheid ; Addameer et al. "Israeli Apartheid: Tool of Zionist Settler Colonialism" (29 November 2022), accessible à l'adresse suivante : <https://www.alhaq.org/publications/20940.html>. Voir aussi le rapport de 300 pages du Human Sciences Research Council d'Afrique du Sud (HSRC), où il est fait observer que les trois piliers de l'apartheid d'Afrique du Sud sont présents dans le régime pratiqué par Israël dans le Territoire palestinien occupé, à savoir : premièrement, le fractionnement de la population en groupes raciaux, l'un d'eux se voyant nanti de droits, de privilèges et de services supérieurs ; deuxièmement, la ségrégation de la population dans différentes zones géographiques, attribuées par la loi aux différents groupes raciaux, avec restriction du passage des membres d'un groupe dans les zones attribuées aux autres groupes ; troisièmement, l'imposition d'un ensemble de lois et de politiques draconiennes en matière de « sécurité », servant à réprimer toute opposition au régime et à renforcer le système de domination raciale, au moyen de la détention administrative, de la torture, de la censure, de l'interdiction et de l'assassinat, in HSRC, Democracy and Governance Programme, Middle East Project, Occupation, Colonialism, Apartheid?: A re-assessment of Israel's practices in the occupied Palestinian territories under international law' (June 2009), accessible à l'adresse suivante : http://sro.sussex.ac.uk/id/eprint/43295/1/Occupation_Colonialism_Apartheid-FullStudy_copy.pdf.

¹⁰ Charte des Nations Unies, adoptée le 26 juin 1945 et entrée en vigueur le 24 octobre 1945 ; convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, adoptée le 9 décembre 1948 et entrée en vigueur le 12 janvier 1951, Nations Unies, *Recueil des traités (RTNU)*, vol. 78, p. 277.

19. Au paragraphe 10 du dispositif de la résolution 79/232, l'Assemblée générale a demandé qu'il soit tenu compte, dans l'avis consultatif à donner :

« 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 »¹¹.

20. En juillet 2024, la Cour s'est dite d'avis que la bande de Gaza restait sous occupation israélienne, étant donné 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 est encore plus vrai depuis le 7 octobre 2023. »¹²

Elle a en outre dit considérer que « les lois et mesures d'Israël emportent violation de l'article 3 de la [convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale] », qui prohibe la ségrégation raciale et l'apartheid¹³.

21. Israël est tenu aux obligations imposées à toute puissance occupante par la convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (ci-après, la « quatrième convention de Genève ») et les règles du droit international coutumier, y compris le Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre de 1907¹⁴, les dispositions des traités internationaux relatifs aux droits humains, notamment l'article 3 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui interdit la discrimination raciale et l'apartheid, ainsi que la convention sur le génocide.

22. En outre, les questions dont est saisie la Cour appellent l'examen des dispositions de la Charte s'y rapportant, des obligations impératives (*jus cogens*) et *erga omnes*, ainsi que de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies¹⁵.

23. En janvier, en mars et en mai 2024, la Cour a dit considérer, dans l'ordonnance en indication de mesures conservatoires qu'elle a prononcée en l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël)*, « qu'il y a urgence, en ce sens qu'il existe un risque réel et imminent qu'un

¹¹ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 79/232 du 19 décembre 2024, doc. A/RES/79/232, par. 10.

¹² Avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 93.

¹³ *Ibid.*, par. 225 et 229.

¹⁴ *Ibid.*, par. 96.

¹⁵ Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, adoptée le 17 septembre 1946 et entrée en vigueur le 17 septembre 1946, *RTNU*, vol. 1, p. 15.

préjudice irréparable soit causé aux droits [que les Palestiniens tiennent de la convention sur le génocide et] qu'elle a jugés plausibles »¹⁶.

24. Dans son exposé écrit, l'Afrique du Sud fera référence à la jurisprudence de la Cour, en particulier les avis consultatifs qu'elle a donnés dans les affaires relatives à l'édification d'un mur, aux *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est* (ci-après, l'« avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024) ») et à la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, ainsi que l'ordonnance en indication de mesures conservatoires qu'elle a délivrée en l'affaire *Afrique du Sud c. Israël*.

25. La Cour a dit que, « du point de vue juridique, le Territoire palestinien occupé constitue une seule et même entité territoriale, dont l'unité, la continuité et l'intégrité doivent être préservées et respectées »¹⁷. L'Afrique du Sud souscrit au principe de l'unité du Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, mais il lui faudra parfois faire référence aux différentes parties de ce territoire (par exemple, la bande de Gaza ou la Cisjordanie, y compris Jérusalem), ce qui ne doit pas être interprété comme une dérogation à la position exposée ci-dessus.

B. Le contexte général

26. L'origine de la question palestinienne et la constitution de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) sont inextricablement liées. La création de l'État d'Israël s'est accompagnée de la Nakba provoquée par l'appropriation par la force des terres palestiniennes par Israël en 1948, ainsi que l'expulsion forcée et le déplacement massif de plus de 750 000 Palestiniens.

27. À l'issue de la guerre israélo-arabe de 1948, l'Organisation des Nations Unies et les États Membres ont reconnu la nécessité de programmes provisoires d'aide et de travaux en faveur des réfugiés palestiniens, en attendant le règlement politique de la question palestinienne¹⁸.

28. L'UNRWA a été établi en tant qu'organe subsidiaire des Nations Unies par la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale le 8 décembre 1949, avec pour mandat, notamment, d'apporter son soutien aux réfugiés palestiniens dans la région du Proche-Orient en matière d'aide humanitaire et de développement humain. Il assure un secours direct en collaboration avec les pouvoirs publics locaux et se concerte avec eux au sujet du maintien de l'aide internationale et des mesures à prendre en l'absence de ces programmes de secours et de travaux.

29. La création de l'UNRWA visait à atténuer dans l'immédiat la situation tragique des réfugiés palestiniens. Étaient ainsi reconnues « la nécessité de continuer ... à venir en aide aux réfugiés de Palestine en leur portant secours pour empêcher que la famine et la détresse ne règnent

¹⁶ *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. 74 ; *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. 40 ; *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*, par. 47.

¹⁷ Avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 78.

¹⁸ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 302 (IV) du 8 décembre 1949, doc. A/RES/302 (IV)

parmi eux et pour réaliser un état de paix et de stabilité », ainsi que l'importance « de prendre sans tarder des mesures positives en vue de mettre fin à l'aide internationale sous forme de secours »¹⁹.

30. Il a toujours été entendu pour les États Membres de l'Organisation que la mission de l'UNRWA était temporaire, en attendant qu'une solution politique soit élaborée pour permettre aux réfugiés palestiniens de réintégrer leur territoire et de vivre dans la dignité et la sécurité dans leur propre État. Ainsi, l'Assemblée générale, dans sa résolution 194 (III) de 1948,

« *Décide* qu'il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent, de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins, et que des indemnités doivent être payées à titre de compensation pour les biens de ceux qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers et pour tout bien perdu ou endommagé lorsque, en vertu des principes du droit international ou en équité, cette perte ou ce dommage doit être réparé par les Gouvernements ou autorités responsables ;

Donne pour instructions à la Commission de conciliation de faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés, ainsi que le payement des indemnités »²⁰.

31. Cette résolution a confirmé le droit des réfugiés palestiniens de réintégrer le territoire dont ils avaient été expulsés. Les résolutions 194 de 1948 et 302 de 1949 de l'Assemblée générale et la résolution 73 de 1949 du Conseil de sécurité énoncent la promesse non tenue de la communauté internationale quant au droit de retour des réfugiés palestiniens, faite il y a plus de 75 ans. Ce droit inaliénable appartient au peuple palestinien et n'a pas cessé d'exister²¹.

32. C'est sur la base de ce postulat que l'Assemblée générale a continué de renouveler le mandat de l'UNRWA durant plusieurs décennies, le plus récemment dans sa résolution 77/123, qui proroge ce mandat jusqu'au 30 juin 2026²². Les activités de l'UNRWA dans le Territoire palestinien occupé ont évolué en fonction des besoins élémentaires et essentiels des Palestiniens, qui ne cessent de s'accroître du fait de la poursuite de l'occupation, des déplacements et dépossessions dont ils font l'objet et de la brutalité des Israéliens.

33. L'UNRWA non seulement fournit une aide humanitaire, mais veille au développement humain des réfugiés palestiniens, notamment en matière d'éducation, de santé et de services essentiels comme l'accès à l'eau. Si l'UNRWA exerce des fonctions relevant normalement de l'État, ce n'est pas par choix, mais parce qu'Israël s'obstine à refuser de répondre aux besoins essentiels à la survie du peuple palestinien, portant délibérément atteinte à leur droit inaliénable à

¹⁹ *Ibid.*, par. 5.

²⁰ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 194 (III) du 11 décembre 1948, doc. A/RES/194 (III), par. [11].

²¹ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, examen des rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la convention, conclusions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale : Israël, 30 mars 1998, doc. CERD/C/304/Add.45, par. 18, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g98/157/44/pdf/g9815744.pdf> ; Nations Unies, Assemblée générale, rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, soixante-dixième session (19 février-9 mars 2007), soixante et onzième session (30 juillet-17 août 2007), doc. A/62/18, par. 211, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g07/442/01/pdf/g0744201.pdf> ; Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 237 (1967), doc. S/RES/237 (1967), accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nl0/000/99/pdf/nl000099.pdf>.

²² Nations Unies, Assemblée générale, résolution 77/123 du 12 décembre 2022, doc. A/RES/77/123, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/748/28/pdf/n2274828.pdf>.

l'autodétermination. Israël continue par ailleurs de manquer aux obligations qui lui incombent en droit en tant que puissance occupante.

34. L'UNRWA est devenu indispensable à la survie même des réfugiés palestiniens. Il assure des secours à plus de 2,1 millions de Palestiniens dans tout le Territoire palestinien occupé et, de façon plus générale, fournit des services à 5,9 millions de Palestiniens inscrits au Liban, en Jordanie et en Syrie²³. Ce nombre ne cesse d'augmenter du fait de la dépossession et le déracinement des Palestiniens résultant des mesures de peuplement, d'expulsion, d'appropriation et de démolition déployées par Israël.

35. « [I]l n'y a pas d'autre option que l'UNRWA », a dit le Secrétaire général, António Guterres, le 29 octobre 2024²⁴.

36. L'Afrique du Sud avance qu'il n'existe qu'une seule solution de rechange : la mise à effet du droit de retour des Palestiniens et de leur droit à l'autodétermination, et la constitution d'un État palestinien indépendant, affranchi de l'occupation et de l'apartheid imposés par Israël. Tel est le prix à payer pour que les réfugiés palestiniens puissent vivre en sécurité, dans le respect de leurs droits fondamentaux et de leurs besoins en matière humanitaire et de développement humain.

37. Israël s'en prend à l'UNRWA parce qu'il symbolise le droit de retour des réfugiés palestiniens. La survie de 2,1 millions de réfugiés palestiniens dans le Territoire palestinien occupé dépend en outre des services indispensables que leur fournit l'UNRWA en leur assurant dignité et secours dans l'attente d'une solution politique. Entre-temps, l'organisme est une juste réponse, sur les plans moral et juridique, à la situation tragique de plus de deux millions de Palestiniens dans tout le Territoire palestinien occupé.

i) Les lois israéliennes interdisant les activités de l'UNRWA dans le Territoire palestinien occupé

38. Le 28 octobre 2024, la Knesset israélienne adoptait deux lois anti-UNRWA : la loi mettant fin aux activités de l'UNRWA (*Law to Cease UNRWA Operations*) et la loi mettant fin aux activités de l'UNRWA dans le territoire de l'État d'Israël (*Law to Cease UNRWA Operations in the Territory of the State of Israel*). Par l'effet conjugué de ces deux textes, les activités de l'UNRWA se trouvent à toutes fins utiles interdites en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est.

39. Ces deux lois emportent expulsion et expropriation forcées, par un État Membre, des installations d'un organisme des Nations Unies, en violation du droit international. Ayant pris effet le 30 janvier 2025, elles ont entraîné la fermeture des bureaux de l'UNRWA à Jérusalem-Est occupé. La première loi « prohibe les activités de l'UNRWA » dans ce qui est appelé « le territoire souverain

²³ UNRWA, Where we work, accessible à l'adresse suivante : <https://www.unrwa.org/where-we-work>.

²⁴ Nations Unies, UNRWA: Palestinian people should not feel abandoned by the international community (28 January 2025), <https://unric.org/en/unrwa-palestinian-people-should-not-feel-abandoned-by-the-international-community/>.

de l'État d'Israël ». La seconde interdit aux « autorités publiques, y compris les titulaires de charge publique, d'entretenir quelque relation avec l'UNRWA ou ses représentants »²⁵.

40. Bien que cela n'y soit pas précisé, il est clair qu'Israël entendait assujettir à l'application de ces deux lois Jérusalem-Est, qu'il a annexé illicitement²⁶. C'est ce que montre une lettre en date du 24 janvier 2025, dans laquelle le représentant permanent d'Israël informait le Secrétaire général de l'ONU que l'UNRWA devait libérer les locaux qu'il occupait dans le quartier Ma'alot Dafna, ainsi que sa propriété dans le quartier de Kafr 'Aqab²⁷, ces deux secteurs faisant partie de Jérusalem-Est. Telle est la duplicité avec laquelle Israël cherche à exercer sa souveraineté à Jérusalem-Est, en violation du droit international. La puissance occupante ne peut assujettir le territoire occupé à ses lois, sous peine d'outrepasser les limites du pouvoir *de facto* qu'a l'occupant « de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays », aux termes du règlement de La Haye de 1907 et des dispositions supplémentaires de la quatrième convention de Genève²⁸.

41. De plus, l'interdiction faite par Israël à ses fonctionnaires d'être en contact avec l'UNRWA entravera considérablement les activités de l'organisme. En raison des restrictions imposées par Israël au transit vers le Territoire palestinien occupé, l'acheminement de l'assistance vers la bande de Gaza et la Cisjordanie dépend d'une minutieuse coordination entre l'UNRWA et les autorités et les forces armées israéliennes. S'il était donné plein effet aux deux lois, Israël cesserait d'accorder au personnel de l'organisme les permis de travail, d'entrée ou de transit nécessaires à l'acheminement de l'aide vers l'ensemble du territoire palestinien²⁹. Que ce soit en tant que puissance occupante ou en tant que puissance souveraine sur son propre territoire, Israël a l'obligation de ne pas entraver l'acheminement de l'aide destinée à une population protégée³⁰.

42. L'UNRWA a été établi non pas par Israël, mais par l'Organisation des Nations Unies en 1949. Seule l'Assemblée générale est habilitée à mettre fin au mandat de l'organisme. L'impunité dont il jouit a enhardi Israël à dépouiller un organe subsidiaire de l'ONU de ses privilèges et immunités par l'expulsion forcée, ce que la Charte n'autorise aucun État à faire. En outre, les installations de l'UNRWA ne se trouvent pas sur le territoire souverain d'Israël, de sorte que le consentement de ce dernier n'est pas juridiquement nécessaire à la poursuite de ses activités.

43. Les lois israéliennes sont censées produire leurs effets à Jérusalem-Est, où Israël n'a aucune souveraineté en droit international, le territoire étant occupé illicitement, ainsi que l'a confirmé la Cour³¹. Ces mesures législatives doivent être replacées dans le contexte du resserrement de l'emprise d'Israël sur le Territoire palestinien occupé, où il continue de punir collectivement et de

²⁵ Knesset News, "Approved in final readings: Bill banning state authorities from maintaining any contact with UNRWA or a representative of the agency" (The Knesset, 29 October 2024), <https://main.knesset.gov.il/en/news/press-releases/pages/press291024w.aspx>.

²⁶ Avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 162-165 et 173.

²⁷ <https://x.com/PamelaFalk/status/1882901211462172930>.

²⁸ Règlement de La Haye de 1907, art 43 ; quatrième convention de Genève, art. 154.

²⁹ UN, "Global perspective Human stories: Israeli laws blocking UNRWA — devastating humanitarian impact for Palestinians?" (UN News, 31 October 2024), <https://news.un.org/en/story/2024/10/1156326>.

³⁰ Quatrième convention de Genève, art. 55.

³¹ Avis consultatif relatif à l'édification d'un mur, par. 78 ; avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 285.

soumettre à des atrocités une population vulnérable, asservie par une occupation illicite et en proie à un régime institutionnalisé de discrimination raciale et d'apartheid.

44. Les mesures législatives d'Israël s'inscrivent en outre dans les attaques systématiques dirigées contre le personnel, les installations, les abris et les activités de l'UNRWA, du fait de la destruction de près de 70 % des écoles transformées en abris par l'organisme pour les Palestiniens déplacés de Gaza depuis le 7 octobre 2023³². Plus de 270 employés de l'UNRWA ont été tués au cours de l'offensive israélienne des 15 derniers mois, soit « le nombre le plus élevé de fonctionnaires [de l'ONU] à perdre la vie dans un même conflit ou une même catastrophe depuis la création de l'Organisation »³³. Il s'agit là d'une attaque inadmissible contre l'ONU et la protection des droits inaliénables du peuple palestinien. L'action législative constitue la plus récente étape de la campagne que livre Israël depuis longtemps pour se débarrasser de l'UNRWA.

45. Ce faisant, Israël aggravera la situation du peuple palestinien et portera, sur le plan humanitaire, un coup terrible à la population civile de la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et de la bande de Gaza. La Cour a dit précédemment que « [l]a dépendance de la Cisjordanie, de Jérusalem-Est, et plus particulièrement de la bande de Gaza, à l'égard d'Israël pour la fourniture des biens et services essentiels fait obstacle à la jouissance de droits de l'homme fondamentaux, en particulier le droit à l'autodétermination »³⁴. Une telle dépendance rend aussi la population plus vulnérable aux effets destructeurs de la violence génocidaire et autre que lui inflige Israël. Les lois de ce dernier visent maintenant à institutionnaliser cette dépendance.

46. L'UNRWA non seulement assure une aide humanitaire vitale, ce qui n'est qu'un aspect de ses nombreuses attributions en tant qu'« organisme parapublic », mais il fournit une infrastructure et des services essentiels s'apparentant à ceux qui relèvent de l'État, dont « l'éducation de base, les soins de santé primaires et de santé mentale, le secours et les services sociaux, le microcrédit et l'assistance d'urgence », ainsi que les programmes de création d'emplois³⁵. Étant donné la nature et l'étendue des services de base que l'UNRWA fournit à la population civile dans le Territoire palestinien occupé, Israël, en s'employant à le démanteler, manque directement à ses obligations en droit international humanitaire en tant que puissance occupante, étant tenu, entre autres, de « faciliter ... le bon fonctionnement des établissements consacrés aux soins et à l'éducation des enfants »³⁶, ce qui suppose que « [c]es divers établissements, organisations et institutions [soient] respectés quel que soit leur statut en droit national, qu'il s'agisse d'organismes privés ou dépendant de l'État »³⁷.

47. Les efforts déployés par Israël pour démanteler les institutions du territoire occupé et leur substituer des organismes « soumis à la volonté de la Puissance occupante » est « incompatible »

³² UNRWA, "Education under attack" (9 September 2024), <https://www.unrwa.org/newsroom/photos/education-under-attack>.

³³ UN, "Global Perspective Human Stories: Guterres 'personally devastated' over inability of UN to safeguard staff in Gaza despite best efforts" (UN News, 6 June 2024), <https://news.un.org/en/story/2024/06/1150736>.

³⁴ Avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 241.

³⁵ UNRWA, "Frequently asked questions", <https://www.unrwa.org/who-we-are/frequently-asked-questions#>: Voir en particulier les rubriques suivantes : "Would the Palestine Refugee Question be Solved if Palestine Refugees Came Within UNHCR's Mandate?", "What is the Mandate of UNRWA" et "What has been the positive impact of UNRWA services on the lives of Palestine refugees".

³⁶ Quatrième convention de Genève, art. 50.

³⁷ CICR, convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, commentaire de 1958, art. 50.

avec l'article 43 du règlement de La Haye de 1907³⁸. Les changements apportés à « l'organisation interne de l'État [ne doivent] pas [avoir] pour effet de priver les personnes protégées des droits et garanties créés en leur faveur »³⁹. En outre, les restrictions imposées aux droits humains de la population palestinienne par la puissance occupante ne sont ni nécessaires ni proportionnées, et emportent ainsi violation du droit international des droits de l'homme. Qui plus est, elles ne sont pas du tout temporaires, mais de nature permanente.

48. Ces restrictions ont par ailleurs été instaurées dans le contexte d'un régime global imposé par Israël au peuple palestinien, notamment dans le Territoire palestinien occupé, et marqué par la discrimination systématique en fonction, notamment, de la race, la religion ou l'origine ethnique, en violation des articles 2, paragraphe 1, et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de l'article 2, paragraphe 2, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et des articles 2 et 3 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

49. Les attaques soutenues d'Israël, y compris l'interdiction de l'UNRWA, s'inscrivent par ailleurs dans les mesures déployées pour infliger délibérément aux Palestiniens de la bande de Gaza et de la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, des conditions de vie propres à amener leur destruction totale ou partielle.

50. Sous le nouveau régime législatif, toute importation attribuée à l'UNRWA est interdite, le contrôle des importations relevant de l'autorité du coordinateur des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT), ce qui empêchera l'entrée dans le Territoire palestinien occupé du matériel de l'UNRWA. En conséquence, aucun des 600 camions autorisés à entrer quotidiennement à Gaza par l'accord de cessez-le-feu ne pourra transporter les biens de l'UNRWA, ce qui menace le cessez-le-feu et mine la confiance entre les parties, dans le contexte d'une trêve déjà fragile.

51. Il existe des preuves indiscutables montrant que « Gaza est aux prises avec la pire crise humanitaire que le monde ait connue depuis plus de 50 ans »⁴⁰, ainsi que la Cour elle-même l'a dit : « la situation humanitaire catastrophique dans la bande de Gaza, dont elle avait, dans son ordonnance du 26 janvier 2024, noté qu'elle risquait fort de se détériorer, s'est entre-temps dégradée, et ce, même davantage encore depuis qu'elle a rendu son ordonnance du 28 mars 2024 »⁴¹. Cela n'a pas empêché Israël de légiférer pour amplifier la destruction de la vie des Palestiniens en fermant à l'UNRWA les points d'accès à Gaza et à la Cisjordanie, ce qui aura un effet préjudiciable sur la population palestinienne et sur la question palestinienne dans son ensemble, sans parler de la violation de normes impératives fondamentales auxquelles est tenu Israël.

³⁸ Règlement de La Haye de 1907, art. 43 et 47 ; CICR, convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, commentaire de 1958, art. 47, accessible à l'adresse suivante : <https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/gciv-1949/article-47?activeTab=>.

³⁹ CICR, convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, commentaire de 1958, art. 47, accessible à l'adresse suivante : <https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/gciv-1949/article-47?activeTab=>.

⁴⁰ Adam Arnold, "Gaza is worst humanitarian crisis I have seen in 50 years, top UN official says" (*Sky News*, 14 February 2024), <https://news.sky.com/story/gaza-is-worst-humanitarian-crisis-i-have-seen-in-50-years-top-un-official-tells-sky-news-13071666>.

⁴¹ *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*, par. 28 et 52.

ii) La décision politique d'Israël de modifier le statut juridique de Jérusalem

52. Dans sa résolution 2334 de 2016, le Conseil de sécurité a « [s]oulign[é] qu'il ne reconnaîtra[ît] aucune modification aux frontières du 4 juin 1967, y compris en ce qui concerne Jérusalem, autres que celles convenues par les parties par la voie de négociations »⁴².

53. Par suite de l'appropriation forcée du territoire palestinien de Jérusalem-Est en 1967 et de l'expansion des limites de la municipalité de Jérusalem, l'Assemblée générale, dans sa résolution 2254, a « [d]emand[é] à Israël de rapporter toutes les mesures déjà prises et de s'abstenir immédiatement de toute action qui changerait le statut de Jérusalem »⁴³. En réponse à l'adoption par Israël de sa loi fondamentale de 1980, le Conseil de sécurité a, dans sa résolution 478 de 1980, « [r]éaffirm[é] de nouveau que l'acquisition de territoire par la force est inadmissible », et dit considérer que les mesures législatives et administratives prises par Israël à l'égard de Jérusalem étaient « nulles et non avenues »⁴⁴. Le Conseil a en outre enjoint à tous les États de ne pas reconnaître ce manquement par Israël aux obligations découlant de normes impératives du droit international général.

54. Israël a continué à encourager les États à déplacer leur ambassade à Jérusalem-Ouest, territoire qu'il avait occupé et annexé en 1949⁴⁵. Par suite du déplacement de l'ambassade des États-Unis d'Amérique à Jérusalem en 2017⁴⁶, l'Assemblée générale a pris la résolution A/ES-10/L.22, dans laquelle elle « [s]oulign[e] que Jérusalem est une question qui relève du statut final et qui doit être réglée par la voie de la négociation, comme le prévoient les résolutions pertinentes des organes de l'Organisation des Nations Unies », et « demande à tous les États de s'abstenir d'établir des missions diplomatiques dans la Ville sainte de Jérusalem, en application de la résolution 478 (1980) du Conseil »⁴⁷.

55. Jérusalem-Est est inclus dans le territoire occupé par Israël en 1967, en tant que partie de la Cisjordanie, et demeure sous occupation au regard du droit international. En tant que puissance militaire *de facto*, Israël n'a pas le droit de légiférer comme si Jérusalem-Est se trouvait sur son territoire souverain. La mise à effet de ses lois doit être vue dans le contexte de l'annexion de longue date et illicite de la ville par Israël en 1967, y compris l'établissement de colonies de peuplement,

⁴² Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2334 du 23 décembre 2016, doc. S/RES/2334 (2016), accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n16/463/89/pdf/n1646389.pdf>.

⁴³ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 2253 (ES-V) du 4 juillet 1967, doc. A/RES/2253 (ES-V), par. 2.

⁴⁴ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 478 du 20 août 1980, doc. S/RES/478 (1980), par. 3.

⁴⁵ Nations Unies, Assemblée générale et Conseil de sécurité, annexe à la lettre datée du 20 septembre 2023 adressée au Secrétaire général par le président du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien : The legality of the Israeli occupation of the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, 20 septembre 2023, doc. A/78/378-S/2023/694, p. 48, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/276/27/pdf/n2327627.pdf>.

⁴⁶ Walid Khalidi, "The Ownership of the U.S. Embassy Site in Jerusalem" (2000) 29(4) *Journal of Palestine Studies*, accessible à l'adresse suivante : <https://www.palestine-studies.org/en/node/40840> ; Human Rights Watch, "A Threshold Crossed Israeli Authorities and the Crimes of Apartheid and Persecution" (2021), accessible à l'adresse suivante : https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2021/04/israel_palestine0421_web_0.pdf ; avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 276.

⁴⁷ Nations Unies, Assemblée générale, « Statut de Jérusalem », 17 décembre 2017, doc. A/ES-10/L.22.

l'« israélisation » des manuels scolaires palestiniens et les politiques de déplacement forcé et de marginalisation⁴⁸.

56. La Cour a déjà constaté que les politiques et pratiques d'Israël avaient modifié le caractère physique, le statut juridique, la composition démographique et l'intégrité territoriale du Territoire palestinien occupé, notamment en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. Ces changements manifestent l'intention de créer une présence israélienne permanente et irréversible dans ledit territoire⁴⁹. Ainsi, la municipalité de Jérusalem constituée par Israël est le résultat d'un certain nombre de plans généraux visant à modifier radicalement la démographie de la ville, avec pour objectif une proportion de 70 Juifs contre 30 Palestiniens à Jérusalem-Est, grâce au déplacement forcé de la population palestinienne autochtone et la mise en place d'une situation concrète destinée à assurer le contrôle de la ville par la majorité juive, en vue de son annexion⁵⁰.

57. La Cour a en outre fait remarquer que l'occupation ne confère à Israël aucune souveraineté sur quelque partie du Territoire palestinien, ni le droit d'y exercer des pouvoirs souverains⁵¹. L'institut international d'Oslo de recherches a conclu ce qui suit dans un récent rapport :

« La prise de contrôle du bureau local de l'UNRWA et la fermeture de ses écoles équivaut à l'éradication de la principale présence de l'ONU à Jérusalem (où il ne reste plus que le bureau principal de l'ONUST et quelques locaux de l'ONU). Il s'agit d'un geste symbolique qui souligne avec force la volonté d'Israël de faire entrer dans son territoire souverain, en violation du droit international, tant Jérusalem-Est que Jérusalem-Ouest. »⁵²

58. Ainsi qu'il a été mentionné ci-dessus, la création de l'UNRWA par l'Assemblée générale est intrinsèquement liée au droit de retour des réfugiés palestiniens « dans l'*actuel territoire israélien* »⁵³. C'est cette éventualité qui anime la position et les politiques d'Israël, selon lesquelles il n'y a pas de réfugiés dans le Territoire palestinien occupé et qui visent à maintenir la majorité démographique juive dans l'État d'Israël et dans les colonies de peuplement de la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. La disparition de l'UNRWA risque d'accentuer l'exode des Palestiniens aux prises avec des conditions horribles et un environnement coercitif du fait des mesures prises par Israël pour modifier la composition démographique du Territoire palestinien occupé par l'expansion de son régime de colonisation et d'apartheid.

59. L'interdiction par Israël des services d'éducation fournis par l'UNRWA a pour conséquence manifeste le préjudice que subiront les enfants palestiniens fréquentant les écoles de

⁴⁸ Jorgen Jensehaugen, Kjersti Berg and Lex Takkenberg "Consequences of the Israeli UNRWA ban" Mideast Policy Brief 01/2025, accessible à l'adresse suivante : <https://cdn.cloud.prio.org/files/a31527c0-2f07-4e9f-aca6-63b2f4518c23/MidEast%201-2025.pdf?inline=true>.

⁴⁹ Avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 252.

⁵⁰ OCHA, "East Jerusalem Key Humanitarian Concerns" (2011), accessible à l'adresse suivante : https://www.ochaopt.org/sites/default/files/ocha_opt_jerusalem_report_2011_03_23_web_english.pdf.

⁵¹ Avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 108 et 252.

⁵² Jorgen Jensehaugen, Kjersti Berg and Lex Takkenberg "Consequences of the Israeli UNRWA ban" Mideast Policy Brief 01/2025, accessible à l'adresse suivante : <https://cdn.cloud.prio.org/files/a31527c0-2f07-4e9f-aca6-63b2f4518c23/MidEast%201-2025.pdf?inline=true>.

⁵³ UNRWA, "Where we work, Gaza Strip", accessible à l'adresse suivante : <https://www.unrwa.org/where-we-work/gaza-strip> ; Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, rapport de la commission d'enquête internationale indépendante sur les manifestations dans le Territoire palestinien occupé, 6 mars 2019, doc. A/HRC/40/74, par. 18, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g19/061/44/pdf/g1906144.pdf>.

l'organisme en raison de la disparition de l'identité palestinienne des programmes, au mépris des droits fondamentaux des Palestiniens. Il s'agit ni plus ni moins de l'effacement de l'histoire, du contexte et de l'identité palestiniens. Ce n'est pas par hasard qu'Israël cherche à interdire, à Jérusalem-Est comme dans le reste du Territoire palestinien occupé, les écoles de l'UNRWA, qui enseignent les valeurs démocratiques et favorisent le sens civique et les capacités de leadership, ce qui permet aux enfants des réfugiés palestiniens d'espérer un avenir où ils pourraient s'affranchir de l'occupation militaire violente et de l'établissement de colonies de peuplement par Israël dans leur territoire.

60. Sans l'UNRWA, la protection dont jouissent les réfugiés palestiniens serait considérablement entamée puisque le droit international des réfugiés actuel ne s'applique pas à eux en raison du paragraphe D de l'article premier de la convention relative au statut des réfugiés, ainsi libellé : « Cette Convention ne sera pas applicable aux personnes qui bénéficient actuellement d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations Unies autre que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. »⁵⁴

iii) Les activités de l'UNRWA en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est

61. L'UNRWA fournit des services d'appui à 1,1 million de personnes vulnérables en Cisjordanie, dont 890 000 réfugiés palestiniens⁵⁵. Pendant que le génocide se poursuit dans la bande de Gaza, Israël intensifie la violence, le déplacement forcé et les politiques d'élimination des Palestiniens en Cisjordanie. Depuis le 7 octobre 2023, près de 900 Palestiniens ont été tués en Cisjordanie et plus de 9 700 ont été arrêtés⁵⁶. Le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) rapporte que, au cours de l'année 2024, on a « enregistré les nombres les plus élevés depuis presque 20 ans que l'OCHA a commencé à documenter ce type d'épisodes, avec le déplacement d'environ 4 250 Palestiniens, la destruction de 1 760 constructions et quelque 1 400 affrontements avec les colons israéliens dans toute la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est »⁵⁷. La situation s'est encore détériorée depuis le début de janvier 2025, avec le déplacement forcé de tous les Palestiniens du camp de réfugiés Jénine⁵⁸, ainsi que d'autres du camp Far'a, au sud de Tubas, tandis qu'Israël intensifie ses opérations militaires dans la partie septentrionale de la Cisjordanie⁵⁹.

62. Plus de 912 879 réfugiés enregistrés vivent en Cisjordanie, le quart d'entre eux se trouvant dans 19 camps de réfugiés⁶⁰. L'UNRWA fournit une éducation de base en Cisjordanie, couvrant les années 1 à 9, ainsi que la 10^e année dans deux écoles de Jérusalem. Pendant l'année scolaire 2019/2020, l'UNRWA comptait plus de 45 883 étudiants dans ses 96 écoles. Deux centres

⁵⁴ Convention relative au statut des réfugiés, entrée en vigueur le 22 avril 1954, *RTNU*, vol. 189, p. 137.

⁵⁵ UNRWA, "Where we work, West Bank", accessible à l'adresse suivante : <https://www.unrwa.org/where-we-work/west-bank>.

⁵⁶ UNRWA, "UNRWA Situation Report #160 on the humanitarian crisis in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem" (21 February 2025), <https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-160-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-east-jerusalem>.

⁵⁷ OCHA, Humanitarian Situation Update #252 | West Bank (2 January 2025), <https://www.unocha.org/publications/report/occupied-palestinian-territory/humanitarian-situation-update-252-west-bank#>

⁵⁸ Tom Bennett, "Israel expels residents of three West Bank Refugee camps" (*BBC*, 23 February 2025), <https://www.bbc.com/news/articles/cg70r9enm7po> ; OCHA, "Humanitarian Situation Update #260 | West Bank" (30 January 2025), accessible à l'adresse suivante : <https://www.unocha.org/publications/report/occupied-palestinian-territory/humanitarian-situation-update-260-west-bank-enar>.

⁵⁹ Al-Haq, @alhaq_org, Tweet (5:27 pm, 8 February 2025), https://x.com/alhaq_org/status/18882784771633605

⁶⁰ UNRWA, "Where we work, West Bank", accessible à l'adresse suivante : <https://www.unrwa.org/where-we-work/west-bank>.

de formation professionnelle offrent à plus de 1 073 étudiants une formation spécialisée, notamment dans le secteur manufacturier⁶¹.

63. Outre l'éducation, des soins de santé de base sont dispensés, plus de 895 000 consultations ayant été enregistrées chaque année dans les 43 centres de soins de santé primaires en Cisjordanie, sous la surveillance de 659 agents sanitaires. De plus, les programmes de l'UNRWA permettent d'assurer la qualité de l'eau potable, les services d'assainissement et la dératisation des camps, réduisant ainsi les risques d'épidémie.

64. Le Programme alimentaire mondial (PAM) rapporte que plus de 160 000 Palestiniens de Cisjordanie ont vu leur permis de travail pour Israël révoqué, ce qui a laissé nombre de familles sans source de revenu. Le PAM prévient que la montée de la violence et les répercussions de la guerre dans la bande de Gaza pourraient conduire au moins 600 000 personnes de Cisjordanie à l'insécurité alimentaire, soit une augmentation considérable par rapport au nombre de 352 000 enregistré au début de 2023⁶².

65. Les opérations militaires d'Israël et les troubles de sécurité, notamment ceux mettant en cause des colons, se sont intensifiés par suite de la campagne militaire dirigée par Israël contre la bande de Gaza depuis le 7 octobre 2023. Les réfugiés palestiniens de Cisjordanie sont fréquemment spoliés et déplacés par les forces israéliennes, d'où la détérioration de la situation humanitaire en raison de l'intensification de l'établissement de colonies, de la violence et du harcèlement de la part des militaires, et de la restriction de l'accès aux terres, aux marchés et aux services essentiels, notamment en matière de santé⁶³. On s'attend à l'augmentation de la violence par suite du cessez-le-feu dans la bande de Gaza, ce qui ne fera qu'aggraver les conditions auxquelles font face les réfugiés palestiniens en Cisjordanie. Il est à prévoir que les taux élevés de chômage, de pauvreté et d'insécurité alimentaire persisteront⁶⁴.

66. Le ministre de la défense d'Israël a dit en janvier 2025 que l'armée de son pays « n'acceptera pas la réalité gazaouie [en Cisjordanie], et quiconque emprunte la voie suivie par le Hamas à Gaza ... le paiera cher »⁶⁵. Peu de temps après la conclusion du cessez-le-feu à Gaza le 19 janvier 2025, le ministre de la défense israélien, Israel Katz, a dit aux commandants militaires : « [L]e combat contre le terrorisme palestinien en Cisjordanie se trouve maintenant au sommet des priorités de l'armée et d'Israël »⁶⁶. Le 21 janvier 2025, le premier ministre Netanyahu a lancé une « opération militaire importante et à grande échelle afin d'éradiquer le terrorisme à Jénine », opération dite « Mur de fer »⁶⁷. Le ministre de la défense, Katz, a expliqué que l'offensive lancée contre Jénine correspondait à « la première leçon tirée de la méthode des attaques répétées appliquée

⁶¹ *Ibid.*

⁶² WFP, "Gaza updates: Hunger deepens as aid plummets" (9 October 2024), accessible à l'adresse suivante : <https://www.wfp.org/stories/gaza-updates-hunger-deepens-aid-plummets#:~:text=More%20than%20160%2C000%20people%20have,at%20the%20start%20of%202023>.

⁶³ UNRWA, "Health in the West Bank", accessible à l'adresse suivante : <https://www.unrwa.org/activity/health-west-bank>.

⁶⁴ Nations Unies, rapport du commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient intitulé « Budget-programme 2024-2025 », doc. A/78/13/Add.1, par. 14.

⁶⁵ Israel Katz @Israel_katz, Tweet (8:42 am, 6 January 2025), https://x.com/Israel_katz/status/1876187564794876225.

⁶⁶ <https://www.nytimes.com/2025/01/22/world/middleeast/israel-west-bank-jenin-raids.html>.

⁶⁷ Benjamin Netanyahu, @netanyahu, Tweet (11:46 am, 21 January 2025), <https://x.com/netanyahu/status/1881669696736379144>.

à Gaza »⁶⁸, qu'Israël allait « agir avec fermeté » pour « anéantir l'infrastructure terroriste qui se trouve dans le camp de réfugiés de Jénine »⁶⁹. Depuis le début du cessez-le-feu à Gaza, Israël a tué plus de 50 Palestiniens et en a blessé plus de 150 en Cisjordanie⁷⁰.

67. Le 21 janvier 2025 également, l'armée israélienne a déployé des jeeps, des drones, des hélicoptères Apache, ainsi que des avions⁷¹ et des bulldozers⁷² militaires pour attaquer Jénine. Le 20 février 2025, au moins 51 Palestiniens avaient été tués à Jénine depuis le cessez-le-feu⁷³, « vraisemblablement non armés » pour la plupart⁷⁴. Les Palestiniens du camp de réfugiés de Jénine ont été déplacés, nombre d'entre eux ayant cherché refuge à l'hôpital du gouvernorat de Jénine, les habitations ont été endommagées⁷⁵, les services d'éducation et de santé ont été suspendus⁷⁶ et les ambulances ont été empêchées de pénétrer dans le camp, alors que les bulldozers D9 et D10 d'Israël détruisaient les routes et infrastructures, et qu'Israël multipliait les mises en détention⁷⁷. Cette « agression militaire intensive » dirigée contre Jénine est la dernière en date d'une série d'attaques militaires meurtrières continues et de plus en plus violentes dont la ville fait l'objet depuis trois ans⁷⁸.

68. Les services de base comme l'approvisionnement en eau et en électricité connaissent de graves perturbations au camp de Jénine et les humanitaires ne peuvent avoir accès à la région sans craindre pour leur sécurité, et se voient forcés de limiter la distribution de matériel comme les matelas et les couvertures lorsque « les frappes aériennes, l'activité intense des bulldozers et les opérations des forces d'infiltration se traduisent par des pertes de vie et des dizaines de blessures, notamment

⁶⁸ Emanuel Fabien, "In Jenin, IDF kills 2 gunmen who shot 3 Israelis dead in terror attack this month", *The Times of Israel* (23 January 2025), <https://www.timesofisrael.com/in-jenin-idf-kills-2-gunmen-who-shot-3-israelis-dead-in-terror-attack-this-month/>; Limor Son Har-Melech MK, @limor_sonhrmelh, Tweet (9:37 pm, 30 January 2025), https://x.com/limor_sonhrmelh/status/1885079983518843263; Limor Fils Har-Melech, membre de la Knesset, a déclaré : « [l]es Arabes de Judée et de Samarie sont les mêmes que ceux de Gaza. Leur haine est la même ».

⁶⁹ Israel Katz, @Israel_katz, Tweet (7:20 am, 23 January 2025), https://x.com/Israel_katz/status/1882327600238063644.

⁷⁰ OCHA, "Humanitarian Situation Update #266 / West Bank" (20 February 2025), <https://www.unocha.org/publications/report/occupied-palestinian-territory/humanitarian-situation-update-266-west-bank-enhe>; <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-262-west-bank> (23 Palestiniens tués et plus de 150 blessés); <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-260-west-bank> (20 Palestiniens tués et 81 blessés).

⁷¹ Avichay Adraee, @AvichayAdraee, Tweet (5:41 pm, 24 January 2025), <https://x.com/AvichayAdraee/status/1882846290167398520>.

⁷² Al-Haq, @alhaq_org, Tweet (1:22 pm, 21 January 2025), https://x.com/alhaq_org/status/1881693943278284862; TIMES OF GAZA, @Timesofgaza, Tweet (12:05 pm, 25 January 2025), <https://x.com/Timesofgaza/status/1883124090799804671>.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ OCHA, "Humanitarian Situation Update #266 / West Bank" (20 February 2025), <https://www.unocha.org/publications/report/occupied-palestinian-territory/humanitarian-situation-update-266-west-bank-enhe>; OCHA, "Humanitarian Situation Update #260 | West Bank" (30 January 2025), <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-260-west-bank?>; UN News, UN rights office raises alarm over escalating violence in occupied West Bank (24 January 2025), <https://news.un.org/en/story/2025/01/1159411>.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ UNRWA, @UNRWA, Tweet (10:48 am, 26 January 2025), <https://x.com/UNRWA/status/1883466926279594021>.

⁷⁷ OCHA, Security Council briefing by Tom Fletcher, Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs, on the plight of children in the Gaza Strip (23 January 2025), <https://www.ochaopt.org/content/security-council-briefing-tom-fletcher-under-secretary-general-humanitarian-affairs-plight-children-gaza-strip>.

⁷⁸ Al-Haq, Action Alert: Urgent Need for Protection of Palestinians as Israel Intensifies Its Genocidal, Colonial Violence in the West Bank, including in Jenin and Tulkarem (29 January 2025), <https://www.alhaq.org/advocacy/25868.html>.

parmi le personnel médical »⁷⁹. Le directeur de l'UNRWA pour la Cisjordanie a déclaré que le camp de Jénine était désormais « pour ainsi dire inhabitable », Israël ayant détruit, à coups de bulldozer, tous les chemins menant au camp et à l'hôpital du gouvernorat. La rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 a qualifié d'« opérations meurtrières » les attaques récentes d'Israël contre Jénine⁸⁰.

69. Les activités récentes d'Israël en Cisjordanie atteignent le niveau de celles dont Gaza a fait l'objet, ce qui fait craindre que les violations de la convention sur le génocide y ont également cours. L'Afrique du Sud est très préoccupée par le bombardement sans discernement des civils, la destruction des infrastructures vitales et ses répercussions sur l'approvisionnement en eau et en électricité, la démolition des habitations, les mises en détention massives visant la population de Cisjordanie et les actes d'agression intensive dirigés contre celle-ci. Elle considère que cette attaque sans relâche contre la Cisjordanie occupée s'inscrit dans la politique et la campagne globale tendant à détruire, en tout ou en partie, et à déplacer de force la population palestinienne de cette région.

70. Le rôle crucial de l'UNRWA en Cisjordanie est donc indiscutable.

iv) Les activités de l'UNRWA dans la bande de Gaza

71. Sur les 2,4 millions de Palestiniens de Gaza, environ 1,6 million sont des réfugiés palestiniens enregistrés dépendant de l'UNRWA, qui offre son soutien à l'ensemble de la communauté palestinienne en situation d'urgence⁸¹.

72. En prenant l'UNRWA pour cible, Israël cherche principalement à priver les 1,6 million de réfugiés palestiniens de Gaza de leur droit de rentrer dans leurs foyers, dont beaucoup se trouvent « dans l'actuel territoire israélien »⁸². La majorité des Palestiniens de Gaza sont condamnés à la situation de réfugié dans les camps de l'UNRWA depuis plus de 75 ans et les efforts qu'ils ont faits pour revendiquer leur droit de retour, y compris les manifestations hebdomadaires tenues dans le cadre de la Grande Marche du retour de 2018, se sont heurtés à une violence meurtrière de la part d'Israël⁸³.

73. Le ministre de la défense d'Israël, Israel Katz, affirme que l'UNRWA « fait partie du mythe palestinien voulant que les “réfugiés” aient besoin de retourner dans l'État d'Israël. Nous nous employons à expulser l'UNRWA de Gaza. Cette organisation est la source du problème et non la solution »⁸⁴. De même, le premier ministre Netanyahu a dit que « l'UNRWA veill[ait] à sa propre

⁷⁹ UN, “Global perspective Human stories: Ceasefire in Gaza brings hope, but West Bank faces escalating violence” (UN News, 12 January 2025), <https://news.un.org/en/story/2025/01/1159251>.

⁸⁰ MEHR, “UN expert warns Israel’s genocide could spread to West Bank”(MEHR News Agency, 22 January 2025), <https://en.mehrnews.com/news/227276/UN-expert-warns-Israel-s-genocide-could-spread-to-West-Bank>.

⁸¹ UN, “Where we work — Gaza”, <https://www.unrwa.org/where-we-work/gaza-strip>.

⁸² UNRWA, “Where we work, Gaza Strip”, accessible à l'adresse suivante : <https://www.unrwa.org/where-we-work/gaza-strip> ; Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, rapport de la commission d'enquête internationale indépendante sur les manifestations dans le Territoire palestinien occupé, 6 mars 2019, doc. A/HRC/40/74, par. 18, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g19/061/44/pdf/g1906144.pdf>.

⁸³ UN, The Question of Palestine, “UNRWA Releases Report on Great March of Return — UNRWA Press Release” (29 March 2019), <https://www.un.org/unispal/document/unrwa-releases-report-on-great-march-of-return-unrwa-press-release/>.

⁸⁴ Israel Katz @Israel_katz, Tweet (4:05 pm, 4 February 2024), https://x.com/Israel_katz/status/1754174311768695267.

pérennité, notamment dans son désir de garder ouverte la question des réfugiés palestiniens. Et la solution que nous souhaitons apporter au problème de Gaza exige le remplacement de l'UNRWA par d'autres organismes d'aide, notamment de l'ONU »⁸⁵.

74. Depuis le 7 octobre 2023, Israël mène une campagne militaire brutale contre la population palestinienne de Gaza, qui a déjà subi 16 ans de bouclage et de siège, ainsi que le régime illicite bien ancré d'occupation et d'apartheid, « régulièrement qualifié de “prison à ciel ouvert” »⁸⁶. Ne laissant aucun refuge possible⁸⁷, la campagne génocidaire d'Israël a entraîné jusqu'ici la mort de plus de 61 709 Palestiniens, dont 17 492 enfants à Gaza⁸⁸. La majorité des victimes sont des femmes et des enfants⁸⁹.

75. L'UNRWA assurait le fonctionnement de 22 centres de soins de santé offrant notamment des soins généraux et des soins de santé maternelle, et certaines cliniques visant à répondre aux besoins en éducation spécialisée⁹⁰. Il s'est en outre chargé de campagnes de vaccination, en particulier contre la poliomyélite⁹¹. Il a rapporté que, sur les 22 centres, huit demeuraient fonctionnels, et que 6,2 millions de consultations avaient eu lieu en matière de soins de santé primaires au cours de la période allant d'octobre 2023 à octobre 2024⁹².

76. Dans une étude récente du périodique médical *The Lancet*, on estimait à plus de 70 000 le nombre de morts violentes à Gaza, comparativement aux données du ministère palestinien de la santé, qui en avait enregistré 41 909 à la même époque, « ce qui laisse entendre que le ministère a sous-évalué le nombre de décès dans une proportion de 41 % »⁹³.

77. Les morts non violentes résultant de l'insécurité alimentaire, de l'insuffisance de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, ainsi que de la perturbation des services sanitaires, n'ont pas été comptabilisées dans l'étude susmentionnée. En juillet 2024, toutefois, une étude distincte du même périodique a révélé que « l'application d'un taux prudent de quatre décès

⁸⁵ Ariel Kahana, “No quick alternative to UNRWA, Israeli defense official tells US” (Jewish National Syndicate, 2 February 2024), <https://www.jns.org/no-quick-alternative-to-unrwa-israeli-defense-official-tells-us/>.

⁸⁶ UN OHCHR, “Israel’s 55-year occupation of Palestinian Territory is apartheid — UN human rights expert” (25 March 2022), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/03/israels-55-year-occupation-palestinian-territory-apartheid-un-human-rights>.

⁸⁷ UN Meetings Coverage and Press Releases, “As Israel’s Aerial Bombardments Intensify, ‘There Is No Safe Place in Gaza, Humanitarian Affairs Chief Warns Security Council’” (12 January 2024), <https://press.un.org/en/2024/sc15564.doc.htm>.

⁸⁸ OCHA, “Reported impact snapshot — Gaza Strip” (4 February 2024), <https://www.ochaopt.org/content/reported-impact-snapshot-gaza-strip-4-february-2025>. AJ Labs, “Israel-Gaza war in maps and charts: Live tracker” (updated on 3 February 2025), <https://www.aljazeera.com/news/longform/2023/10/9/israel-hamas-war-in-maps-and-charts-live-tracker>.

⁸⁹ AJ Labs, “Israel-Gaza war in maps and charts: Live tracker” (updated on 3 February 2025), <https://www.aljazeera.com/news/longform/2023/10/9/israel-hamas-war-in-maps-and-charts-live-tracker> ; AJ Labs, “The human toll of Israel’s war on Gaza — by the numbers” (*Aljazeera*, 15 January 2025), <https://www.aljazeera.com/news/2025/1/15/the-human-toll-of-israels-war-on-gaza-by-the-numbers>.

⁹⁰ UN, “How has the war in Gaza affected UNRWA’s ability to support Palestinians?” (8 November 2024), <https://palestine.un.org/en/283078-how-has-war-gaza-affected-unrwa%E2%80%99s-ability-support-palestinians>.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² *Ibid.*

⁹³ Zeina Jamaluddine et al, “Traumatic injury mortality in the Gaza Strip from Oct 7, 2023, to June 30, 2024: a capture–recapture analysis” (9 January 2025), p. 1, accessible à l'adresse suivante : <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2824%2902678-3>.

indirects pour un décès direct au chiffre de 37 396 décès enregistrés [à l'époque] conduit à un nombre estimatif plausible d'au moins 186 000 décès, voire davantage, attribuables au conflit en cours à Gaza »⁹⁴.

78. De plus, *The Lancet* estime que l'espérance de vie dans la bande de Gaza a été réduite de moitié depuis le début de la campagne israélienne, pour passer d'une moyenne antérieure à la guerre de 75,5 ans à 40,5 ans pour la période allant d'octobre 2023 à septembre 2024⁹⁵.

79. Il s'agit de taux de mortalité exceptionnellement élevés pour un conflit qui se caractérise aussi par le plus haut bilan de mortalité qu'ait connu le personnel des Nations Unies. On estime à environ 10 000 le nombre de cadavres ensevelis sous les décombres dans la bande de Gaza⁹⁶. L'ONU rapporte qu'il faudra jusqu'à 20 ans pour dégager plus de 50 millions de tonnes de débris à Gaza⁹⁷.

80. La destruction de Gaza défie toute description. La politique de terre brûlée pratiquée par Israël a détruit jusqu'au quotidien à Gaza. Les bombardements sans discrimination ont rasé les quartiers civils et détruit la presque totalité de l'infrastructure civile : écoles, hôpitaux, ambulances, abris, mosquées et églises.

81. Le 22 octobre 2024, le Programme des Nations Unies pour le développement et la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale ont prédit que la pauvreté s'élèverait à 74,3 % en 2024, touchant 4,1 millions de personnes, dont 2,61 millions seraient nouvellement appauvris. Selon le rapport, les effets de la guerre ont ramené le développement à Gaza au niveau des années 1950⁹⁸.

82. Israël applique ces lois en pleine connaissance des effets dévastateurs, sur le plan humanitaire et celui du développement, qu'aurait l'interdiction de l'UNRWA sur la population affamée, affligée par la maladie et extrêmement vulnérable de Gaza. De fait, il a même été mis en garde contre les effets désastreux de ses attaques contre l'UNRWA par les écritures que l'Afrique du Sud a déposées devant la Cour dans le cadre de la procédure opposant les deux États⁹⁹.

83. En novembre 2024, plus de 1,9 million d'hommes, de femmes et d'enfants palestiniens avaient été déplacés et n'avaient nulle part où aller pour se mettre à l'abri, tandis qu'Israël intensifiait

⁹⁴ Rasha Khatib, Martin McKee, and Salim Yusuf, "Counting the dead in Gaza: difficult but essential" (20 July 2024), p. 237-238, accessible à l'adresse suivante : [https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(24\)01169-3.pdf](https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(24)01169-3.pdf).

⁹⁵ OCHA, "Humanitarian Situation Update #259 | Gaza Strip" (28 January 2025), accessible à l'adresse suivante : <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-259-gaza-strip>.

⁹⁶ UNEP, "Debris Management in Gaza - Human Remains in Debris | Standard Operating Procedure Version 1.4, January 2025" (6 February 2025), <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/debris-management-gaza-human-remains-debris-standard-operating-procedure-version-14-january-2025>.

⁹⁷ OCHA, "Humanitarian Situation Update #259 | Gaza Strip" (28 January 2025), accessible à l'adresse suivante : <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-259-gaza-strip>.

⁹⁸ UNDP, "New UN report: Impacts of war have set back development in Gaza by as much as 69 years" (22 October 2024), <https://www.undp.org/press-releases/new-un-report-impacts-war-have-set-back-development-gaza-much-69-years>.

⁹⁹ *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*, demande de l'Afrique du Sud en indication de mesures conservatoires additionnelles et de la modification des décisions antérieures de la Cour relatives aux mesures conservatoires, 6 mars 2024, par. 12 ; UNRWA, "Letter from the Commissioner-General to the President of the UN General Assembly" (22 February 2024), <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/letter-commissioner-general-president-general-assembly>.

ses attaques contre les « zones humanitaires », de sorte que 90 % de la population avait fait l'objet d'« au moins un déplacement, sinon dix », depuis octobre 2023¹⁰⁰. Parallèlement, 69 % de toutes les constructions dans la bande de Gaza ont été endommagées ou détruites¹⁰¹, alors qu'Israël, en dépit du cessez-le-feu, continue de bloquer la circulation des biens et limite à 600 le nombre de camions admis à entrer quotidiennement sur le territoire¹⁰². L'aide humanitaire qui entre à Gaza est nettement insuffisante pour répondre aux besoins¹⁰³. Israël continue d'imposer des restrictions sur la livraison de fournitures humanitaires essentielles à Gaza, refusant de laisser entrer « les matériaux, les engrais organiques et les feuilles de nylon nécessaires aux serres », tout en empêchant que soient effectuées les réparations et remplacements nécessaires au matériel de télécommunications et aux pipelines afin de « raccorder les immeubles endommagés au réseau d'égout et de rétablir des installations d'aisance convenables », tandis que le groupe de l'éducation rapporte que la livraison de fournitures scolaires et de matériel didactique demeure assujettie à des restrictions¹⁰⁴.

v) La politique israélienne de refus de l'aide

84. Le refus de l'aide tout au long de la campagne d'interdiction des activités de l'UNRWA s'inscrit dans l'esprit des pratiques et politiques mises à effet par Israël pour détruire la population palestinienne par les moyens suivants :

- i) refus de l'aide humanitaire, faisant suite à une action délibérée visant à rendre la population dépendante de l'aide extérieure et, partant, de la volonté d'Israël ;
- ii) refus subséquent de laisser entrer l'aide humanitaire par la fermeture des points d'entrée terrestres et l'application de protocoles d'inspection arbitraires ;
- iii) création d'un environnement hostile à la distribution de l'aide, au moyen notamment d'attaques militaires ;
- iv) attaques diverses contre l'UNRWA, son personnel et ses activités ;
- v) politique de famine et de malnutrition affaiblissant encore davantage la population ;
- vi) abstention, aide et incitation à l'égard des perturbations causées par des tiers à l'acheminement de l'aide.

85. Ces pratiques et politiques ont pour objectif commun de rendre la population encore plus vulnérable en l'exposant à la mort et aux souffrances, tout en refusant aux membres du groupe les articles de première nécessité pour leur survie. Ces agissements s'inscrivent dans les actions génocidaires d'Israël et établissent collectivement son intention génocidaire.

¹⁰⁰ “Press Conference by Andrea De Domenico, Head of OCHA’s OPT office” (3 July 2024), accessible à l’adresse suivante : <https://www.un.org/unispal/document/watch-palestine-humanitarian-situation-ocha-03jul24/#:~:text=UN%20top%20humanitarian%20official%20in,%2C%20unfortunately%2C%20since%20October.%E2%80%9D>.

¹⁰¹ UNOSAT, “Gaza Strip Comprehensive Damage Assessment” (13 December 2024), <https://unosat.org/products/4047>.

¹⁰² OCHA, “Humanitarian Situation Update #261 Gaza Strip” (5 February 2025), <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-261-gaza-strip>.

¹⁰³ Lyndal Rowlands et al, “Aid entering Gaza ‘nowhere near’ enough to address needs: NRC” (*Al Jazeera*, 11 February 2024), <https://aje.io/ynbx4u?update=3502401>.

¹⁰⁴ OCHA, “Humanitarian Situation Update #261 | Gaza Strip” (5 February 2025), <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-261-gaza-strip>.

vi) Les ordonnances en indication de mesures conservatoires de la Cour (affaire *Afrique du Sud c. Israël*)

86. Le 26 janvier 2024, la Cour a conclu à la plausibilité d'au moins certains des droits dont l'Afrique du Sud revendiquait la protection au titre de la convention sur le génocide dans la requête dont elle l'avait saisie le 29 décembre 2023. Cette affaire porte sur le droit des Palestiniens de Gaza à la protection contre le génocide et les autres actes prohibés par l'article III de la convention, ainsi que le droit de l'Afrique du Sud de réclamer le respect par Israël des obligations qui lui incombent sous le régime de celle-ci¹⁰⁵.

87. La Cour s'est par ailleurs dite d'avis que

« la population civile de la bande de Gaza demeure extrêmement vulnérable. Elle rappelle que l'opération militaire conduite par Israël après le 7 octobre 2023 a notamment fait des dizaines de milliers de morts et de blessés et causé la destruction d'habitations, d'écoles, d'installations médicales et d'autres infrastructures vitales, ainsi que des déplacements massifs de population »¹⁰⁶.

Aussi a-t-elle enjoint à l'État d'Israël 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 auxquelles sont soumis les Palestiniens de la bande de Gaza »¹⁰⁷.

88. Dans son ordonnance du 28 mars 2024, la Cour a en outre enjoint 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 »¹⁰⁸.

89. Le 24 mai 2024, confirmant ses ordonnances du 26 janvier et du 28 mars 2024, la Cour, « au vu de la dégradation des conditions d'existence auxquelles sont soumis les civils dans le gouvernorat de Rafah », a enjoint à Israël de « [m]aintenir 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 urgence »¹⁰⁹.

90. La Cour a conclu à la nécessité de ces mesures pour éviter le « risque accru qu'un préjudice irréparable soit causé » aux droits plausibles des Palestiniens au titre de la convention sur le génocide,

¹⁰⁵ *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. 54.*

¹⁰⁶ *Ibid.*, par. 70.

¹⁰⁷ *Ibid.*, point 4 du dispositif (par. 86).

¹⁰⁸ *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, point 2 a) du dispositif (par. 51).*

¹⁰⁹ *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, point 2 b) du dispositif, par. 57.*

et jugé qu'il y avait « urgence, c'est-à-dire qu'il exist[ait] un risque réel et imminent qu'un tel préjudice soit causé avant [qu'elle] ne se prononce de manière définitive »¹¹⁰.

91. Par sa décision d'empêcher l'UNRWA d'avoir accès au Territoire palestinien occupé et de fournir aux Palestiniens de Gaza l'aide et les secours requis d'urgence, Israël contrevient directement aux ordonnances de la Cour en manquant à la nécessité d'assurer, sans restriction et à grande échelle, la fourniture des services de base. Cette décision emporte en outre manquement aux obligations que la convention sur le génocide impose à Israël, ainsi qu'aux obligations *erga omnes* qui incombent à ce dernier au titre de la convention et du droit international coutumier.

vii) Les agissements d'Israël dans le contexte global de l'apartheid et de l'occupation illicite

92. Les agissements d'Israël en ce qui concerne l'UNRWA ne sont que les plus récents d'un déferlement de violations graves du droit international. Dans son avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), la Cour a conclu que la présence continue de l'État d'Israël dans le Territoire palestinien occupé était illicite et que ledit État était dans l'obligation de mettre fin à cette présence illicite dans les plus brefs délais¹¹¹.

93. La Cour s'est par ailleurs dite d'avis que, dans le cadre du droit à l'autodétermination,

« un peuple est protégé contre les actes visant à disperser la population et à compromettre son intégrité en tant que peuple. Par le passé, la Cour a conclu que la construction du mur par Israël, qui s'ajoutait à d'autres mesures, occasionnait le départ de populations palestiniennes de certaines zones et risquait, ce faisant, de conduire à des modifications de la composition démographique du Territoire palestinien occupé ; pour cette raison, il dressait un obstacle grave à l'exercice par le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination. »¹¹²

94. Israël n'a fait aucun effort pour mettre fin à sa présence illicite dans le Territoire palestinien occupé. En empêchant l'UNRWA d'exercer ses activités sur son propre territoire et à Jérusalem-Est illicitement annexé, Israël a resserré son emprise sur le Territoire palestinien occupé et, partant, renforcé sa présence illicite.

95. L'interdiction de l'UNRWA permet à Israël de donner encore plus d'ampleur et d'efficacité à l'application des pratiques et politiques que la Cour a dénoncées comme ayant entraîné des changements dans « le caractère physique, le statut juridique, la composition démographique et l'intégrité territoriale du Territoire palestinien occupé »¹¹³, et comme violant le droit des Palestiniens à l'autodétermination, autant de facteurs qui l'ont conduite à conclure que la présence continue d'Israël dans le Territoire palestinien occupé est illicite et constitue une acquisition illicite de territoire par la force¹¹⁴, en violation de la Charte.

¹¹⁰ *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*, par. 47 ; *ibid.*, *ordonnance du 28 mars 2024*, par. 40 ; *ibid.*, *ordonnance du 26 janvier 2024*, par. 74.

¹¹¹ Avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 285.

¹¹² *Ibid.*, par. 239.

¹¹³ *Ibid.*, par. 252.

¹¹⁴ *Ibid.*, par. 261-262.

96. En tant que telle, l'interdiction constitue une nouvelle mesure constitutive de manquement par Israël aux obligations que lui impose la Charte. Entre autres choses, elle compromet l'acheminement de l'aide humanitaire et des services de base, de même que toutes les fonctions parapubliques qu'exerce l'UNRWA, ce qui non seulement entraînerait de nouveaux déplacements forcés, porterait atteinte au quotidien des Palestiniens et modifierait la composition démographique du territoire, mais faciliterait encore davantage l'appropriation et l'expropriation en ce qui concerne les personnes nouvellement déplacées. *En somme*, en favorisant et en facilitant « [l']utilisation abusive persistante de sa position en tant que puissance occupante à laquelle Israël se livre »¹¹⁵, cette mesure aurait pour effet de priver la population palestinienne du Territoire palestinien occupé d'*une grande partie de sa résilience* aux efforts d'acquisition par la force qu'Israël déploie sans relâche¹¹⁶.

97. Par exemple, la Cour a déjà appelé l'attention sur l'illicéité des politiques israéliennes relatives à la gestion de l'eau et des terres, qui ont entraîné une réduction de la superficie des terres arables, passée d'à peu près 2 400 kilomètres carrés en 1980 à environ 1 000 kilomètres carrés en 2010. La part de l'agriculture dans le produit intérieur brut du Territoire palestinien occupé est passée de 25 % en 1972 à moins de 4 % en 2020¹¹⁷, ce qui a fait dire à la Cour que « [l]a diminution des ressources hydriques et la dégradation de l'environnement qui l'accompagne ont gravement nui au secteur agricole palestinien, réduisant les possibilités d'emploi »¹¹⁸. L'Afrique du Sud tient à ajouter que la campagne militaire à laquelle se livre Israël depuis le 7 octobre 2023 a inexorablement réduit la production agricole dans le Territoire palestinien occupé, au point d'y rendre impossible la production d'aliments à court terme. Cette situation a été infligée délibérément aux Palestiniens par Israël, qui cherche maintenant à éliminer la bouée de sauvetage que constitue l'UNRWA.

98. L'Afrique du Sud considère que l'interdiction de l'UNRWA par Israël constitue un manquement direct par celui-ci aux obligations fondamentales que lui impose la Charte et à ses obligations en tant que puissance occupante sous le régime du droit international humanitaire et du droit des droits humains, ainsi qu'aux normes impératives (*jus cogens*) qui seront exposées ci-après.

C. Les obligations d'Israël envers l'Organisation des Nations Unies

99. L'observation de la Charte n'est pas seulement un engagement politique, mais une obligation en droit international. L'Afrique du Sud souscrit au point de vue de la Cour selon lequel « [l]a Charte ne s'est pas bornée à faire simplement de l'Organisation créée par elle un centre où s'harmoniseraient les efforts des nations vers les fins communes définies par elle »¹¹⁹, mais englobe les obligations en droit que contractent les États au titre des buts et principes qui président aux fins communes qui y sont énoncées.

100. Dans son avis consultatif relatif à la réparation des dommages, on lit que « les Membres de l'Organisation ont contracté certains engagements, dont les uns figurent dans la Charte et d'autres dans des accords complémentaires ... mais la Cour doit insister sur l'importance du devoir de donner

¹¹⁵ *Ibid.*, par. 261.

¹¹⁶ *Ibid.*, par. 256.

¹¹⁷ *Ibid.*, par. 130.

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1949* (ci-après, « avis consultatif relatif à la réparation des dommages »), p. 178.

à l'Organisation "pleine assistance", accepté par ses Membres dans l'article 2, paragraphe 5, de la Charte »¹²⁰.

101. Israël a déposé, le 29 novembre 1948, sa déclaration d'acceptation des obligations contenues dans la Charte, lors de son adhésion à l'Organisation des Nations Unies :

« Au nom de l'État d'Israël, je soussigné, Moshe Shertok, Ministre des affaires étrangères, dûment autorisé par le Conseil d'État d'Israël, déclare que l'État d'Israël accepte par la présente, sans réserve aucune, les obligations découlant de la Charte des Nations Unies et qu'il s'engage à les observer du jour où il deviendra Membre des Nations Unies. »¹²¹

102. L'Assemblée générale a admis Israël à titre d'État Membre de l'Organisation des Nations Unies par l'adoption de la résolution 273 (III) le 11 mai 1949. Elle y rappelait ses résolutions du 29 novembre 1947 (résolution 181) et du 11 décembre 1948 (résolution 194 (III)), et prenait acte « des déclarations faites et des explications fournies devant la Commission politique spéciale par le représentant du Gouvernement d'Israël en ce qui concerne la mise en œuvre desdites résolutions »¹²². Afin de garantir son admission, Israël a souligné que « ni l'attitude, ni la politique poursuivie par [lui] ne sont incompatibles en quoi que ce soit avec la Charte ou avec les résolutions de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité »¹²³.

103. Postérieurement à son admission à l'Organisation, Israël a déclaré son intention de contrevenir aux dispositions de la résolution 181 (II) qui, selon lui, exigeait des « adaptations » aux « nouvelles réalités » qu'avait entraînées la guerre contre lui¹²⁴. Il allait par ailleurs continuer à refuser aux réfugiés palestiniens le droit de retour qui leur avait été promis par la résolution 194 (III). Il est donc évident qu'Israël viole la Charte et les résolutions pertinentes depuis son adhésion à l'Organisation en 1949, au mépris des obligations qu'il a contractées sous le régime de la Charte.

104. Le Conseil de sécurité a rappelé que tous les États Membres, y compris Israël, en adhérant à la Charte des Nations Unies, avaient pris l'engagement d'agir en conformité avec l'article 2 de celle-ci¹²⁵, ce qui comprend nécessairement l'obligation, énoncée au paragraphe 5 dudit article, de donner pleine assistance à l'Organisation des Nations Unies.

105. Ce sont ces principes essentiels qui permettent à l'Organisation de poursuivre son but fondamental consistant à « [r]éaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en

¹²⁰ Avis consultatif relatif à la réparation des dommages, p. 183.

¹²¹ UN, "Press Release: Israel's Declaration of Acceptance of Charter Obligations" (30 November 1948) UN Doc PAL/390, accessible à l'adresse suivante : <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-206473/>.

¹²² Nations Unies, Assemblée générale, résolution 273 (III) du 11 mai 1949, doc. A/RES/273 (III).

¹²³ Nations Unies, demande d'admission d'Israël à l'Organisation des Nations Unies, 45^e séance, 5 mai 1949, doc. A/AC.24/SR.45, p. 230, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/nl4/916/14/pdf/nl491614.pdf>.

¹²⁴ Nations Unies, demande d'admission d'Israël à l'Organisation des Nations Unies : rapport de la Commission politique spéciale, 207^e séance plénière, 11 mai 1949, doc. A/PV.207, p. 334, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/nl4/907/12/pdf/nl490712.pdf>.

¹²⁵ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 242 du 22 novembre 1967, doc. S/RES/242 (1967).

encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales »¹²⁶. Aussi les États sont-ils tenus, selon le paragraphe 2 de l'article 2 de la Charte, de « remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte », afin d'assurer la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de Membre.

106. L'Afrique du Sud tient à souligner que le paragraphe 5 de l'article 2 de la Charte impose aux États Membres l'obligation positive de donner « pleine assistance » à l'Organisation, ce qui constitue une exigence essentielle de la disposition relative à la qualité de Membre énoncée au paragraphe 1 de l'article 4, aux termes duquel les Membres « acceptent » les obligations qui y sont énoncées et sont « capables de les remplir et disposés à le faire ».

107. La Cour (*sic*) a dit ce qui suit :

« Encore une fois, il existe des dispositions qui, à l'instar de celles de l'article 56, prévoient que “[l]es Membres s'engagent ... à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation [et non ‘en coopération les uns avec les autres’ ou ‘avec les autres Membres’]”. Pareil libellé ne permet aucune autre interprétation que celle voulant que les rédacteurs de la Charte aient considéré que l'Organisation possédait sa propre personnalité morale internationale, distincte de celle des États Membres individuels ou de l'ensemble de ceux-ci. »¹²⁷

108. En outre, l'article 56 fait expressément référence à l'article 55, enjoignant ainsi aux États Membres à agir, tant conjointement que séparément, *en coopération avec l'Organisation*, dans le respect du principe de l'*égalité des droits* des peuples et de leur *droit à disposer d'eux-mêmes*, pour atteindre les objectifs énoncés à l'article 55.

109. Ces objectifs comprennent la création de conditions de stabilité et de bien-être, la promotion, notamment, de la résolution des problèmes internationaux dans les domaines *économique, social, de la santé publique* et autres problèmes connexes, la coopération internationale dans les domaines de la *culture* intellectuelle et de l'*éducation*, et le respect universel et effectif des *droits de l'homme* et des *libertés fondamentales* pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.

110. Israël ne peut se soustraire à ces obligations, qui s'imposent à tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies et qui sont énoncées dans la Charte. Celle-ci n'est pas un menu dans lequel les États sont libres de choisir quelles obligations ils sont disposés à exécuter selon les circonstances. Pareille interprétation rendrait illusoires l'Organisation et ses fonctions, et priverait d'effet l'obligation faite aux États Membres de donner « pleine assistance » à celle-ci. En cas de conflit, les obligations qui incombent à tout État Membre au titre de la Charte doivent l'emporter sur celles que lui impose quelque autre accord international¹²⁸.

111. Au cœur même de la Charte se trouve le principe obligeant les États Membres à respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire général et du personnel, et à ne

¹²⁶ Charte, art. 1, par. 3.

¹²⁷ *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, Written Statement presented by the Government of the United Kingdom under article 66 of the Statute of the Court and the Order of the Court dated 11th30.

¹²⁸ Charte, art. 103.

pas chercher à influencer ceux-ci dans l'exercice de leur tâche¹²⁹. Sur ce fondement, la Charte dispose que l'Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts¹³⁰.

112. On lit ce qui suit dans les travaux préparatoires de la Charte où le Comité IV/2 a examiné le projet d'article 105 concernant les privilèges et immunités de l'Organisation :

« Le texte d'article proposé par le sous-comité n'énumère pas les "privilèges et immunités" dont il impose le respect aux États membres. Une telle énumération a été estimée superflue. Les termes "privilèges et immunités" désignent d'une manière générale tout ce qui pourra s'avérer nécessaire à la réalisation des buts de l'Organisation, au fonctionnement libre de ses organes, à l'exercice indépendant des fonctions et attributions de leurs agents : exemptions fiscales ; immunités de juridiction ; facilités en matière de communications ; inviolabilité des bâtiments, terrains et archives ; etc. Il eût, d'ailleurs, été impossible de faire une énumération valable pour tous les États membres et tenant compte de la situation spéciale où certains d'entre[eux] pourront se trouver du chef du fonctionnement sur leur sol de l'Organisation ou de ses organes. Mais il est un principe certain, c'est que nul État membre ne saurait entraver en quoi que ce fût le fonctionnement de l'Organisation ou prendre des mesures ayant pour effet d'alourdir ses charges, financières ou autres. »¹³¹

113. Le Comité s'est par ailleurs dit d'avis que la règle énoncée au paragraphe 1 de l'article 105 devrait « jouer en tout état de cause, son empire n'étant nullement subordonné à l'exercice par l'Assemblée de la faculté prévue à l'alinéa II »¹³².

114. L'observation de ces dispositions de la Charte garantit la capacité de l'Organisation d'agir en tant qu'organe international neutre et efficace, afin de remplir, de concert avec ses organes et organismes subsidiaires, son importante mission. C'est dans cette optique que l'article 105 de la Charte énonce les privilèges et immunités de l'Organisation :

- « 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. »

115. Reconnaisant l'importance d'assurer à l'Organisation les privilèges et immunités prévus en droit international, les États Membres se sont empressés d'adopter la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies le 13 février 1946, quatre mois à peine après l'entrée en vigueur de

¹²⁹ *Ibid.*, art. 100.

¹³⁰ *Ibid.*, art. 104.

¹³¹ Conférence des Nations Unies sur l'Organisation internationale, San Francisco, 1945, Commission IV, organe judiciaire, projet de rapport du rapporteur du Comité IV/2, questions juridiques, travaux préparatoires de la Charte des Nations Unies, p. 693, vol. 13-E-F, <https://digitallibrary.un.org/record/1300969?v=pdf>.

¹³² *Ibid.*, p. 692.

la Charte le 24 octobre 1945. La question de l'adoption de cette convention a été examinée par l'Assemblée générale à sa toute première session, le 13 février 1946¹³³.

116. La convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies est entrée en vigueur le 17 septembre 1946 et 162 États Membres y sont parties, dont Israël, par suite de son adhésion le 21 septembre 1949. Elle expose les règles entourant l'autonomie de l'ONU en tant qu'organisation internationale exerçant ses activités sur le territoire des États Membres, et est essentielle à son intégrité et à son indépendance, en la mettant à l'abri de l'influence abusive de telle ou telle nation.

117. Le préambule de la convention indique que son dispositif a pour but de donner effet à la Charte, en reprenant les articles 104 et 105 de celle-ci, selon lesquels « l'Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, de la capacité juridique qui lui est nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts [et] des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts »¹³⁴.

118. Chose importante, l'article II de la convention confère immunité et inviolabilité à l'ONU :

« Section 2. L'Organisation des Nations Unies, ses biens et avoirs, quels que soient leur siège ou leur détenteur, jouissent de l'immunité de juridiction, sauf dans la mesure où l'Organisation y a expressément renoncé, dans un cas particulier. Il est toutefois entendu que la renonciation ne peut s'étendre à des mesures d'exécution.

Section 3. Les locaux de l'Organisation sont inviolables. Ses biens et avoirs, où qu'ils se trouvent et quel que soit leur détenteur, sont exempts de perquisition, réquisition, confiscation, expropriation ou de toute autre forme de *contrainte* exécutive, administrative, judiciaire ou *législative*. » (Les italiques sont de nous.)

119. L'Afrique du Sud considère que la convention est dans une large mesure conforme au droit international coutumier en ce qui concerne les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies. Toute action de la part d'un État Membre qui porterait atteinte aux privilèges et immunités d'un organe subsidiaire de l'ONU contreviendrait à la Charte et à la convention. En outre, elle priverait d'effet les privilèges et immunités conférés à l'ONU et entraverait gravement l'aptitude des fonctionnaires internationaux à s'acquitter pleinement de leur mission.

120. Les obligations d'Israël envers l'Organisation découlent des sources suivantes :

- a) la Charte, qui l'oblige à donner « pleine assistance », du fait de sa qualité de Membre ayant « accepté » les obligations énoncées dans la Charte et « capable[] de les remplir et disposé[] à le faire » ;
- b) sur le fondement de la Charte, les obligations relatives aux privilèges et immunités de l'Organisation (articles 104 et 105) ;

¹³³ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 1946, doc. A/RES/22 (I), <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/751/48/pdf/nr075148.pdf>.

¹³⁴ Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, préambule.

- c) la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, à laquelle Israël est partie et qui confère à l'Organisation ses privilèges et immunités, interdisant « toute autre forme de contrainte ... législative » ;
- d) les obligations du droit international coutumier.

121. Les lois adoptées par la Knesset imposent irrémédiablement une forme de contrainte à un organe subsidiaire de l'ONU qui est expressément protégé sous le régime des articles 104 et 105 de la Charte et la section 3 de l'article II de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

122. Les agissements d'Israël portent atteinte à l'inviolabilité de l'Organisation et emportent expropriation des installations de l'UNRWA à Jérusalem-Est, qui sont apparemment destinées aux colonies de peuplement¹³⁵. La législation reflète une série d'attaques contre les locaux de l'UNRWA. En mai 2024, une foule d'Israéliens accompagnés d'hommes armés ont incendié des locaux de l'ONU à Jérusalem-Est, « mettant le feu au secteur par deux fois ». Le personnel de l'Organisation a dû combattre lui-même l'incendie, tandis que la foule réclamait « la destruction de l'ONU par le feu »¹³⁶. En une autre occasion, des manifestants ont lancé des pierres contre des locaux de l'ONU et le personnel s'y trouvant, « sous les yeux de la police israélienne ». Dans le cadre d'une vaste campagne d'attaques à Gaza, 205 installations de l'UNRWA ont été endommagées, dont le siège de l'organisme¹³⁷, et au moins 744 personnes qui y avaient trouvé refuge ont été tuées et 2 346 autres ont été blessées depuis le 7 octobre 2023¹³⁸.

123. Il n'appartient pas à un État Membre individuel de passer outre à la volonté de l'ensemble des Membres qui ont créé l'UNRWA en tant qu'organe subsidiaire chargé d'atténuer l'infortune des réfugiés palestiniens, situation de fait causée par Israël. Il serait hasardeux de laisser les États adopter impunément des lois imposant des contraintes à l'Organisation et à ses activités, et portant atteinte aux privilèges et immunités essentiels à l'exécution indépendante de sa mission.

124. Sur réception d'allégations lancées par Israël et accusant le personnel de l'UNRWA d'avoir pris part aux attaques du 7 octobre, le Secrétaire général de l'ONU a immédiatement ouvert une enquête par l'entremise du bureau des services de contrôle interne (BSCI), soit l'organe d'investigation le plus élevé de l'Organisation. L'enquête visant 19 fonctionnaires de l'UNRWA a révélé ce qui suit : a) dans un cas, aucune preuve n'a pu être recueillie à l'appui des allégations ; b) dans neuf autres cas, les preuves étaient insuffisantes pour permettre de conclure à la participation

¹³⁵ UNRWA, "Statement by Philippe Lazzarini, Commissioner-General to the United Nations Security Council" (*Relief Web*, 28 January 2025), <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/statement-philippe-lazzarini-commissioner-general-unrwa-united-nations-security-council-0>.

¹³⁶ UN, "Global Perspective Human Stories: Outrageous' arson attack forces UNRWA to temporarily shutter East Jerusalem compound" (UN News, 9 May 2024), <https://news.un.org/en/story/2024/05/1149586>.

¹³⁷ UNRWA, "The Gaza Strip: UNRWA Headquarters compound sustains damage due to ongoing airstrikes" (10 October 2023), <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/gaza-strip-unrwa-headquarters-compound-sustains-damage-due-ongoing-airstrikes>.

¹³⁸ UNRWA, "UNRWA Situation Report #158 on the Humanitarian Crisis in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem" (7 February 2025), <https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-158-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-East-Jerusalem>.

des intéressés ; c) dans les neuf cas restants, pour lesquels les preuves n'ont pu être authentifiées ou corroborées, il a néanmoins été mis fin à l'emploi des intéressés, dans l'intérêt de l'UNRWA¹³⁹.

125. Le contrôle indépendant de l'UNRWA a donné lieu au rapport appelé « Colonna », dans lequel il est conclu que l'organisme « possède une approche plus développée de la neutralité que d'autres entités similaires des Nations Unies ou des ONG »¹⁴⁰. Faute de preuves pour les étayer, la crédibilité des allégations d'Israël n'a pu être démontrée.

i) L'application à l'UNRWA de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies

126. L'article 22 de la Charte habilite l'Assemblée générale à créer les organes subsidiaires qu'elle juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions. L'UNRWA a été créé en tant qu'organe subsidiaire de l'ONU, par suite de l'adoption de la résolution 302 (IV) par l'Assemblée générale le 8 décembre 1949¹⁴¹.

127. La résolution invitait les États à accorder à l'UNRWA les privilèges, immunités, exonérations et facilités qu'ils avaient accordés à l'« Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine », ainsi que tous autres privilèges, immunités, exonérations et facilités nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions.

128. Dans sa résolution 1456 (XIV) de 1959, l'Assemblée générale a rappelé le statut d'organe subsidiaire de l'UNRWA qui, à ce titre, « jouit des avantages conférés par la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies »¹⁴². L'UNRWA ayant été dûment constitué en tant qu'organe subsidiaire sous le régime de l'article 22, Israël, en sa qualité d'État Membre des Nations Unies, est donc lié par l'article 104 de la Charte.

129. Même s'il existait et était actif en Palestine depuis 1950 l'organisme a conclu avec le Gouvernement israélien, le 14 juin 1967, un accord dénommé « Comay-Michaelmore », dans lequel Israël s'engageait à coopérer pleinement avec l'UNRWA, qui continuerait d'apporter son assistance aux réfugiés palestiniens en Cisjordanie et dans la bande de Gaza¹⁴³.

130. Cet accord a été conclu « sous réserve uniquement des règlements et des dispositions que peuvent imposer des considérations de sécurité militaire ». Résilié par les lois israéliennes récentes, il assurait la protection et la sécurité du personnel, des installations et des biens de l'UNRWA, permettait la libre circulation des véhicules de l'UNRWA entre Israël et les zones en question et à l'intérieur de ces territoires, et reconnaissait que la convention sur les privilèges et immunités des

¹³⁹ UN, "Statement by Philippe Lazzarini, UNRWA Commissioner-General" (3 February 2025), <https://www.un.org/unispal/document/dis-information-and-mis-information-continue-fact-checking-is-key-to-credible-reporting-statement-by-philippe-lazzarini-unrwa-commissioner-general/>.

¹⁴⁰ UNRWA, "Colonna Report and UNRWA's High Level Action Plan for implementation of the recommendations" (August 2024), p. 1, accessible à l'adresse suivante : https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/final_colonna_report_action_plan_2pager_20240820.pdf.

¹⁴¹ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 302 (IV) du 8 décembre 1949, doc. A/RES/302 (IV).

¹⁴² Nations Unies, Assemblée générale, résolution 1456 (XIV) du 9 décembre 1959, doc. A/RES/1456 (XIV), accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/144/02/pdf/nr014402.pdf>.

¹⁴³ Nations Unies, *Annuaire juridique*, 1968, p. 51-52, accessible à l'adresse suivante : <https://legal.un.org/unjuridicalyearbook/pdfs/french/volumes/1968.pdf>.

Nations Unies, à laquelle Israël est partie, devait régir les rapports entre le gouvernement et l'UNRWA pour tout ce qui concernait les fonctions de ce dernier.

131. Il s'ensuit qu'Israël a accepté l'application de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies à l'UNRWA, en tant qu'organe subsidiaire de l'ONU. Il n'a fait que conclure un arrangement contractuel avec l'UNRWA concernant les territoires occupés en 1967. L'échange de lettres constituait un accord opérationnel et un arrangement pratique destiné à répondre d'urgence aux besoins d'une population de réfugiés augmentant rapidement, et non l'assise juridique des activités de l'UNRWA ou de la présence plus générale de l'ONU dans le Territoire palestinien occupé ; il ne faisait que confirmer la présence existante de l'UNRWA dans le territoire palestinien.

132. L'Afrique du Sud fait valoir que l'occupation de 1967 n'a rien changé au mandat de l'UNRWA, ni obligé celui-ci à obtenir la permission d'Israël pour continuer d'exercer ses activités dans le Territoire palestinien occupé. Elle a renforcé la nécessité pour l'organisme d'élargir son champ d'action et ses activités de secours dans tout le territoire, puisqu'elle déclenchait des obligations de droit international humanitaire dont Israël ne semblait pas disposé à s'acquitter.

133. La question est de savoir si Israël est en droit de légiférer pour soustraire l'UNRWA à l'application de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et si pareille mesure est valide en droit international. L'Afrique du Sud estime que l'exécution des lois internes est sans effet à l'échelle internationale.

134. Selon l'article 27 de la convention de Vienne sur le droit des traités, « [u]ne partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité »¹⁴⁴. La convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et les dispositions précitées de la Charte ne permettent aucune exemption des obligations qui y sont énoncées. La possibilité pour un État Membre d'adopter des lois internes de cette nature rendrait illusoire la notion même des privilèges et immunités des Nations Unies.

135. En outre, la clause de l'accord Comay-Michaelmore qui subordonne la coopération d'Israël aux règlements et dispositions « que peuvent imposer des considérations de sécurité militaire » ne saurait prévaloir sur l'application des privilèges et immunités de l'Organisation. L'interdiction de toute « contrainte ... législative » ou autre, prévue à l'article II de la convention applicable, ne souffre pas d'exception, que ce soit pour des considérations militaires ou autres.

136. Dans une déclaration en date du 30 octobre 2024, le Conseil de sécurité s'est dit très préoccupé par la législation adoptée par la Knesset israélienne et a enjoint au Gouvernement israélien de se conformer à ses obligations internationales, de respecter les privilèges et immunités de l'UNRWA et d'assumer la responsabilité qui lui incombe de permettre et de faciliter une assistance humanitaire complète, rapide, sûre et sans entrave, quelle qu'en soit la forme, dans toute la bande de Gaza, y compris la prestation des services de base dont la population civile a tant besoin¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Convention de Vienne sur le droit des traités, adoptée le 23 mai 1969 et entrée en vigueur le 27 janvier 1980, *RTNU*, vol. 1155, p. 331.

¹⁴⁵ UN Meeting Coverage and Press Releases, "Security Council Press Statement on United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in Near East (UNRWA)" (30 October 2024), <https://press.un.org/en/2024/sc15874.doc.htm#:~:text=The%20members%20of%20the%20Security%20Council%20demanded%20to%20all%20parties,to%20respect%20international%20humanitarian%20law.>

137. À sa dixième session extraordinaire d'urgence, le 5 décembre 2024, l'Assemblée générale a adopté une résolution¹⁴⁶ intitulée « Appui au mandat de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient », qui a recueilli 159 voix favorables et dans laquelle l'Assemblée déplore la violation par Israël de ses obligations concernant, entre autres, le respect des immunités et privilèges de l'Organisation et de ses organes, y compris l'inviolabilité de leurs locaux et de leurs biens.

138. Les propos tenus par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité montrent qu'une majorité écrasante des Membres sont d'avis qu'Israël s'est rendu coupable de manquement grave aux obligations que lui imposent la Charte et la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

139. À l'évidence, l'adoption des lois d'interdiction de l'UNRWA n'a pas pour effet de décharger Israël de ses obligations en droit international. Soixante-quinze ans après la fondation de l'Organisation des Nations Unies, il ne devrait pas être nécessaire qu'un État Membre exige d'un autre le respect de l'inviolabilité des locaux de l'ONU, de l'immunité de ses biens et avoirs, et de l'obligation de protéger le personnel, les locaux et les biens de l'Organisation.

D. Les obligations d'Israël en tant que puissance occupante

140. La Cour a tranché la question des règles et principes du droit international humanitaire qui sont opposables à Israël dans le Territoire palestinien occupé du fait de son occupation illicite, sur le fondement des dispositions du règlement de La Haye de 1907, qui font partie du droit international coutumier, et de la quatrième convention de Genève, « applicable dans tout territoire occupé »¹⁴⁷. Les règles de base du droit international humanitaire constituent des normes impératives (*jus cogens*) et donnent lieu à des obligations *erga omnes*¹⁴⁸.

141. Ces règles ont été jugées incorporer des obligations de caractère essentiellement *erga omnes*¹⁴⁹, qui s'imposent donc à Israël¹⁵⁰. Le champ d'application du protocole additionnel I s'étend aux « conflits armés dans lesquels les peuples luttent contre la domination coloniale et l'occupation étrangère et contre les régimes racistes dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes »¹⁵¹.

142. Indépendamment de la conclusion qu'elle a formulée dans son avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024) quant à l'illicéité en droit international de l'occupation prolongée par Israël du Territoire palestinien occupé, la Cour a précisé que la limite temporelle énoncée au paragraphe 3 de l'article 6 de la quatrième convention de Genève, quant à l'applicabilité de certaines dispositions de celle-ci un an après la cessation générale des opérations militaires, « ne visait pas à libérer les États des obligations leur incombant au regard de la convention dans les situations

¹⁴⁶ Nations Unies, Assemblée générale, projet de résolution du 5 décembre 2024, doc. A/ES-10/L.32.

¹⁴⁷ Avis consultatif relatif à l'édification d'un mur, par. 101.

¹⁴⁸ *Ibid.*, par. 155.

¹⁴⁹ *Ibid.*, par. 157.

¹⁵⁰ *Ibid.*, par. 96.

¹⁵¹ Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (protocole I), adopté le 12 août 1949 et entré en vigueur le 7 décembre 1978, *RTNU*, vol. 1125, p. 3 (ci-après, « protocole additionnel I »), art. 1^{er}.

d'occupation prolongée »¹⁵². Elle a dit considérer que, « si les autorités locales du territoire occupé n'ont pas recommencé à exercer des fonctions gouvernementales un an après la fin des opérations militaires, les obligations de la puissance occupante au regard de la quatrième convention de Genève restent en vigueur »¹⁵³. Il n'y a pas de limite temporelle à l'application des obligations de la puissance occupante sous le régime du règlement de La Haye de 1907¹⁵⁴. Israël demeure tenu de respecter le droit du peuple palestinien à l'autodétermination et d'honorer ses engagements en droit international humanitaire et en droit des droits humains.

143. Pour sa part, le Conseil de sécurité a, en au moins 25 occasions, confirmé l'application de la quatrième convention de Genève au territoire occupé en Palestine¹⁵⁵. Dans sa résolution 2712 du 15 novembre 2023, il a ainsi réaffirmé que « toutes les parties aux conflits doivent respecter les obligations que leur impose le droit international, y compris le droit international humanitaire et le droit international des droits humains », et rappelé que

« toutes les parties à des conflits armés sont tenues de respecter strictement les obligations mises à leur charge par le droit international aux fins de la protection des enfants dans les conflits armés, notamment celles résultant des Conventions de Genève du 12 août 1949 et des Protocoles additionnels de 1977 ainsi que des instruments concernant l'implication d'enfants dans des situations de conflit »¹⁵⁶.

144. Dans la même résolution, le Conseil a exigé de « toutes les parties qu'elles s'acquittent des obligations que leur impose le droit international, y compris le droit international humanitaire, notamment pour ce qui est de la protection des civils et tout particulièrement des enfants ». De même, dans sa résolution 2728 de 2024, il a demandé de nouveau à toutes les parties au conflit « d'adhérer aux obligations que leur impose le droit international, y compris le droit international humanitaire et le droit international des droits humains », et « de s'abstenir de priver la population civile de la bande de Gaza des services essentiels et de l'assistance humanitaire indispensables à sa survie,

¹⁵² Avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 107.

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ Dans les résolutions ci-après, le Conseil : 137 (1967) : fait référence aux conventions de Genève dans le contexte de la protection des civils et de la facilitation de leur retour après la guerre de 1967 ; 271 (1969) : demande à Israël d'observer les dispositions des conventions de Genève et les règles du droit international régissant l'occupation militaire ; 446 (1979) : précise que la quatrième convention de Genève s'applique aux territoires occupés depuis 1967, y compris Jérusalem ; 452 (1979) : observe que les activités de peuplement d'Israël emportent violation de la quatrième convention de Genève ; 465 (1980) et 471 (1980) : confirme l'applicabilité de la quatrième convention de Genève et dénonce les manquements d'Israël concernant la protection des civils ; 476 (1980) : confirme l'application de la quatrième convention de Genève dans le contexte du statut de Jérusalem ; 478 (1980) : rappelle que la quatrième convention de Genève continue de s'appliquer aux territoires occupés depuis 1967, y compris Jérusalem ; 484 (1980) : confirme l'applicabilité de la quatrième convention de Genève aux territoires occupés en 1967 ; 592 (1986) : confirme que la quatrième convention de Genève s'applique aux territoires occupés depuis 1967 ; 605 (1987) : confirme que la quatrième convention de Genève s'applique aux territoires occupés, y compris Jérusalem ; 607 (1988), 636 (1989), 641 (1989), 672 (1990) et 681 (1990) : réaffirme l'applicabilité de la quatrième convention de Genève et demande à Israël de l'accepter *de jure* ; 726 (1992) : réaffirme l'applicabilité de la quatrième convention de Genève aux territoires occupés depuis 1967 ; 799 (1992) et 1322 (2000) : demande à Israël de respecter la quatrième convention de Genève ; 1544 (2004) : rappelle les obligations d'Israël au titre de la quatrième convention de Genève ; et 2334 (2016) : réaffirme l'applicabilité de la quatrième convention de Genève aux territoires occupés depuis 1967.

¹⁵⁶ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2712 (2023) du 15 novembre 2023, doc. S/RES/2712 (2023), accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/359/03/pdf/n2335903.pdf> ; Nations Unies, Assemblée générale, résolution 37/120 du 16 décembre 1982, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/428/52/pdf/nr042852.pdf>.

conformément au droit international humanitaire, privations qui ont un effet disproportionné sur les enfants »¹⁵⁷.

145. S'agissant des obligations d'Israël en tant que puissance occupante, l'Afrique du Sud soutient que les lois israéliennes emportent violation manifeste des obligations découlant du droit international humanitaire. Aux termes de l'article 43 du règlement de La Haye de 1907, il incombe à l'occupant de « prendr[e] toutes les mesures qui dépendent de lui » pour rétablir et assurer l'ordre et la vie publics dans le Territoire palestinien occupé. Or les mesures prises par Israël pour expulser l'UNRWA du territoire ont entraîné la suppression des fonctions parapubliques exercées par l'organisme, soit la mise à disposition et le maintien des écoles, de l'éducation, des établissements de soins de santé et des services sociaux.

146. L'article 47 de la quatrième convention de Genève protège la population du territoire occupé en interdisant qu'elle soit privée « du bénéfice de la présente Convention ... en vertu d'un changement quelconque intervenu du fait de l'occupation dans les institutions ou le gouvernement »¹⁵⁸. La population est donc à l'abri de toute « transformation », par la puissance occupante, des institutions du territoire occupé qui « risque d'aggraver la situation des habitants »¹⁵⁹.

147. Puisque le rôle de la puissance occupante se limite à l'administration temporaire *de facto* du territoire occupé, des mécanismes rigoureux sont en place pour la protection des biens, notamment « ceux des établissements consacrés aux cultes, à la charité et à l'instruction », qui doivent être « traités comme la propriété privée. Toute saisie, destruction ou dégradation intentionnelle de semblables établissements, de monuments historiques, d'œuvres d'art et de science, est interdite et doit être poursuivie »¹⁶⁰. Arie King, adjoint au maire de Jérusalem, a annoncé le projet de « construction d'un ensemble d'habitations et d'édifices publics à l'emplacement » où se trouvait le siège de l'UNRWA à Jérusalem¹⁶¹, qualifiant celui-ci d'« organisation antisémite »¹⁶² et d'« ennemi nazi »¹⁶³. L'appropriation par la puissance occupante d'un bien-fonds du territoire occupé à des fins d'installation viole les principes d'usufruit consacrés à l'article 55 du règlement de La Haye de 1907 et constitue un transfert illicite des droits de propriété appartenant au peuple palestinien.

¹⁵⁷ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2728 (2024) du 25 mars 2024, doc. S/RES/2728(2024).

¹⁵⁸ Quatrième convention de Genève, art. 47.

¹⁵⁹ CICR, convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, commentaire de 1958, art. 47, accessible à l'adresse suivante : <https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/gciv-1949/article-47?activeTab=>.

¹⁶⁰ Règlement de La Haye de 1907, art. 56.

¹⁶¹ Arie King @arieh_king, Tweet (4:15 pm, 4 June 2024), https://x.com/arieh_king/status/1798010639216164944 ; voir aussi "UNRWA headquarters in Jerusalem to be expropriated for thousands of housing units", Israel Hayom (10 October 2024), <https://www.israelhayom.co.il/news/geopolitics/article/16594811>.

¹⁶² Arie King, @arieh_king, Tweet (9:43 pm, 29 May 2024), https://x.com/arieh_king/status/1795918874027667717.

¹⁶³ Arie King @arieh_king, Tweet (4:17 pm, 10 October 2024), https://x.com/arieh_king/status/1844396830190338338.

148. En outre, la création d'un climat de coercition en vue de forcer les transferts de population est interdite par l'article 49 de la quatrième convention de Genève¹⁶⁴. Boaz Bismuth, membre de la Knesset (Likoud) ayant participé à la rédaction de la législation portant interdiction de l'UNRWA, a déclaré que cet organisme « ne faisait que perpétuer le problème des réfugiés palestiniens ... et alimenter le discours mensonger du déplacement des Palestiniens »¹⁶⁵. En démantelant le système de soins de santé, l'éducation et les infrastructures essentielles, Israël impose un climat de coercition destiné à intensifier le déplacement sans retour des Palestiniens. Tally Gotliev, membre de la Knesset, a tenu les propos suivants : « Il est clair que, lorsque nous aurons éliminé l'UNRWA, nous ne ferons qu'inviter l'Égypte à accueillir les réfugiés ... une fois l'UNRWA disparu, ce sera beaucoup plus facile pour nous ... je souhaite en revenir à la convention de l'ONU sur les réfugiés, et sans l'UNRWA »¹⁶⁶.

149. Toute population civile dans le besoin a droit à l'aide humanitaire essentielle à sa survie, conformément au droit international humanitaire, ce qui comprend nécessairement le droit à des conditions de vie décentes, à l'éducation, à la santé, aux infrastructures et à la nourriture. De l'avis de l'Afrique du Sud, les services assurés par l'UNRWA relèvent carrément des « mesures préférentielles » envisagées à l'article 50 de la quatrième convention de Genève, qui dispose que « [l]a Puissance occupante ne devra pas entraver l'application des mesures préférentielles *qui auraient pu être adoptées, avant l'occupation, en faveur des enfants de moins de quinze ans, des femmes enceintes et des mères d'enfants de moins de sept ans* ». La création de l'UNRWA en 1949 est antérieure à l'occupation de 1967, et visait à atténuer les conditions humanitaires tragiques et les besoins en développement des réfugiés palestiniens après la guerre israélo-arabe de 1948. Son mandat incluait l'éducation, la distribution de nourriture et la prestation de soins médicaux en faveur des Palestiniens dans le Territoire palestinien occupé, la vaste majorité des bénéficiaires étant des femmes et des enfants. Par conséquent, Israël est dans l'obligation, au titre de l'article 50 de la quatrième convention de Genève, de permettre à l'UNRWA de continuer à fournir ses services.

150. Aux termes de l'article 55 de la quatrième convention de Genève, la puissance occupante est dans l'obligation d'assurer, « [d]ans toute la mesure de ses moyens », l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux, et « notamment [d']importer les vivres, les fournitures médicales et tout autre article nécessaire lorsque les ressources du territoire occupé seront insuffisantes ». Il incombe à Israël de démontrer que ces besoins sont remplis et, dans la négative, c'est-à-dire en cas d'insuffisance des ressources, de veiller lui-même à ce qu'ils le soient. À tout le moins doit-il, lorsqu'il ne fournit pas lui-même l'assistance nécessaire à la population, veiller à ce que des organisations humanitaires impartiales puissent le faire à sa place¹⁶⁷.

¹⁶⁴ « Dans l'affaire *Le Procureur c./ Naletilic et Martinovic*, la Chambre de première instance a fait observer que la jurisprudence du Tribunal venait étayer l'interprétation selon laquelle le terme "forcé" ne devait pas être restreint à la coercition physique. Dans *Le Procureur c./ Kunarac*, la Chambre d'appel a jugé que la coercition rendait impossible un véritable consentement » : ICRC, "IHL Database, Practice relating to Rule 129".

The Act of Displacement Section A. Forced displacement', <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v2/rule129>.

¹⁶⁵ L'un des rédacteurs de la loi interdisant l'UNRWA, M. Illouz, a déclaré que « l'UNRWA perpétue le statut de réfugié des Palestiniens, avec l'objectif clair d'attiser les frictions, d'inciter à la violence et de former une nouvelle génération d'extrémistes » : Knesset News, "Approved in final readings: Bill banning state authorities from maintaining any contact with UNRWA or a representative of the agency" (29 October 2024), <https://main.knesset.gov.il/en/news/pressreleases/pages/press291024w.aspx>.

¹⁶⁶ Adalah, *English Summary of the Petition Against Israeli Laws Aimed at Shutting Down UNRWA*, https://www.adalah.org/uploads/uploads/UNRWA_Petition_English_Summary.pdf, p. 5.

¹⁶⁷ *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*, déclaration commune des juges Xue, Brant, Gómez Robledo et Tladi, par. 2 et 7.

151. Il ne fait aucun doute que, s'agissant du Territoire palestinien occupé, la population est « insuffisamment approvisionnée » et que « les ressources [sont] insuffisantes », ce qui déclenche l'obligation de la puissance occupante d'importer les articles requis. Plus de 2,23 millions¹⁶⁸ de Gazaouis font face à des niveaux alarmants d'insécurité alimentaire. Les gouvernorats de Gaza-Nord et de Gaza, en particulier, sont au bord de la famine, avec 70 % de la population (environ 210 000 personnes) en phase 5 du cadre intégré, soit le niveau « catastrophique »¹⁶⁹.

152. L'UNRWA continue à distribuer, dans les gouvernorats du sud de Gaza, des colis alimentaires qui contiennent de la farine, du riz, des pois chiches, des lentilles, du fromage, du houmous et du poisson en conserve, et qui visent à couvrir approximativement 90 % des besoins quotidiens en calories par trimestre. Près de 1,9 million de personnes ont reçu des colis alimentaires depuis le début du cessez-le-feu¹⁷⁰. Outre ses propres colis alimentaires, l'UNRWA distribue ceux d'autres organismes de l'ONU à environ 1,4 million de personnes¹⁷¹.

153. Depuis le début du cessez-le-feu, le 19 janvier 2025, l'UNRWA a acheminé 60 % des vivres entrant à Gaza, vers plus d'un demi-million de personnes¹⁷².

154. S'agissant des « besoins essentiels dans les territoires occupés », l'article 69 du protocole additionnel I vient compléter l'article 55 de la quatrième convention de Genève, dont l'interprétation ne devrait pas être indûment restreinte aux aliments et aux fournitures médicales. Aussi ledit article 69 du protocole additionnel I étouffe-t-il la disposition pour inclure le logement, les vêtements et d'« autres » approvisionnements essentiels à la survie de la population civile. La liste n'est donc pas exhaustive et doit être établie en fonction des conditions locales. Dans le Territoire palestinien occupé, celles-ci exigent, outre les vivres et les fournitures essentielles, des services parapublics de base en matière d'éducation, de soins de santé et d'approvisionnement en eau potable, dans l'ensemble du territoire. Or l'UNRWA remplit cette fonction même.

155. L'Afrique du Sud tient à formuler trois observations au sujet de l'article 55 de la quatrième convention de Genève :

- a) Si la puissance occupante est tenue à l'obligation énoncée à l'article 55 « [d]ans toute la mesure de ses moyens », elle ne peut, pour s'y soustraire, se contenter d'affirmer qu'elle agit dans la limite de ses moyens.

¹⁶⁸ Gaza Strip: Acute Food Insecurity Situation for 15 February — 15 March 2024 and Projection for 16 March — 15 July 2024 | IPC — Integrated Food Security Phase Classification, <https://www.ipcinfo.org/ipc-country-analysis/details-map/en/c/1156872/?iso3=PSE>.

¹⁶⁹ IPC, “Gaza Strip: IPC Acute Food Insecurity and Acute Malnutrition Special Snapshot | September 2024-April 2025” (17 October 2024), https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Gaza_Strip_Acute_Food_Insecurity_Malnutrition_Sep2024_Apr2025_Special_Snapshot.pdf.

¹⁷⁰ UNRWA, “UNRWA Situation Report #160 on the situation in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem” (11 October 2024).

¹⁷¹ UNRWA, “UNRWA Situation Report #160 on the situation in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem” (11 October 2024) ; UNRWA, “UNRWA Situation Report #142 on the situation in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem” (11 October 2024), <https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-142-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-East-Jerusalem>.

¹⁷² UN, “UNRWA’s personnel and services are integral to the success of the ceasefire: Statement by Philippe Lazzarini, Commissioner-General of UNRWA at the United Nations Security Council” (28 January 2025), <https://www.un.org/unispal/document/unrwas-personnel-and-services-are-integral-to-the-success-of-the-ceasefire-statement-by-philippe-lazzarini-commissioner-general-of-unrwa-at-the-united-nations-security-council/>.

- b) La puissance occupante a l'« obligation formelle et absolue d'employer tous les moyens disponibles pour fournir les approvisionnements dont il s'agit » et « de veiller à ce que d'autres mesures soient prises si elle ne peut satisfaire les besoins en question à l'aide de ses propres ressources ou de celles du territoire occupé »¹⁷³.
- c) La puissance occupante a l'obligation d'*accepter* des secours d'autres sources, telles que les organisations internationales ou les États tiers, lorsqu'elle est incapable de répondre aux besoins essentiels de la population insuffisamment approvisionnée d'un territoire occupé.

156. Israël paraît peu enclin à répondre aux besoins élémentaires du Territoire palestinien occupé, bien qu'il ait démontré la capacité d'augmenter rapidement l'acheminement de l'aide, à condition de bien vouloir le faire. Il s'est plutôt donné pour politique, toutefois, de punir collectivement la population palestinienne et de lui imposer des conditions de vie destinées à entraîner la destruction totale ou partielle du groupe palestinien.

157. Ainsi, Israël n'a pas réagi aux avertissements de famine répétés provenant de la communauté internationale, y compris les ordonnances en indication de mesures conservatoires prononcées par la Cour en l'affaire *Afrique du Sud c. Israël*¹⁷⁴. Ce n'est que devant l'indignation générale suscitée chez ses alliés par le meurtre de sept travailleurs humanitaires internationaux, le 1^{er} avril 2024, qu'Israël a ouvert le premier point de passage vers la partie septentrionale de Gaza depuis octobre 2023. Et même alors, l'aide acheminée à Gaza a été maintenue en deçà du minimum requis pour assurer des conditions de vie convenables à la population palestinienne¹⁷⁵.

158. Au cours des mois d'avril et de mai 2024, Israël a facilité l'acheminement d'aliments principalement commerciaux dans la partie septentrionale de Gaza, mais en quantités insuffisantes¹⁷⁶, ce qui démontre sa capacité d'agir rapidement en cas d'urgence, mais seulement à condition d'être disposé à le faire. Son refus obstiné à cet égard ne laisse place à aucune autre interprétation : il n'a aucune intention de se conformer à ses obligations en tant que puissance occupante.

159. Or les dirigeants du Comité permanent interorganisations n'ont jamais cessé de militer en faveur d'un accès accru à l'assistance humanitaire et de la cessation des attaques dirigées contre l'UNRWA, afin de permettre à celui-ci d'intensifier son action pour répondre aux besoins

¹⁷³ CICR, protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (protocole I), 8 juin 1977, commentaire de 1987, art. 69 : « Besoins essentiels dans les territoires occupés », par. 2783.

¹⁷⁴ *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 ; ibid., ordonnance du 28 mars 2024 ; ibid., ordonnance du 26 janvier 2024 ; ibid., demande de l'Afrique du Sud en indication de mesures conservatoires additionnelles et de la modification des décisions antérieures de la Cour relatives aux mesures conservatoires, 6 mars 2024.*

¹⁷⁵ IPC, "GAZA STRIP: IPC Acute Food Insecurity Special Snapshot | 1 May–30 September 2024" (25 June 2024), accessible à l'adresse suivante : https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Gaza_Strip_Acute_Food_Insecurity_MaySept2024_Special_Snapshot.pdf.

¹⁷⁶ *Ibid.*

humanitaires à Gaza¹⁷⁷. L'UNRWA continue de subvenir dans une large mesure à tous les besoins humanitaires en distribuant plus de 60 % des secours à Gaza depuis le cessez-le-feu et en fournissant des services de pompage d'eau et de collecte de déchets en cas d'urgence pour environ 45 % de la population, ainsi que des services de santé mentale et de soutien psychosocial (SMSPS) aux Palestiniens internationalement déplacés, y compris les enfants¹⁷⁸. Il a dû renforcer son action sur tous les fronts, notamment en fournissant 4 719 abris à Gaza au plus tard le 30 juin 2024 pour plus de 700 000 Palestiniens déplacés à l'intérieur du territoire.

160. Le droit des Palestiniens d'avoir accès à une organisation comme l'UNRWA est consacré à l'article 30 de la quatrième convention de Genève, qui stipule que

« [l]es personnes protégées *auront* toutes facilités pour s'adresser ... au Comité international de la Croix-Rouge ... ainsi qu'à tout organisme qui pourrait leur venir en aide. Ces différents organismes *recevront* à cet effet, de la part des autorités, toutes facilités dans les limites tracées par les nécessités militaires ou de sécurité ... les Puissances détentrices ou occupantes faciliteront autant que possible les visites que désireraient faire aux personnes protégées les représentants d'autres institutions dont le but est d'apporter à ces personnes une aide spirituelle ou matérielle. »

161. Selon le commentaire du CICR afférent à cet article, « [l]e droit dont il s'agit est un droit absolu, ouvert à toutes les personnes protégées, sur le territoire d'une Partie au conflit comme en territoire occupé »¹⁷⁹. Il y est tenu pour acquis que les organisations humanitaires seront considérées comme qualifiées pour acheminer les secours en réponse aux appels des personnes en détresse et apporter aux personnes protégées une aide spirituelle et matérielle¹⁸⁰. La disposition en question ne peut être véritablement efficace que si le droit de communication peut être exercé sans obstacle. Or la fermeture des locaux de l'UNRWA à Jérusalem-Est par Israël empêche les Palestiniens de s'adresser à l'organisme. Il en va de même du contrôle illicite qu'Israël persiste à exercer sur tous les points d'entrée de la Palestine, où l'accès est refusé aux rapporteurs spéciaux de l'ONU¹⁸¹, aux

¹⁷⁷ IASC, "Statement by Principals of the Inter-Agency Standing Committee: We cannot abandon the people of Gaza" (30 January 2024), <https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-standing-committee/statement-principals-inter-agency-standing-committee-we-cannot-abandon-people-gaza> ; IASC, "Statement by Principals of the Inter-Agency Standing Committee — Civilians in Gaza in extreme peril while the world watches on: Ten requirements to avoid an even worse catastrophe" (21 February 2024), <https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-standing-committee/statement-principals-inter-agency-standing-committee-civilians-gaza-extreme-peril-while-world> ; UNRWA, "Statement by Principals of the Inter-Agency Standing Committee — Stop the Assault on Palestinians in Gaza and on those trying to help them" (1 November 2024), <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/statement-principals-inter-agency-standing-committee-stop-assault-on-Palestinians-in-Gaza>.

¹⁷⁸ OCHA, "Humanitarian Situation Update #259 | Gaza Strip" (28 January 2025), <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-259-gaza-strip>.

¹⁷⁹ CICR, convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, commentaire de 1958, art. 30, accessible à l'adresse suivante <https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/gciv-1949/article-30/commentary/1958?activeTab=>.

¹⁸⁰ *Ibid.*

¹⁸¹ *Middle East Monitor*, "Israel bans entry of UN special rapporteur for Palestinians" (13 February 2024), <https://www.middleeastmonitor.com/20240213-israel-bans-entry-of-un-special-rapporteur-for-palestinians/>.

commissions internationales indépendantes¹⁸², aux fonctionnaires du HCDH¹⁸³, aux journalistes¹⁸⁴ et aux défenseurs des droits humains¹⁸⁵, entre autres.

162. S'agissant des envois de secours collectifs, l'article 59 de la quatrième convention de Genève oblige la puissance occupante à « accepter » les actions de secours faites en faveur de la population du territoire occupé et à les « faciliter[] dans toute la mesure de ses moyens ». Cette obligation entre en jeu « [l]orsque la population d'un territoire occupé ou une partie de celle-ci est insuffisamment approvisionnée ». Aux termes de l'article 55 des règles de droit international humanitaire coutumier du CICR, « [l]es parties au conflit doivent autoriser et faciliter le passage rapide et sans encombre de secours humanitaires destinés aux personnes civiles dans le besoin ».

163. Les actions humanitaires peuvent venir d'États tiers ou d'organisations humanitaires impartiales, et « consisteront notamment en des envois de vivres, produits médicaux et vêtements »¹⁸⁶. La mission de l'UNRWA est précisément celle d'une organisation humanitaire impartiale établie spécifiquement pour les réfugiés palestiniens. Le libellé de l'article 59 est impératif et Israël est tenu d'« accepter » les actions de secours international facilitées par l'UNRWA, ce qui ne le dispense toutefois pas des obligations que lui imposent les articles 55, 56 et 59 de la quatrième convention de Genève, l'assistance humanitaire de l'UNRWA devant s'ajouter à celle d'Israël et aux secours éventuels provenant d'États tiers. C'est à la puissance occupante qu'incombe la responsabilité première de subvenir aux besoins de la population, ainsi qu'il est stipulé à l'article 60 de la quatrième convention de Genève.

164. En tant que puissance occupante, Israël est tenu d'accepter et de faciliter les actions de secours coordonnées par de tierces parties, en conformité avec l'article 59 de la quatrième convention de Genève et de l'article 69 du protocole additionnel I. Cette obligation s'étend notamment aux approvisionnements essentiels à la survie de la population civile du territoire occupé et aux objets nécessaires au culte. Les considérations d'ordre militaire ne sauraient justifier un refus : les envois de secours ne peuvent être détournés qu'en cas de « nécessité urgente », et dans le seul intérêt de la population civile concernée. Pareil détournement peut servir à l'ajustement de la distribution, mais non au rejet pur et simple de l'aide.

165. La distribution des envois de secours doit se faire avec le concours et sous le contrôle d'Israël¹⁸⁷. Les actions de secours en faveur de la population civile du territoire occupé doivent être « menées sans délai »¹⁸⁸, ce qui met en évidence la nécessité pour la puissance occupante de faciliter

¹⁸² Nations Unies, Assemblée générale, 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, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g24/086/65/pdf/g2408665.pdf> ; voir aussi Laura King and Batsheva Sobelman, "UN human rights investigators denied entry to Israel for Gaza inquiry" (*Los Angeles Times*, 12 November 2014, <https://www.latimes.com/world/middleeast/la-fg-israel-united-nations-20141112-story.html>).

¹⁸³ UN OHCHR, "Bachelet deplores Israel's failure to grant visas for UN Human Rights staff in the occupied Palestinian territory" (30 August 2022), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/bachelet-deplores-israels-failure-grant-visas-un-human-rights-staff-occupied>.

¹⁸⁴ NUJ, "Israel: journalists blocked from entering Gaza" (National Union of Journalists, 12 January 2024), <https://www.nuj.org.uk/resource/israel-journalists-blocked-from-entering-gaza.html>.

¹⁸⁵ UN OHCHR, "UN experts condemn Israeli decision to expel Omar Shakir of Human Rights Watch" (8 November 2019), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2019/11/un-experts-condemn-israeli-decision-expel-omar-shakir-human-rights-watch>.

¹⁸⁶ Quatrième convention de Genève, art. 59.

¹⁸⁷ *Ibid.*, art. 61.

¹⁸⁸ Protocole additionnel I, art. 69.

l'acheminement de l'aide lorsque la population est insuffisamment approvisionnée, comme c'est le cas à Gaza en particulier. Il serait inadmissible et incompatible avec ses obligations qu'Israël, au lieu de contribuer aux actions de secours de l'UNRWA, cherche à interdire l'acheminement par celui-ci des secours destinés à la population qui constitue la raison d'être de l'organisme.

166. Le refus d'Israël de consentir aux opérations de secours humanitaire dans des circonstances où la population civile manque de vivres et où la puissance occupante cherche à causer, à favoriser et à prolonger la famine emporte violation de l'interdiction du recours à la famine comme moyen de guerre. De tels agissements engagent la responsabilité de l'État à raison de violations graves et systématiques des principes fondamentaux du droit international humanitaire. Ces principes sont reconnus en tant que normes impératives du droit international général, lesquelles n'admettent aucune dérogation.

E. Les politiques et pratiques d'apartheid d'Israël

167. L'Afrique du Sud a déjà signalé, dans l'exposé écrit qu'elle a déposé dans le cadre de la procédure qui a donné lieu à l'avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024)¹⁸⁹, que la réalité palestinienne rappelait certains épisodes de l'histoire de ségrégation et d'oppression raciales qu'elle a elle-même connus. Il existe dans le Territoire palestinien occupé un système oppressif et institutionnalisé de domination d'Israël sur les Palestiniens en tant que groupe.

168. L'Afrique du Sud soutient que le régime d'apartheid mis en place par Israël doit être considéré dans le contexte de l'illicéité inhérente à l'occupation dans son ensemble, ce qui en fait une violation supplémentaire de normes impératives perpétrée dans une situation illicite. Le morcellement du territoire palestinien, l'assujettissement de sa population, les restrictions imposées à la circulation, la discrimination raciale et les exécutions extrajudiciaires cautionnées par l'État sont autant de mesures visant à entraver le droit des Palestiniens à l'autodétermination.

169. Les attaques dirigées par Israël contre l'UNRWA visent en outre à contribuer au morcellement du groupe palestinien, formé des Palestiniens du Territoire palestinien occupé, des citoyens israéliens d'origine palestinienne, ainsi que des réfugiés et exilés de la diaspora palestinienne. L'UNRWA est le seul organisme international réunissant l'ensemble du groupe palestinien en une seule entité. En soustrayant à la protection de cet organisme les Palestiniens du Territoire palestinien occupé et de son propre territoire, Israël se trouve à approfondir le morcellement du groupe palestinien et à empêcher la réalisation de leurs droits collectifs à l'autodétermination et au retour. Et en privant les réfugiés palestiniens d'éducation, de soins de santé et de services sociaux, ainsi que des autres services parapublics que fournit l'UNRWA, il impose délibérément à un ou plusieurs groupes raciaux des conditions de vie destinées à entraîner leur destruction physique totale ou partielle¹⁹⁰. Les mesures législatives prises par Israël pour interdire l'UNRWA privent les Palestiniens du statut de réfugié et de leur droit de quitter leur pays et d'y retourner, tout en créant délibérément des conditions faisant obstacle au plein développement du groupe palestinien¹⁹¹.

¹⁸⁹ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est* (requête pour avis consultatif), exposé écrit présenté par le Gouvernement de la République d'Afrique du Sud, par. 91-118, accessible à l'adresse suivante : <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/186/186-20230725-wri-14-00-fr.pdf>.

¹⁹⁰ Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid, entrée en vigueur le 18 juillet 1976, *RTNU*, vol. 1015, p. 243 (ci-après, « convention sur l'apartheid »), art. 2, al. b).

¹⁹¹ Convention sur l'apartheid, art. 2, al. c).

170. Bien qu'il autorise les différences de traitement, le droit de l'occupation ne permet pas les atteintes graves aux droits humains des populations protégées ni le maintien d'un régime d'oppression et de domination raciales emportant violation de normes impératives du droit international. L'État d'Israël est tenu de se conformer au droit international, qui interdit la discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique ou la nationalité. En outre, l'alinéa *c*) du paragraphe 4 de l'article 85 du protocole additionnel I qualifie de violations graves des conventions de Genève, « lorsqu'[elles] sont commis[es] intentionnellement ... [l]es pratiques de l'apartheid et les autres pratiques inhumaines et dégradantes, fondées sur la discrimination raciale, qui donnent lieu à des outrages à la dignité personnelle »¹⁹².

171. Trois traités internationaux interdisent ou incriminent expressément l'apartheid en tant que crime contre l'humanité : la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid (ci-après, la « convention sur l'apartheid ») et le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (ci-après, le « Statut de Rome »). L'apartheid est un crime international.

172. Les preuves disponibles indiquent qu'Israël s'est rendu coupable d'actes inhumains tombant sous le coup des alinéas *c*), *d*) et *f*) de l'article 2 de la convention sur l'apartheid. Les Palestiniens en tant que groupe et les organisations chargées de leur donner appui sont soumis à la discrimination par le biais du contrôle des points de passage frontaliers et des systèmes de permis et de cartes d'identité, par la présence du mur et des points de contrôle, ainsi que par le système des routes séparées en Cisjordanie. La fragmentation et l'expropriation des terres palestiniennes, de même que les entraves au retour des réfugiés palestiniens, ont morcelé le Territoire palestinien occupé en enclaves rappelant les bantoustans d'Afrique du Sud à l'époque de l'apartheid (art. 2, al. *d*)), et ont été jugés, dans le cadre du mécanisme de plainte interétatique établi sous le régime de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, « constitutifs d'une situation de ségrégation raciale »¹⁹³. La prise pour cible systématique par Israël des organisations et des personnes s'opposant à la domination et à l'oppression des Palestiniens dans le Territoire palestinien occupé, y compris l'UNRWA, correspond à l'élément de persécution énoncé à l'alinéa *f*) de l'article 2 de la convention sur l'apartheid.

173. Le traitement discriminatoire appliqué par Israël aux Palestiniens doit être considéré dans son ensemble : il a institué et entretenu un régime institutionnalisé d'oppression systématique dans tous les territoires qu'il contrôlait, sur la base de considérations démographiques qui continuent d'orienter ses politiques envers les Palestiniens et qui se manifestent dans différents ensembles de lois, politiques et pratiques de discrimination et d'exclusion conçues pour opprimer et dominer les Palestiniens, servir au mieux les intérêts des Israéliens juifs et établir une majorité juive privilégiée à tous égards.

174. La seule conclusion à tirer est que l'interdiction de l'UNRWA est une nouvelle mesure prise par Israël dans l'intérêt de la nation juive, dont les privilèges ne peuvent être maintenus que par l'expropriation et le morcellement des terres palestiniennes, la persécution des Palestiniens sur les

¹⁹² Commission du droit international, normes impératives du droit international général (*jus cogens*), textes des projets de conclusion et du projet d'annexe provisoirement adoptés par le comité de rédaction en première lecture, 24 mai 2019, doc. A/CN.4/L.936, projet de conclusion 2.

¹⁹³ Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, rapport de la commission de conciliation *ad hoc* chargée d'examiner la communication interétatique soumise par l'État de Palestine contre Israël au titre de l'article 11 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 21 août 2024, doc. CERD/C/113/3, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g24/107/27/pdf/g2410727.pdf>.

plans économique, éducatif et politique, la restriction de leurs déplacements, le refus de leur dignité et l'absence de protection juridique résultant de lois et d'ordres militaires arbitraires.

F. Les obligations d'Israël sous le régime de la convention sur le génocide

175. En tant que partie à la convention sur le génocide, Israël est tenu de prévenir et de punir le génocide, et de s'abstenir de le commettre. L'interdiction du génocide est une norme impérative. Les attaques d'Israël contre l'UNRWA, y compris l'interdiction de l'organisme, s'inscrivent dans l'ensemble général des mesures prises par Israël pour priver la population palestinienne de Gaza des conditions de vie essentielles à sa survie¹⁹⁴.

176. L'Afrique du Sud considère que ces attaques sont accompagnées d'une intention génocidaire envers le groupe palestinien, en particulier les Palestiniens de Gaza, alors que les agissements d'Israël en Cisjordanie deviennent tout aussi préoccupants¹⁹⁵.

177. Israël doit de toute urgence, au titre de son obligation de prévenir et de ne pas commettre le génocide, mettre fin aux attaques et mesures d'interdiction visant l'UNRWA et tendant à accroître la vulnérabilité extrême de la population palestinienne et à la priver des conditions de vie essentielles à sa survie.

G. Les obligations d'Israël envers les autres organisations internationales

178. Le 30 octobre 2024, la rapporteuse spéciale des Nations Unies Francesca Albanese déclarait que « Gaza est devenue un désert où l'on ne trouve que décombres, déchets et restes humains. »¹⁹⁶ La population de Gaza n'y trouverait tout simplement rien à son retour. Après plus de quinze mois d'agression militaire, l'assistance internationale est requise d'urgence pour stopper la disparition du peuple palestinien.

¹⁹⁴ Nations Unies, Assemblée générale, rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme du peuple palestinien et des autres Arabes des territoires occupés, 20 septembre 2024, doc. A/79/363, par. 58-65 et 69-70, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n24/271/20/pdf/n2427120.pdf> ; Al-Haq, "The Systematic Destruction of Gaza's Healthcare System: a Pattern of Genocide" (23 January 2025), https://www.alhaq.org/cached_uploads/download/2025/01/23/destruction-of-gaza-healthcare-system-one-page-view-1737653644.pdf, p. 97-98 ; Human Rights Watch, "Extermination and Acts of Genocide: Israel Deliberately Depriving Palestinians in Gaza of Water" (19 December 2024), <https://www.hrw.org/report/2024/12/19/extermination-and-acts-genocide/israel-deliberately-depriving-palestinians-gaza>.

¹⁹⁵ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël)*, requête introductive d'instance assortie d'une demande en indication de mesures conservatoires, 29 décembre 2023 ; Nations Unies, Conseil de sécurité, lettre datée du 29 mai 2024 adressée au président du Conseil de sécurité par la représentante permanente de l'Afrique du Sud auprès de l'Organisation des Nations Unies [avec annexes], doc. S/2024/419, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n24/151/98/pdf/n2415198.pdf> ; Nations Unies, Assemblée générale, rapport de la rapporteuse spéciale, Francesca Albanese, sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 intitulé « L'effacement colonial par le génocide », 1^{er} octobre 2024, doc. A/79/384, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n24/279/69/pdf/n2427969.pdf> ; Nations Unies, Assemblée générale, rapport de la rapporteuse spéciale, Francesca Albanese, sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 intitulé « Anatomie d'un génocide », 1^{er} juillet 2024, doc. A/HRC/55/73, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g24/046/12/pdf/g2404612.pdf>.

¹⁹⁶ UNHRC, "Statement of Francesca Albanese" (31 October 2024), <https://www.youtube.com/watch?v=jFDhwmsToqA>.

179. Dans son ordonnance en indication de mesures conservatoires du 28 mars 2024, c'est à l'unanimité que la Cour a enjoint 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 ».

180. L'assistance humanitaire ne peut être coordonnée et distribuée efficacement sans le personnel de secours. S'agissant du Territoire palestinien occupé, l'UNRWA a développé une expertise inégalée dans l'acheminement des services humanitaires au cours de ses 75 ans d'existence. Ses compétences en matière technique, médicale, didactique et de distribution sont profondément ancrées dans le contexte local, ce qui le rend irremplaçable par quelque autre organisation.

181. L'ordonnance de la Cour est par ailleurs sans équivoque : Israël doit coopérer étroitement avec l'Organisation des Nations Unies pour prendre toutes les mesures nécessaires afin que soit assurée à grande échelle la fourniture des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence. Sa pleine coopération avec l'organe des Nations Unies qu'est l'UNRWA est requise et non négociable.

i) Les services de base, l'aide humanitaire et l'aide au développement

182. S'agissant du personnel humanitaire appuyant les organisations de secours et de développement dans le Territoire palestinien occupé, il devrait relever de la compétence du Gouvernement de l'État de Palestine de délivrer les visas et permis de travail voulus pour la durée nécessaire à l'accomplissement de leurs activités. Or, en pratique, c'est Israël qui exerce ce pouvoir d'approuver en dernier ressort les permis palestiniens, la délivrance des permis d'entrée en Cisjordanie à des fins professionnelles ou autres étant rigoureusement limitée par le coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT)¹⁹⁷. Lorsque la puissance occupante, s'autorisant de l'occupation illicite prolongée et des fonctions étatiques qu'elle a usurpées, continue à contrôler les déplacements dans le Territoire palestinien occupé et les frontières de celui-ci, elle est tenue de le faire dans le respect de ses obligations à ce titre, de rétablir et préserver la vie civile et de garantir le bien-être de la population protégée.

183. Parallèlement, la puissance occupante a l'obligation d'assurer au personnel humanitaire l'accès et la circulation sans entrave dans le territoire occupé, de même que sa sécurité et sa protection. Alors que l'article 60 de la quatrième convention de Genève énonce expressément l'obligation qu'a la puissance occupante de permettre l'acheminement des « envois de secours », la protection reconnue aux actions humanitaires par le droit international s'étend au-delà du simple transfert de biens et recouvre l'ensemble des activités logistiques et opérationnelles nécessaires.

¹⁹⁷ Hamoked, "New Israeli Procedure on Entry of Foreigners to the West Bank" (2022), accessible à l'adresse suivante : <https://hamoked.org/files/2022/1665645.pdf> ; Hamoked, "Procedure for entry and residence of foreigners in the Judea and Samaria area, Coordination of Government Activities in the Territories Operations Department" (20 February 2022), accessible à l'adresse suivante : https://hamoked.org/files/2022/1665642_eng.pdf.

184. L'Afrique du Sud partage la préoccupation exprimée par nombre d'États au sujet des sous-ensembles particulièrement vulnérables de la population palestinienne : la campagne militaire d'Israël a eu des effets graves et disproportionnés sur les personnes handicapées, les enfants, les orphelins et les femmes. Ces groupes de personnes vulnérables doivent être protégés et une attention particulière doit être accordée à la sauvegarde de leurs droits humains en droit international, ainsi qu'il est exposé à la section H ci-dessous.

185. L'acheminement des secours à grande échelle, la lutte contre la famine, le recul du développement, la pauvreté et le chômage dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé, ainsi que la sécurité alimentaire et la reconstruction de Gaza, nécessitent les services de diverses entités et organisations internationales de l'ONU et autres, notamment : l'UNRWA, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), ONU-Femmes, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), ONU-Habitat, l'Organisation internationale du travail (OIT), le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Programme alimentaire mondial (PAM), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le CICR.

186. De l'avis de l'Afrique du Sud, il n'y a aucune distinction à faire entre l'aide humanitaire et l'aide au développement. En droit international, la protection reconnue à ce type d'aide ne dépend pas de la question de savoir si la source de financement est considérée comme relevant du secteur humanitaire ou de celui du développement. La priorité doit plutôt être donnée au caractère essentiel de l'assistance pour répondre aux besoins de la population et à l'obligation de la puissance occupante de rétablir et de préserver l'ordre et la vie publics, et de garantir le bien-être de la population protégée.

187. L'article 71 du protocole additionnel I s'applique au personnel de secours qui peut faire partie de l'aide fournie dans le cadre des actions de secours, comme le transport et la distribution des envois. La participation de ce personnel est assujettie à l'agrément de la « Partie sur le territoire de laquelle il exercera son activité ».

188. L'Afrique du Sud fait valoir que, dans le cas du Territoire palestinien occupé, en particulier Gaza, où la population est « insuffisamment approvisionnée », Israël est tenu en droit international humanitaire d'approuver la participation du personnel nécessaire afin d'assurer le transport et la distribution des secours. L'article 55 de la quatrième convention de Genève impose une obligation positive à la puissance occupante, ainsi qu'il est exposé ci-dessus, et, en refusant de permettre au personnel de secours d'avoir accès au Territoire palestinien occupé, Israël manque à cette obligation.

189. En outre, aux termes de l'article 56 des règles de droit international coutumier du CICR, « [l]es parties au conflit doivent assurer au personnel de secours autorisé la liberté de déplacement essentielle à l'exercice de ses fonctions. Ses déplacements ne peuvent être temporairement restreints qu'en cas de nécessité militaire impérieuse. » Les règles ne permettent pas d'interdiction permanente et n'admettent que la « nécessité militaire impérieuse » comme motif de restriction temporaire.

190. L'article 71 du protocole additionnel I dispose que « [c]haque Partie qui reçoit des envois de secours assistera, dans toute la mesure possible, le personnel ... dans l'accomplissement de sa

mission de secours ». Ce personnel de secours doit être « respecté et protégé »¹⁹⁸. La participation du personnel de secours vaut notamment pour les territoires occupés¹⁹⁹.

191. Il convient de rappeler l'ordonnance en indication de mesures conservatoires prononcée en date du [24 mai] 2024 en l'affaire *Afrique du Sud c. Israël*, où la Cour a enjoint au défendeur de « prendre des mesures permettant effectivement de garantir l'accès sans entrave à la bande de Gaza à toute commission d'enquête, toute mission d'établissement des faits ou tout autre organisme chargé par les organes compétents de l'ONU d'enquêter sur des allégations de génocide ».

192. Sous ce rapport, Israël ne s'est pas conformé aux ordonnances de la Cour. L'Afrique du Sud considère qu'un accès d'urgence est nécessaire pour la commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël, organe établi par le Conseil des droits de l'homme en 2021, afin qu'elle puisse constater la pleine mesure dans laquelle Israël a privé la population palestinienne de Gaza des conditions de vie nécessaires à sa survie et continue de le faire.

193. La Cour pénale internationale (CPI) a compétence à l'égard des crimes commis sur le territoire palestinien et par des ressortissants palestiniens sur le sol israélien. Le 3 mars 2021, le procureur de la CPI a ouvert une enquête au sujet de crimes commis dans le Territoire palestinien occupé, faisant observer que, de la part d'Israël, « [l]e fait d'entraver l'acheminement des secours ... peut constituer un crime relevant de la compétence de la Cour »²⁰⁰, avant d'ajouter que son bureau allait « examiner », au regard du droit international humanitaire, toutes les informations se rapportant aux attaques dirigées par Israël contre les habitations, les écoles, les hôpitaux, les églises et les mosquées²⁰¹.

194. Le 17 novembre 2023, l'Afrique du Sud, le Bangladesh, la Bolivie, les Comores et Djibouti ont soumis un renvoi concernant la situation dans l'État de Palestine pour les crimes commis depuis le 7 octobre 2023. Le procureur a alors confirmé que son bureau avait ouvert sur cette situation une enquête qui se poursuit et s'étend à l'escalade des hostilités et de la violence depuis les attaques survenues le 7 octobre 2023.

195. Le 18 janvier 2024, la République du Chili et les États-Unis du Mexique ont soumis un renvoi additionnel au procureur concernant la situation dans l'État de Palestine.

196. Le 20 mai 2024, le procureur de la CPI a déposé des requêtes auprès de la Chambre préliminaire I en vue de la délivrance de mandats d'arrêt concernant des crimes de guerre, y compris le fait d'affamer une population, et des crimes contre l'humanité, et visant les dirigeants tant d'Israël que du Hamas (tous les dirigeants du Hamas ont depuis été tués), ce que la Chambre préliminaire a fait. Afin de poursuivre son enquête et de préserver les éléments de preuve, la CPI doit avoir accès au Territoire palestinien occupé, ce à quoi Israël s'oppose. Le refus de permettre aux représentants de la CPI de pénétrer dans le Territoire palestinien occupé emporte en outre violation de l'article VI

¹⁹⁸ Protocole additionnel I, art. 71, par. 2.

¹⁹⁹ CICR, protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (protocole I), 8 juin 1977, commentaire de 1987, art. 71, par. 2876.

²⁰⁰ Cour pénale internationale, déclaration du procureur de la CPI, Karim A. A. Khan KC, depuis Le Caire, sur la situation dans l'État de Palestine et en Israël, 30 octobre 2023, accessible à l'adresse suivante : <https://www.icc-cpi.int/fr/news/declaration-du-procureur-de-la-cpi-karim-aa-khan-kc-depuis-le-caire-sur-la-situation-dans>.

²⁰¹ *Ibid.*

de la convention sur le génocide et des ordonnances en indication de mesures conservatoires de la Cour, et manquement à l'obligation pesant sur Israël, en tant que puissance occupante, de préserver l'ordre public et la vie civile dans le territoire occupé.

ii) La politique de châtement collectif et de famine

197. La législation doit être considérée dans son ensemble, dans le contexte d'une politique plus vaste de châtement collectif et de famine dirigée par Israël contre la population du Territoire palestinien occupé, ce qu'interdit le droit international. L'effet cataclysmique de l'interdiction de l'UNRWA, exposé ci-dessus, emporte violation de l'article 50 du règlement de La Haye de 1907, de l'article 33 de la quatrième convention de Genève et de l'article 75, paragraphe 2, alinéa *d*), du protocole additionnel I. Le Statut de Rome de la CPI incrimine le fait d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre (article 8, paragraphe 2, *litt. b*), alinéa xxv)).

198. Le châtement collectif est interdit par la quatrième convention de Genève, dont l'article 33 est ainsi libellé :

« Aucune personne protégée ne peut être punie pour une infraction qu'elle n'a pas commise personnellement. Les peines collectives, de même que toute mesure d'intimidation ou de terrorisme, sont interdites. Le pillage est interdit. Les mesures de représailles à l'égard des personnes protégées et de leurs biens sont interdites. »

C'est la pratique des États qui a établi, en tant que norme du droit international coutumier, l'interdiction du recours à la famine comme moyen de guerre²⁰².

199. En ce qui concerne Gaza, Israël a systématiquement privé les Palestiniens d'une aide vitale et des services de base, et délibérément affamé une population vulnérable, lui infligeant une « mort lente » destinée à entraîner sa destruction physique. Les agissements d'Israël rappellent Srebrenica — la Cour a conclu qu'un génocide y avait été commis —, où « [n]ombre d'activités ont été entreprises pour créer des conditions de vie insupportables en raison des restrictions imposées à l'aide humanitaire et de la pénurie d'eau, d'électricité et d'aide médicale »²⁰³.

200. En tant que puissance occupante, Israël est tenu d'assurer l'accès aux fournitures essentielles dans les territoires palestiniens occupés, y compris Gaza. Le manquement à cette obligation avant le 7 octobre 2023 a rendu les Palestiniens de Gaza presque entièrement dépendants de l'aide humanitaire. Depuis cette date, Israël est allé encore plus loin en appliquant à une population déjà affaiblie une politique de privation de l'aide humanitaire, en pleine connaissance des conséquences de sa décision et dans l'intention précise de détruire cette population.

201. Le refus systématique d'Israël de permettre l'acheminement de l'aide humanitaire ressort on ne peut plus clairement de sa campagne visant à entraver, attaquer et finalement interdire les activités de l'UNRWA. Celui-ci est la « plus importante organisation humanitaire sur le terrain à

²⁰² CICR, règle 53 : « La famine comme méthode de guerre », <https://ihl-databases.icrc.org/fr/customary-ihl/v1/rule53>.

²⁰³ *Prosecutor v. Trbić*, No. X-KR-07/368, First Instance Verdict, 29 April 2010, https://www.worldcourts.com/wcsbih/eng/decisions/2009.10.16_Prosecutor_v_Trbic.htm, par. 323. Voir aussi *Le Procureur c/ Tolimir*, affaire n° IT-05-88/2-T, Chambre de première instance II, jugement (en anglais), 12 décembre 2012, par. 174 et 204 ; *Le Procureur c/ Radislav Krstić*, affaire n° IT-98-33-T, jugement, 2 août 2001, par. 38 et suiv. et 337.

Gaza »²⁰⁴ et, comme l'ont souligné les groupes humanitaires locaux, « la simple réalité est que le rôle humanitaire de l'UNRWA est indispensable dans cette crise ... et aucune autre organisation ne saurait de près ou de loin lui succéder »²⁰⁵. En soi, chercher à détruire l'UNRWA revient à éliminer la possibilité même de l'acheminement effectif de l'assistance humanitaire vers les Palestiniens à Gaza²⁰⁶, surtout au moment où y sévit la crise humanitaire la plus grave que le monde ait connue depuis plus de 50 ans²⁰⁷.

202. C'est ce qui ressort de la « campagne » insidieuse, à la fois « délibérée et concertée », visant à « entraver [les] activités [de l'UNRWA] et ultimement y mettre fin »²⁰⁸, notamment : i) en assujettissant les opérations d'aide de l'organisme à des restrictions générales²⁰⁹ ; ii) en rejetant systématiquement les demandes répétées de celui-ci en vue de l'accès à la partie septentrionale de Gaza sur une période de plusieurs mois, malgré l'aggravation des conditions en matière alimentaire et les rapports indiquant la propagation de la famine²¹⁰ ; iii) en détenant et en torturant le personnel de l'UNRWA aux mains des autorités israéliennes afin de soutirer des aveux forcés²¹¹ ; iv) en expulsant le personnel des locaux de l'organisme et en l'empêchant d'y avoir accès²¹² ; v) en occupant militairement les locaux de l'UNRWA²¹³ ; vi) en empêchant le commissaire général de l'UNRWA d'entrer à Gaza pour coordonner l'aide humanitaire alors que sévit la famine²¹⁴ ; vii) en omettant de renouveler le visa d'agents essentiels de l'UNRWA²¹⁵.

²⁰⁴ UN, "UNRWA seeks \$1.2 billion to meet urgent needs in Gaza and the West Bank" (UN News, 24 April 2024), <https://news.un.org/en/story/2024/04/1148931>.

²⁰⁵ UNRWA, "Joint NGO Statement: EU and Member States Must Sustain Funding to UNRWA" (29 February 2024), <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/joint-ngo-statement-eu-and-member-states-must-sustain-funding-unrwa>.

²⁰⁶ UN, "UN Humanitarian Chief Martin Griffiths Calls for Immediate Ceasefire and Humanitarian Access in Gaza Crisis — Briefing to the Security Council on the Situation in the Middle East, Including the Palestinian Question" (31 January 2024), <https://www.un.org/unispal/document/ocha-statement-security-council-31jan-2024>.

²⁰⁷ Adam Arnold, "Gaza is worst humanitarian crisis I have seen in 50 years', top UN official says" (*Sky News*, 14 February 2024), <https://news.sky.com/story/gaza-is-worst-humanitarian-crisis-i-have-seen-in-50-years-top-un-official-tells-sky-news-13071666>.

²⁰⁸ UNRWA, "Statement of the Commissioner-General of UNRWA to the General Assembly" (4 March 2024), <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/statement-commissioner-general-unrwa-general-assembly>. Voir aussi Hanin Abou Salem, "Why is Netanyahu trying to disband the UNRWA?" (*Aljazeera*, 22 June 2017), <https://www.aljazeera.com/opinions/2017/6/22/why-is-netanyahu-trying-to-disband-the-unrwa> ; David Isaac, "Israel wants UNRWA out of Gaza" (*Jewish News Syndicate*, 31 December 2023), <https://www.jns.org/israel-wants-unrwa-out-of-gaza/>.

²⁰⁹ UNRWA, "UNRWA Situation Report #95 on the situation in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem" (27 March 2024), <https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-95-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-east-jerusalem>.

²¹⁰ *Ibid.*

²¹¹ UNRWA, "UNRWA Situation Report #102 on the situation in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem" (19 April 2024), <https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-102-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-east-jerusalem>.

²¹² UN, "Global Perspective Human Stories: General Assembly President condemns 'catastrophic, unconscionable, shameful' conditions in Gaza" (UN News, 4 March 2024), <https://news.un.org/en/story/2024/03/1147202>.

²¹³ UNRWA, "Statement by the Commissioner-General of UNRWA to the Security Council" (17 April 2024), <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/statement-commissioner-general-unrwa-security-council>.

²¹⁴ Philippe Lazzarini, @UNLazzarini, Tweet (3:05 pm, 18 March 2024), <https://twitter.com/UNLazzarini/status/1769711761136009310?lang=en> ; Josep Borrell Fontelles, @JosepBorrellF, Tweet (1:09 pm, 20 March 2024), <https://twitter.com/JosepBorrellF/status/1770407223212036215>.

²¹⁵ Patrick Wintour, "Israel seeking to close down Unrwa, says agency's chief after school bombing" (*The Guardian*, 13 September 2024), <https://www.theguardian.com/world/2024/sep/13/israel-seeking-to-close-down-unrwa-philippe-lazzarini-school-bombing>.

203. La rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 a prévenu que « la violence génocidaire d'Israël risquait de déborder Gaza et de se répandre dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé »²¹⁶.

204. L'interdiction de l'UNRWA aurait pour effet d'étendre la situation précaire des Gazaouis à l'ensemble du Territoire palestinien occupé, augmentant les risques de famine et de malnutrition ainsi que de propagation de maladies si l'organisme est incapable de secourir les Palestiniens vulnérables.

H. La violation des droits humains par Israël dans le Territoire palestinien occupé

205. La Charte a été l'un des premiers traités à consacrer le principe fondamental des droits humains. Son article 55 définit les buts des Nations Unies en ce qui concerne les droits humains :

« les Nations Unies favoriseront :

- a) le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social ;
- b) la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation ;
- c) le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. »

206. En ratifiant la Charte, les États Membres des Nations Unies se sont engagés, aux termes de l'article 56 de celle-ci, « en vue d'atteindre les buts énoncés à l'Article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation ».

207. Israël est partie à plusieurs traités fondamentaux en matière de droits humains, à savoir : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la convention relative aux droits de l'enfant et ses deux protocoles facultatifs, la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la convention relative aux droits des personnes handicapées.

208. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants comportent des dispositions explicites relatives à la compétence qui s'appliquent au Territoire palestinien occupé. Du fait de sa ratification, Israël s'est engagé « à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur [son] territoire et relevant de [sa] compétence les droits reconnus dans le ... Pacte, sans distinction aucune »²¹⁷. Le paragraphe 1 de l'article 2 de la convention contre la torture et autres peines ou

²¹⁶ UN OCHCHR, "Apartheid Israel is targeting Gaza and the West Bank simultaneously, says expert" (2 September 2024), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/09/apartheid-israel-targeting-gaza-and-west-bank-simultaneously-says-expert>.

²¹⁷ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, entré en vigueur le 23 mars 1976, art. 2, par. 1.

traitements cruels, inhumains ou dégradants est ainsi libellé : « Tout État partie prend des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis dans tout territoire sous sa juridiction »²¹⁸.

209. Israël a beau soutenir que le droit international des droits humains n'a pas d'application extraterritoriale, la Cour, les organes conventionnels des Nations Unies et les juridictions internationales ont maintes fois jugé que les obligations relatives aux droits humains valaient pour tous les territoires relevant du contrôle effectif de l'État.

210. La Cour a déjà dit, dans son avis consultatif relatif à l'édification d'un mur, que « la protection offerte par les conventions régissant les droits de l'homme ne cesse pas en cas de conflit armé », et confirmé expressément que les traités relatifs aux droits humains s'appliquent concurremment avec le droit international humanitaire dans les territoires occupés²¹⁹. Elle s'est également prononcée au sujet de l'application spécifique au-delà du territoire national de l'État, en l'occurrence le Territoire palestinien occupé, des traités relatifs aux droits humains que sont le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la convention relative aux droits de l'enfant.

211. Ce faisant, la Cour a conclu que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques s'appliquait aux actes accomplis par un État dans l'exercice de sa juridiction au-delà de son territoire, que le Territoire palestinien occupé était « soumis depuis plus de trente-sept ans à la juridiction territoriale d'Israël en tant que puissance occupante » et que, partant, Israël y était lié par le Pacte, et enfin que la convention relative aux droits de l'enfant s'appliquait audit territoire²²⁰.

212. La Cour a donc jugé que les textes du droit international des droits humains sont applicables dans les territoires occupés, ce qu'elle a confirmé dans l'affaire relative aux *Activités armées sur le territoire du Congo* et, plus récemment, dans son avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024)²²¹.

213. La Cour a fait observer dans son avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024) qu'Israël demeure lié par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la convention relative aux droits de l'enfant « en ce qui concerne son comportement touchant au Territoire palestinien occupé », ainsi que par la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et « doit se conformer aux obligations que lui impose [celle-ci] lorsqu'il exerce sa juridiction en dehors de son territoire »²²².

214. Le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ont tous deux souligné l'applicabilité des dispositions conventionnelles dans le Territoire

²¹⁸ Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, entrée en vigueur le 26 juin 1987, *RTNU*, vol. 1456, p. 85.

²¹⁹ Avis consultatif relatif à l'édification d'un mur, par. 106.

²²⁰ *Ibid.*, par. 111-113.

²²¹ Avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 97-100 ; avis consultatif relatif à l'édification d'un mur, par. 107-113 ; *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2005*, p. 168, par. 215-221.

²²² Avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 100-101.

palestinien occupé²²³. On lit ce qui suit dans l'observation générale n° 31 du Comité des droits de l'homme :

« Aux termes du paragraphe 1 de l'article 2, les États parties sont tenus de respecter et garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et à tous ceux relevant de leur compétence les droits énoncés dans le Pacte. Cela signifie qu'un État partie doit respecter et garantir à quiconque se trouve sous son pouvoir ou son contrôle effectif les droits reconnus dans le Pacte même s'il ne se trouve pas sur son territoire. »²²⁴

215. Étant donné l'application extraterritoriale des textes qui en relèvent et de la protection qu'il offre aux réfugiés palestiniens, le droit international des droits humains impose des obligations à Israël concernant les mesures qui sont prises dans le Territoire palestinien occupé ou qui y produisent leurs effets.

i) Les droits humains qu'Israël est tenu de respecter dans le Territoire palestinien occupé

216. La présente partie de l'exposé écrit de l'Afrique du Sud est limitée aux textes ci-après du droit international des droits humains : le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la convention relative aux droits de l'enfant, la convention relative aux droits des personnes handicapées, la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

217. Ces divers traités relatifs aux droits humains confèrent les droits ci-après à toute personne se trouvant sur le territoire des États qui y sont parties, ce qui comprend les réfugiés palestiniens se trouvant dans le Territoire palestinien occupé :

- a) Le droit à la nourriture prévu à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, que viennent compléter l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'article 24 et l'article 27 de la convention relative aux droits de l'enfant, l'article 28 de la convention relative aux droits des personnes handicapées et, indirectement, le paragraphe 2 de l'article 12 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui consacre le droit à une nutrition adéquate durant la grossesse et l'allaitement²²⁵.
- b) Le droit à l'eau et à l'assainissement, prévu par l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, auquel s'ajoute l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'article 24 de la convention relative aux droits de l'enfant.
- c) Le droit au logement prévu à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, que viennent compléter les paragraphes 1 et 3 de l'article 27 de la convention relative aux droits de l'enfant.

²²³ Nations Unies, examen des rapports présentés par les États parties conformément à l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, deuxième rapport périodique, additif, Israël, 4 décembre 2001, doc. CCPR/C/ISR/2001/2, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g01/464/81/pdf/g0146481.pdf>.

²²⁴ Nations Unies, Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 : « La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte », 26 mai 2004, doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13.

²²⁵ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 12, par. 2.

- d) Le droit à la santé énoncé à l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, auquel s'ajoutent l'article 24 de la convention relative aux droits de l'enfant et le paragraphe 1 de l'article 12 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. La convention relative aux droits des personnes handicapées développe le droit à la santé en y incluant l'accès à des services tenant compte des spécificités de genre et aux services d'adaptation et de réadaptation²²⁶. L'alinéa iv de la *litt. e*) de l'article 5 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ajoute aussi à ce droit et oblige les États parties à s'engager à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toutes ses formes et à garantir le droit de chacun « à la santé, aux soins médicaux, à la sécurité sociale et aux services sociaux ».
- e) Le droit aux moyens de subsistance énoncé au paragraphe 2 de l'article premier du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et au paragraphe 2 de l'article premier du Pacte international relatif aux droits civils et politiques définit le droit à un niveau de vie suffisant comme incluant, à tout le moins, la nourriture, le logement, l'eau potable et les soins médicaux. Le droit aux moyens de subsistance vient donc renforcer les droits énumérés ci-dessus.
- f) Le droit à l'éducation prévu à l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, aux articles 28 et 29 de la convention relative aux droits de l'enfant, à l'article 24 de la convention relative aux droits des personnes handicapées et à l'alinéa v de la *litt. e*) de l'article 5 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

218. Les traités relatifs aux droits humains imposent aux États parties l'obligation de veiller à la réalisation de ces droits, un accent particulier étant mis sur les personnes handicapées, les femmes et les enfants²²⁷. La convention relative aux droits de l'enfant oblige en outre les États parties à faire en sorte que tout enfant considéré comme réfugié bénéficie « de l'assistance humanitaire voulue[] pour lui permettre de jouir des droits » qui lui sont reconnus par elle et les autres traités relatifs aux droits humains²²⁸.

219. De plus, ces traités soulignent l'importance de la coopération internationale, la convention relative aux droits des personnes handicapées obligeant les États parties à agir « en partenariat avec les organisations internationales et régionales compétentes » pour la mise à effet de ses dispositions²²⁹. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels impose en outre à chacun des États parties l'obligation de réaliser pleinement les droits individuels « tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales »²³⁰.

220. La population palestinienne a droit à la protection des traités relatifs aux droits humains, qui garantissent le droit à un niveau de vie suffisant et les autres droits humains afférents, de même que le droit à l'éducation. Dans le Territoire palestinien occupé, la Palestine est responsable de la réalisation de ces droits sur le plan interne, mais est empêchée de le faire par l'occupation illicite des territoires par Israël, et par les hostilités en cours.

²²⁶ Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 25-26.

²²⁷ Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 4 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2 ; convention relative aux droits de l'enfant, art. 2 ; convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 3 ; convention relative aux droits de l'enfant, art. 23.

²²⁸ Convention relative aux droits de l'enfant, art. 22, par. 1.

²²⁹ Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 32.

²³⁰ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2, par. 1.

221. Or Israël, en tant que puissance occupante, est non seulement tenu de fournir une assistance humanitaire au titre du droit international humanitaire, mais aussi assujéti à des obligations de portée extraterritoriale en matière de droits humains, ainsi qu'il est exposé ci-dessus, dont celle de s'abstenir de tout acte mettant en péril les droits humains.

222. Le droit à un niveau de vie suffisant, énoncé à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, garantit à la population palestinienne le droit à une nourriture suffisante²³¹. Si cet article impose des obligations à la Palestine, comme on l'a vu, les obligations découlant de ce texte ont non seulement une portée intérieure, mais créent pour les États parties à l'échelle internationale des obligations alimentaires et autres obligations connexes qui entrent en jeu en ce qui concerne le Territoire palestinien occupé.

223. Sous le régime du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les États « doivent s'abstenir de toute action mettant en péril le droit à la nourriture au-delà de leur territoire »²³². Il en est ainsi notamment en cas de famine, en raison des obligations découlant du droit international des droits humains, de sorte qu'il est « interdit [aux États] d'entraver activement » toute action de secours²³³.

224. En conséquence, par l'effet d'une interaction analogue entre l'application extraterritoriale du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et des dispositions de celui-ci qui définissent les droits humains fondamentaux énumérés plus haut, tout État partie est dans l'obligation de s'abstenir de toute action qui mettrait en péril les droits à un niveau de vie suffisant et à l'éducation au-delà de son territoire.

225. Cette obligation est étayée par les obligations générales pesant sur les États en droit international quant au respect, à la protection et à la réalisation des droits humains, puisqu'elle produit ses effets aussi bien à l'intérieur qu'au-delà des frontières. Son existence n'est pas liée à celle d'une situation de conflit armé dans l'État en cause, le droit international des droits humains ne cessant pas de s'appliquer en pareil cas²³⁴.

226. La mise à effet de l'interdiction de l'UNRWA mettra en péril la réalisation des droits humains garantis aux Palestiniens par le droit international des droits humains. Ainsi qu'il est exposé ci-dessus et par l'interdiction de l'UNRWA, Israël manque, en adoptant un comportement qui entrave la réalisation des droits humains, aux obligations que lui imposent le droit international général des droits humains et les textes qui en relèvent.

227. Les traités relevant du droit international des droits humains obligent en outre les États parties à agir, par tous les moyens appropriés, en vue d'assurer le plein exercice des droits, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives²³⁵. Aussi l'adoption de mesures législatives ayant

²³¹ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11.

²³² Randle De Falco, "Right to food in Gaza: Israel's obligations under IL" (2009) 35 *The Internet of Rutgers School of Law* 11, 17.

²³³ *Ibid.*

²³⁴ Avis consultatif relatif à l'édification d'un mur, par. 106.

²³⁵ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2, par. 1.

pour effet d'entraver directement la réalisation des droits humains emporterait-elle violation du droit international des droits humains.

228. Ainsi que l'a conclu le Comité des droits économiques, sociaux et culturels²³⁶, il s'ensuit notamment que l'expansion des colonies de peuplement porte atteinte au droit des Palestiniens à un logement suffisant. Qui plus est, Israël exerce un contrôle discriminatoire sur les ressources hydriques palestiniennes²³⁷.

ii) Les répercussions de l'interdiction de l'UNRWA sur les droits humains dans le Territoire palestinien occupé

229. Dans le Territoire palestinien occupé, l'UNRWA assure le fonctionnement de quelque 400 écoles ainsi que de cliniques de soins de santé primaires et d'hôpitaux. Parallèlement, il prête assistance à ceux qui, dans ledit territoire, s'emploient à atténuer les effets de la pauvreté en offrant des bons d'alimentation, une aide d'urgence et d'autres services sociaux. Outre l'assistance générale, l'UNRWA a rapporté avoir fourni des services d'appui à 20 786 personnes handicapées au cours de la période allant du 7 octobre 2023 au 2 décembre 2024²³⁸.

230. L'interdiction entraînera à tout le moins la fermeture de six écoles et d'une clinique, et aura des répercussions sur les deux camps de réfugiés de Jérusalem-Est²³⁹. Les réfugiés de ce secteur ne pourront donc plus compter sur l'aide de l'UNRWA, notamment pour les services offerts dans ces camps, ces écoles et cette clinique.

231. Les effets de l'interdiction de l'UNRWA en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et à Gaza seront imputés aux difficultés logistiques auxquelles l'UNRWA faisait face dans ses opérations humanitaires. En outre, les importations attribuées à l'organisme seront interdites²⁴⁰.

232. Par conséquent, l'expulsion de l'UNRWA de Jérusalem-Est et la cessation effective de ses activités à Gaza et en Cisjordanie aura des conséquences désastreuses sur la fourniture des produits et services de première nécessité dans le Territoire palestinien occupé. Bien que ses effets soient susceptibles de varier, l'interdiction finira par entraver l'approvisionnement en nourriture et en eau, l'assainissement, les services médicaux, le logement et l'éducation, ce qui aura des répercussions graves pour les réfugiés palestiniens, en particulier les femmes, les enfants et les personnes handicapées.

²³⁶ Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations finales concernant le quatrième rapport périodique d'Israël, 12 novembre 2019, doc. E/C.12/ISR/CO/4.

²³⁷ Nations Unies, Assemblée générale, rapport du Secrétaire général intitulé « Droits de l'homme dans le Golan syrien occupé », 12 février 2018, doc. A/HRC/37/40.

²³⁸ UNRWA, "UNRWA Situation Report #150 on the Humanitarian Crisis in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem | UNRWA" (5 December 2024), <https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-150-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-east-jerusalem>.

²³⁹ Jorgen Jensehaugen, Kjersti Berg and Lex Takkenberg "Consequences of the Israeli UNRWA ban" Mideast Policy Brief 01/2025, accessible à l'adresse suivante : <https://cdn.cloud.prio.org/files/a31527c0-2f07-4e9f-aca6-63b2f4518c23/MidEast%201-2025.pdf?inline=true>.

²⁴⁰ *Ibid.*

a) Le droit à un niveau de vie suffisant

233. Le HCDH a déjà fait observer que « [l]a faim et la famine actuelles » à Gaza étaient le résultat des restrictions imposées par Israël à l'entrée et à la distribution de l'aide humanitaire²⁴¹. À Gaza seulement, on rapporte que l'UNRWA a distribué en son propre nom des colis alimentaires à plus de 1,46 million de personnes. C'est donc dire que l'interdiction des importations de l'organisme augmentera les restrictions applicables à la distribution de l'aide à Gaza, où la pénurie de nourriture a déjà conduit 96 % de la population à une insécurité alimentaire aiguë, susceptible d'avoir, en particulier, « des répercussions importantes sur la santé maternelle et infantile »²⁴².

234. Le Territoire palestinien occupé est aux prises avec une pénurie non seulement de nourriture, mais aussi d'eau potable. Dans un rapport publié en 2022, on lit que 96 % des eaux souterraines de Gaza sont considérées comme « impropres à la consommation humaine »²⁴³. En raison de la guerre qu'Israël livre à Gaza, 67 % des infrastructures hydrique et sanitaire ont été endommagées ou détruites entre octobre 2023 et juillet 2024²⁴⁴.

235. Les infrastructures essentielles au bien-être des réfugiés palestiniens ont été détruites non seulement à Gaza, mais aussi en Cisjordanie, où 300 installations agricoles et plus de 100 installations d'adduction de l'eau, d'assainissement ou d'hygiène ont été démolies ou confisquées entre le 7 octobre 2023 et septembre 2024²⁴⁵.

236. Ces confiscations et démolitions, entre autres agissements d'Israël, sont autant d'atteintes à la souveraineté alimentaire du Territoire palestinien occupé, laissant les Palestiniens incapables de subvenir à leurs propres besoins²⁴⁶, ce qui emporte violation du droit aux moyens de subsistance non seulement des Palestiniens actuels, qui dépendent de plus en plus de l'assistance, mais aussi des générations à venir.

237. L'endommagement et la confiscation de ces installations, conjugués à la démolition systématique d'habitations et autres constructions, ont donné lieu au déplacement continu des Palestiniens, en violation de leur droit au logement, qui est devenu de plus en plus indispensable à la survie des réfugiés palestiniens en raison de la variation des conditions météorologiques, le froid hivernal ayant coûté la vie à plus de 70 enfants en décembre 2024²⁴⁷. À cette réalité vient s'ajouter l'interdiction de l'UNRWA, puisque la fermeture des camps de réfugiés administrés par celui-ci et

²⁴¹ *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. 34 ; OHCHR, "Comment by UN High Commissioner for Human Rights Volker Türk on the risk of famine in Gaza" (19 March 2024), <https://www.un.org/unispal/document/comment-by-un-high-commissioner-for-human-rights-19mar24/>.

²⁴² UNDP, "Gaza war: expected socioeconomic impacts on the State of Palestine" E/ESCWA/UNDP/2024/Policy Brief.2, p. 4-5.

²⁴³ Heinrich Boll Stiftung, "Gaza Water Desalination Plants Factsheet" (November 2022), p. 2.

²⁴⁴ UNDP, "Gaza war: expected socioeconomic impacts on the State of Palestine" E/ESCWA/UNDP/2024/Policy Brief.2, p. 5.

²⁴⁵ UNDP, "Gaza war: expected socioeconomic impacts on the State of Palestine" E/ESCWA/UNDP/2024/Policy Brief.2, p. 5.

²⁴⁶ Nations Unies, Assemblée générale, note du Secrétaire général intitulée « Droit à l'alimentation », 17 juillet 2024, doc. A/79/171.

²⁴⁷ UN, "Children are now freezing to death: harrowing updates from Gaza" (10 January 2025), <https://palestine.un.org/en/287161-%E2%80%98children-are-now-freezing-death%E2%80%99-harrowing-updates-gaza> ; *Al Jazeera*, "Six children die of hypothermia amid freezing conditions in Gaza" (25 February 2025), <https://www.aljazeera.com/news/2025/2/25/six-children-die-of-hypothermia-amid-freezing-conditions-in-gaza>.

l'interdiction de ses activités d'assistance à Jérusalem-Est accroîtra les difficultés auxquelles font face les réfugiés palestiniens de ce secteur en matière d'accès à la nourriture, à l'eau, au logement et aux services d'assainissement.

238. Cela posé, l'effet de l'inaccessibilité de l'eau, des services d'assainissement et du logement déborde ces droits. Par suite de la destruction des infrastructures d'adduction d'eau et d'assainissement, conjuguée au surpeuplement des abris, la poliomyélite a été détectée à Gaza par l'OMS pour la première fois depuis 25 ans, tandis que d'autres maladies deviennent courantes²⁴⁸.

239. Le manque d'hygiène et le surpeuplement des abris a entraîné la propagation de maladies qui, du fait de la pénurie d'aliments et d'eau, continueront de causer à Gaza des pertes de vie humaine attribuables à des conditions sanitaires évitables²⁴⁹.

b) Le droit à la santé

240. Israël n'a pas expliqué comment les services de base critiques et essentiels de l'UNRWA allaient être remplacés pour les 30 000 réfugiés enregistrés à Jérusalem-Est. Alors que le paragraphe 2 de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels l'oblige à créer des « conditions propres à assurer à tous des services médicaux et une aide médicale », Israël a plutôt créé, en interdisant les activités de l'UNRWA à Jérusalem-Est, des conditions privant de soins de santé une population de près de 30 000 personnes.

241. On estime que 3 000 de ces réfugiés enregistrés sont des enfants qui seraient ainsi privés de leur droit d'avoir accès à des soins de santé, en violation du paragraphe 1 de l'article 24 de la convention relative aux droits de l'enfant.

242. Or la réalisation du droit à la santé exige non seulement l'accès à des cliniques de soins de santé, mais aussi « [l]a prophylaxie et le traitement des maladies ... ainsi que la lutte contre [celles-ci] »²⁵⁰. La campagne militaire d'Israël a perturbé le fonctionnement de « plus de 94 % des établissements de soins de santé », de même que les services de vaccination systématique²⁵¹. Par conséquent, les campagnes de vaccination, surtout celles qui visent les enfants, sont essentielles à la réalisation de ce droit. L'UNRWA s'étant chargé de ces campagnes à Gaza, notamment pour ce qui est de la polio, son intervention est essentielle à la réalisation du droit à la santé physique dans le Territoire palestinien occupé²⁵².

²⁴⁸ State of Palestine — Nutrition Cluster, Jan-Dec 2024: One year of nutrition response in Gaza", p. 2 ; WHO, "Children in Gaza are now at risk of polio as well as bombs — we need a ceasefire now" (1 August 2024), <https://www.who.int/news-room/commentaries/detail/children-in-gaza-are-now-at-risk-of-polio-as-well-as-bombs---we-need-a-ceasefire-now>.

²⁴⁹ State of Palestine — "Nutrition Cluster, Jan-Dec 2024: One year of nutrition response in Gaza", p. 2.

²⁵⁰ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 12, par. 2, al. c).

²⁵¹ State of Palestine — Nutrition Cluster, Jan-Dec 2024: One year of nutrition response in Gaza", p. 2.

²⁵² UN, "How has the war in Gaza affected UNRWA's ability to support Palestinians?" (6 November 2024), <https://news.un.org/en/story/2024/11/1156606#:~:text=The%20UNRWA%20education%20programme%20in%20Gaza%20was%20the,10%2C500%20education%20personnel%2C%20serving%20around%20300%2C000%20registered%20students> <https://news.un.org/en/story/2024/11/1156606>.

243. En Cisjordanie, les attaques se sont multipliées contre les installations sanitaires, les ambulances et le personnel médical²⁵³. On rapporte par ailleurs une diminution dans la délivrance des permis dont les Palestiniens ont besoin pour avoir accès à des soins médicaux en dehors de la Cisjordanie²⁵⁴. Aussi l'accès à l'aide médicale auprès d'organisations d'assistance dans ces secteurs est-il essentiel à la santé des réfugiés palestiniens.

244. Selon les divers textes du droit international des droits humains, le droit à la santé embrasse des services destinés à différents sous-groupes, tels les services sanitaires tenant compte des sexospécificités ou visant la réadaptation²⁵⁵. L'UNRWA assurait le fonctionnement de 22 centres de soins de santé, qui offraient notamment des soins de santé maternelle, et certaines cliniques chargées de répondre aux besoins en matière d'éducation spécialisée²⁵⁶. Or le droit à la santé ne se limite pas aux soins de santé de base et aux soins d'urgence, puisqu'il englobe la santé mentale en vertu de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

245. L'UNRWA a rapporté que, pendant la période allant du 7 octobre 2023 au 2 décembre 2024, son équipe de travailleurs sociaux avait fourni nombre de services à Gaza, soit des premiers soins psychologiques à 192 560 personnes et des services de protection à 3 639 enfants, dont 2 385 étaient non accompagnés²⁵⁷. Il a également mené, au profit de 128 320 personnes déplacées, des séances de sensibilisation au sujet de la violence fondée sur le genre, de la protection de l'enfance, des handicaps et des besoins spéciaux, ainsi que de la gestion des facteurs de stress sociaux et psychologiques²⁵⁸.

246. L'interdiction de l'UNRWA aura donc une incidence directe sur le droit à la santé des réfugiés palestiniens, puisque la fermeture de cliniques à Jérusalem-Est, la limitation des fournitures disponibles et les difficultés logistiques rencontrées à Gaza et en Cisjordanie ne manqueront pas d'entraver l'accès des réfugiés palestiniens aux soins médicaux et leur droit aux services destinés à répondre à des besoins précis comme la réadaptation.

247. Les Palestiniens handicapés subiront des effets disproportionnés si les services de base ne sont plus dispensés par l'UNRWA. Quinze mois de bombardements intenses ont entraîné l'augmentation du nombre de personnes mutilées ou handicapées par suite des blessures et amputations causées par les tirs sans discrimination d'Israël. L'UNRWA a déjà fait savoir que « chaque jour à Gaza, dix enfants perdent une jambe ou les deux dans les bombardements

²⁵³ Nations Unies, Assemblée générale, note du Secrétaire général intitulée « Situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 », 1^{er} octobre 2024, doc. A/79/384, p. 12-13.

²⁵⁴ *Ibid.*

²⁵⁵ Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 25-26.

²⁵⁶ UN, "How has the war in Gaza affected UNRWA's ability to support Palestinians?" (6 November 2024), <https://news.un.org/en/story/2024/11/1156606#:~:text=The%20UNRWA%20education%20programme%20in%20Gaza%20was%20the,10%2C500%20education%20personnel%2C%20serving%20around%20300%2C000%20registered%20students.>

²⁵⁷ UNRWA, "UNRWA Situation Report #150 on the Humanitarian Crisis in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem | UNRWA" (5 December 2024), <https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-150-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-east-jerusalem>.

²⁵⁸ *Ibid.*

d'Israël »²⁵⁹. En septembre 2024, l'OMS a rapporté que, depuis le début de l'offensive d'Israël, plus de 22 500 personnes avaient subi des blessures graves exigeant des mesures de réadaptation²⁶⁰.

c) *Le droit à l'éducation*

248. L'impact de l'interdiction de l'UNRWA au regard du droit international des droits humains dans le Territoire palestinien occupé ne se limite pas au droit à un niveau de vie suffisant, puisque la mesure a entraîné la fermeture des écoles relevant de l'organisme et créé des difficultés logistiques en matière d'éducation, ce qui porte atteinte au droit des enfants réfugiés palestiniens d'avoir accès à l'éducation que leur garantissent l'article 28 de la convention relative aux droits de l'enfant et l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

249. L'ONU a rapporté que, avant le 7 octobre 2023, on comptait 284 écoles de l'UNRWA à Gaza, accueillant un nombre d'étudiants estimé à 300 000²⁶¹. Les opérations militaires d'Israël ont eu des répercussions sur le système d'éducation à Gaza en causant l'endommagement ou la destruction de plus de 300 écoles, alors que 85 % de celles-ci étaient administrées par l'UNRWA²⁶².

250. Les difficultés logistiques résultant de l'interdiction de l'UNRWA risquent de perturber encore davantage l'éducation, l'organisme ayant récemment offert dans les abris de Gaza des services éducatifs dans le cadre d'un « projet dont ont pu profiter » un nombre d'enfants estimé à 9 500²⁶³.

251. Même les rares solutions théoriques proposées par Israël en remplacement des services fournis par l'UNRWA, telle l'incorporation des étudiants des écoles de l'UNRWA de Jérusalem-Est dans les écoles municipales, restent incompatibles avec la protection qu'offre le droit international des droits humains.

252. Tout enfant a droit à une éducation visant à lui inculquer le respect « de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles [et] du pays duquel il peut être originaire »²⁶⁴. L'incorporation des étudiants palestiniens dans des écoles appliquant un programme israélien ferait disparaître l'identité palestinienne de leur éducation.

d) *Incidence globale*

253. À supposer que, en tant que puissance occupante, Israël décide d'assumer la responsabilité d'offrir des services d'éducation et autres, il n'a proposé de solutions de remplacement que pour Jérusalem-Est. En raison des restrictions à l'importation, l'interdiction des activités de l'UNRWA à Gaza en Cisjordanie privera ces régions de l'aide qu'elles recevaient de l'organisme.

²⁵⁹ UNDP, "Gaza war: expected socioeconomic impacts on the State of Palestine", Doc. E/ESCWA/UNDP/2024/Policy Brief.2, p. 4.

²⁶⁰ UN, "Global perspective Human stories: Over 22, 500 have suffered 'life-changing injuries' in Gaza: WHO" (UN News, 12 September 2024), <https://news.un.org/en/story/2024/09/1154241>.

²⁶¹ UN, "How has the war in Gaza affected UNRWA's ability to support Palestinians?" (6 November 2024), <https://news.un.org/en/story/2024/11/1156606#:~:text=The%20UNRWA%20education%20programme%20in%20Gaza%20was%20the,10%2C500%20education%20personnel%2C%20serving%20around%20300%2C000%20registered%20students>.

²⁶² *Ibid.*

²⁶³ *Ibid.*

²⁶⁴ Convention relative aux droits de l'enfant, art. 29, par. 1, al. c).

L'absence de coordination avec les autorités israéliennes nuira à la fourniture de services à Gaza, privant une proportion importante de la population de l'accès protégé à divers services et formes d'aide.

254. Du fait de l'incertitude entourant la façon dont les lois seront mises à effet, il est difficile de prévoir le plein effet de l'interdiction de l'UNRWA sur le Territoire palestinien occupé²⁶⁵. Cela dit, la mesure aura inévitablement pour effet de faire perdurer et d'exacerber la violation des droits humains des réfugiés palestiniens dans tout le Territoire palestinien occupé, où « la gravité de la souffrance humaine, en particulier chez les enfants, atteint des sommets inédits », situation qui ne saurait s'améliorer si l'UNRWA, source principale de l'aide, est incapable d'y poursuivre sa mission²⁶⁶.

255. L'Afrique du Sud avance que les mesures prises par Israël qui ont une incidence sur l'exercice des droits humains en dehors de ses frontières dans le Territoire palestinien occupé emportent violation directe des droits garantis à la population palestinienne par le droit international des droits humains et manquement à l'obligation de respecter ces droits du fait de l'entrave à leur réalisation dans d'autres territoires.

256. La Cour a déjà conclu que la décision prise par Israël d'ériger un mur dans le Territoire palestinien occupé était constitutive de violation des droits humains à raison de l'effet de la présence du mur sur les Palestiniens et leur droit à la santé, à l'éducation et à un niveau de vie suffisant²⁶⁷. L'interdiction de l'UNRWA ne fera qu'ajouter à cette situation de fait par ses répercussions de vaste portée sur l'exercice des droits humains dans le Territoire palestinien occupé.

257. Le renouvellement ininterrompu du mandat de l'UNRWA par l'Assemblée générale durant près de huit décennies laisse supposer qu'Israël, au mépris de ses obligations en tant que puissance occupante, refuse de fournir dans le Territoire palestinien occupé les ressources et l'aide nécessaires à l'exercice des droits humains. Ses politiques et pratiques illicites ont forcé l'UNRWA à assumer la responsabilité de la survie et du bien-être de millions de réfugiés palestiniens, alors que la fourniture d'aide a diminué à cause des entraves mises aux activités de l'organisme.

258. Ce n'est pas la première fois qu'Israël tente de mettre fin au travail de l'UNRWA dans le Territoire palestinien occupé. Il a été dit à l'ONU en 2024 que « les tentatives visant à affaiblir l'UNRWA et éventuellement à mettre fin à ses activités s'inscrivent dans le cadre d'un mouvement d'opposition au droit au retour du peuple palestinien et d'une campagne visant à compromettre la capacité de l'ONU à rapatrier des personnes en Palestine »²⁶⁸.

259. En conséquence, l'interdiction aura donc un effet immédiat non seulement sur les réfugiés palestiniens, mais aussi sur leur droit à l'autodétermination garanti par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et

²⁶⁵ UN, "Global perspective Human stories: UNRWA 'continues to deliver' as Israeli ban comes into effect" (UN News, 30 January 2025), <https://news.un.org/en/story/2025/01/1159601>.

²⁶⁶ UNDP, "Gaza war: expected socioeconomic impacts on the State of Palestine", Doc. E/ESCWA/UNDP/2024/Policy Brief.2, p. 3.

²⁶⁷ Avis consultatif relatif à l'édification d'un mur, par. 134.

²⁶⁸ Nations Unies, Assemblée générale, note du Secrétaire général intitulée « Droit à l'alimentation », 17 juillet 2024, doc. A/79/171, par. 21.

politiques, à raison de ses effets sur le développement des générations à venir et la réalisation de leurs droits.

260. La Cour a souligné l'importance de l'autodétermination et l'a réaffirmée dans le contexte du peuple palestinien. L'exercice de ce droit dépend de la disponibilité des ressources et des services, laquelle est limitée par l'occupation et les hostilités, état de choses que vient exacerber la décision d'Israël d'interdire l'UNRWA et de spolier de ses droits humains le peuple palestinien, en particulier les femmes et les enfants.

I. Le droit du peuple palestinien à l'autodétermination

261. Selon le paragraphe 2 de l'article 1 de la Charte, l'un des buts des Nations Unies est de promouvoir « le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes ». Les États sont tenus de respecter ce droit dans les relations internationales²⁶⁹.

262. Outre la Charte, les principaux traités relatifs aux droits humains confirment le droit à l'autodétermination : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels disposent tous deux que « [t]ous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel »²⁷⁰. La résolution 1514 de l'Assemblée générale²⁷¹ est venue confirmer que tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes et qu'il doit être rapidement et inconditionnellement mis fin au colonialisme.

263. Ces textes établissent que le peuple palestinien, comme tous les peuples sous domination étrangère, ont le droit juridiquement reconnu à l'autodétermination et à la souveraineté nationale. Pour le peuple palestinien, l'autodétermination demeure au cœur de la lutte nationale.

264. Les Nations Unies ont maintes fois confirmé le droit du peuple palestinien à disposer de lui-même, par le biais de résolutions contraignantes du Conseil de sécurité, de décisions de l'Assemblée générale et de rapports émanant d'organes de l'ONU. Ainsi, la résolution 3236²⁷² a reconnu le droit du peuple palestinien à l'autodétermination, à l'indépendance nationale et à la souveraineté. Il a par ailleurs confirmé l'Organisation de libération de la Palestine en tant que représentant légitime du peuple palestinien. Par suite de la déclaration d'indépendance de la Palestine en 1988, l'Assemblée générale a, dans sa résolution 43/177²⁷³, pris acte de la proclamation de l'État palestinien, reconnu le droit de la Palestine à l'autodétermination et à la souveraineté, et renforcé son statut au sein de l'Organisation. Aux termes de la résolution 67/19 de l'Assemblée²⁷⁴, la Palestine est passée du statut d'« observateur » à celui d'« État non membre observateur ».

265. Cette résolution a permis à la Palestine d'adhérer aux institutions et traités internationaux, ce qui représente une étape importante dans la réalisation de l'autodétermination. En décembre 2023,

²⁶⁹ Charte, art. 55.

²⁷⁰ Pacte international relatif aux droits civils et politiques et Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 1^{er} commun.

²⁷¹ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960, doc. A/RES/1514 (XV).

²⁷² *Ibid.*, résolution 3236 (XXIX) du 22 novembre 1974, doc. A/RES/3236 (XXIX).

²⁷³ *Ibid.*, résolution 43/177 du 15 décembre 1988, doc. A/RES/43/177.

²⁷⁴ *Ibid.*, résolution 67/19 du 29 novembre 2012, doc. A/RES/67/19.

l'Assemblée générale a adopté une résolution réaffirmant les droits du peuple palestinien et appelant à la mise en œuvre d'une solution à deux États²⁷⁵, qui a reçu l'appui de nombre d'États Membres, à l'image du consensus international plus vaste sur le sujet.

266. Le Conseil de sécurité continue lui aussi à appuyer le droit de la Palestine à l'autodétermination et reconnaît que l'occupation des territoires palestiniens par Israël depuis 1967 est un obstacle majeur à la réalisation de cet objectif²⁷⁶.

267. Plusieurs résolutions du Conseil de sécurité ont confirmé explicitement le fondement juridique de la souveraineté de la Palestine, notamment les résolutions 242, 338 et 1945. La première de celles-ci, la résolution 242, demandait le retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du conflit et soulignait la nécessité de reconnaître le droit de chaque État de vivre en paix. Cette résolution sert de pierre angulaire aux discussions internationales concernant le conflit israélo-palestinien. Elle consacre le principe de la terre contre la paix, soulignant que toute solution de paix globale doit garantir les droits légitimes du peuple palestinien²⁷⁷. La résolution 338 appelle pour sa part au cessez-le-feu et réaffirme la nécessité de négociations pour la mise à effet de la résolution 242. L'accent mis sur la nécessité d'une paix juste et durable, qui suppose « l'application de la résolution 242 », vient réaffirmer l'engagement de la communauté internationale dans la recherche d'une solution respectant la souveraineté de la Palestine²⁷⁸.

268. La résolution 194, adoptée en décembre 1948, est elle aussi décisive en ce qui concerne l'autodétermination du peuple palestinien. Elle fait état de la situation difficile des réfugiés palestiniens et confirme leur droit de rentrer dans leurs foyers et d'être indemnisés de la perte de leurs biens²⁷⁹. Ces résolutions consacrent les normes et principes de droit international à la base du régime des droits humains reconnaissant l'autodétermination en tant que droit fondamental. Ainsi qu'il est exposé plus haut, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels confirment explicitement que l'autodétermination conditionne la réalisation de tous les autres droits.

269. Le Conseil des droits de l'homme s'est employé sans relâche à lutter contre les violations des droits humains subies par les Palestiniens à cause du conflit en cours et de l'occupation militaire. La résolution 10/15, adoptée en 2004 et enjoignant à Israël de s'acquitter des obligations que lui impose le droit international, notamment en facilitant l'exercice par le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination²⁸⁰, en est un exemple probant. Comme celles qui l'ont précédée, elle souligne la nécessité de voir les États rendre compte de leurs actes envers les Palestiniens.

270. Le Conseil des droits de l'homme a par ailleurs établi de multiples commissions et missions d'information chargées d'enquêter sur les violations du droit international dans les territoires palestiniens. Ces investigations ont systématiquement souligné les effets néfastes de l'occupation prolongée sur les aspirations des Palestiniens à l'autodétermination. Ces résolutions ont

²⁷⁵ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 78/192 du 19 décembre 2023, doc. A/RES/78/192.

²⁷⁶ UN Meetings Coverage and Press Releases, "Settlement Expansion in Occupied Palestinian Territory Violate International Law, Must Cease, Many Delegates Tell Security Council" (27 September 2023), <https://press.un.org/en/2023/sc15424.doc.htm>.

²⁷⁷ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 242 du 22 novembre 1967, doc. S/RES/242 (1967).

²⁷⁸ *Ibid.*, résolution 338 (1973) du 22 octobre 1973, doc. S/RES/338 (1973).

²⁷⁹ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 194 (III) du 11 décembre 1948, doc. A/RES/194 (III).

²⁸⁰ *Ibid.*, résolution ES-10/15 du 2 août 2004, doc. A/RES/ES-10/15.

pour thème commun la confirmation du droit des Palestiniens de décider de leur avenir politique et d'accéder à l'indépendance nationale, au nom de la dignité et des droits humains.

271. En outre, la résolution 40/13, adoptée en 2019 et portant sur « la situation des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé », enjoignait à Israël de mettre fin à ses pratiques entravant l'exercice par les Palestiniens de leur droit à l'autodétermination, tout en condamnant l'expansion des colonies de peuplement et autres mesures attentatoires aux droits des Palestiniens²⁸¹. Ces résolutions forment le régime de droit international reconnaissant et confirmant le droit des Palestiniens à disposer d'eux-mêmes.

272. La Cour a par ailleurs apporté d'importantes contributions à cette question. Dans son avis consultatif relatif à l'édification d'un mur, elle a réaffirmé le droit du peuple palestinien à l'autodétermination et souligné l'importance de respecter les droits de celui-ci en conformité avec le droit international²⁸², ajoutant que la situation dans laquelle il se trouvait constituait une atteinte grave à son droit à l'autodétermination.

273. Si les résolutions des Nations Unies forment un cadre de droit international solide, des obstacles importants empêchent toujours la réalisation de l'autodétermination du peuple palestinien, en particulier l'occupation de la Cisjordanie et le blocus de Gaza orchestrés par Israël. De plus, l'expansion en cours des colonies de peuplement israéliennes dans les territoires occupés rend problématique la solution à deux États et étouffe la souveraineté de la Palestine²⁸³.

i) Reconnaissance de l'autodétermination en tant que norme impérative (*jus cogens*)

274. Les normes impératives du droit international, connues également sous l'appellation latine de *jus cogens*, sont celles qui n'admettent aucune dérogation et qui occupent le rang le plus élevé dans l'ordre juridique international²⁸⁴. En font partie les interdictions frappant le génocide, l'esclavage, la torture et les crimes contre l'humanité.

275. La Cour a confirmé que certaines normes de droit international ont un caractère impératif, établissant ainsi une hiérarchie en faveur de la protection de la dignité humaine et des droits humains fondamentaux²⁸⁵. La reconnaissance de l'autodétermination en tant que norme impérative (*jus cogens*) est étayée par un ensemble de sources de droit et de précédents historiques. L'affaire relative au *Timor oriental (Portugal c. Australie)*²⁸⁶ a fait école en soulignant l'importance de l'autodétermination en droit international. La Cour y a statué que le droit à l'autodétermination est un principe fondamental du droit international, qui doit être respecté par tous les États. Cette décision a renforcé l'idée selon laquelle l'autodétermination n'est pas seulement un principe politique, mais une obligation en droit qui s'impose aux États.

²⁸¹ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, résolution 40/13 du 22 mars 2019, doc. A/HRC/RES/40/13.

²⁸² Avis consultatif relatif à l'édification d'un mur, par. 122 et 149.

²⁸³ How Israeli Settlements Impede the Two-State Solution | Carnegie Endowment for International Peace.

²⁸⁴ Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 53.

²⁸⁵ *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951*, p. 15.

²⁸⁶ *Timor oriental (Portugal c. Australie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1995, p. 90.

276. De plus, la Commission du droit international a indiqué l'importance de l'autodétermination dans ses travaux sur les projets d'articles sur la responsabilité de l'État (2001)²⁸⁷, où il est signalé que la violation du droit à l'autodétermination pourrait engager la responsabilité internationale.

277. La pratique des États souligne de manière plus détaillée le caractère impératif (*jus cogens*) de la norme qu'est l'autodétermination. La procédure relative au Kosovo, dans laquelle un avis consultatif a été rendu en 2010, est un exemple pertinent. La Cour y a conclu que la déclaration unilatérale d'indépendance du Kosovo ne violait pas le droit international, soulignant les subtilités de l'autodétermination et de la souveraineté²⁸⁸. Elle a implicitement reconnu la légitimité des revendications relevant de l'autodétermination dans certains contextes, renforçant ainsi le caractère impératif (*jus cogens*) de la norme.

278. De même, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a reconnu le droit à l'autodétermination dans plusieurs affaires, renforçant son caractère impératif au sein des régimes régionaux²⁸⁹. Ses conclusions mettent en évidence la nécessité de respecter l'autodétermination des peuples dans les cas où la colonisation et l'oppression ont souvent pour effet de marginaliser certains segments. Dans l'affaire *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*²⁹⁰, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a rappelé le droit des peuples autochtones à la propriété de leurs terres et établi leur droit à l'autodétermination à titre de précédent pour sa protection dans l'intérêt des communautés au sein des États-nations.

279. On constate chez les universitaires comme chez les praticiens un mouvement grandissant en faveur de la reconnaissance de l'autodétermination en tant que norme impérative (*jus cogens*). L'évolution du droit international indique un consensus de plus en plus vaste sur la nécessité de mettre l'autodétermination sur un pied d'égalité avec d'autres normes impératives, telle l'interdiction du génocide et de la torture²⁹¹. Cette position converge avec l'objectif du droit international consistant à défendre les droits des peuples et à promouvoir la justice dans le monde. D'autres auteurs ont fait valoir que l'autodétermination répond aux critères de *jus cogens* en raison de son universalité, de son importance fondamentale et des obligations *erga omnes* qu'elle impose aux États²⁹².

280. La reconnaissance de l'autodétermination en tant que norme impérative est non seulement défendable en droit, mais aussi essentielle à la promotion des droits humains et au maintien de la paix et de la sécurité internationales. L'appui vigoureux des textes internationaux, conjugué à la jurisprudence des juridictions internationales et à l'engagement de tous les États, milite en faveur de la qualification de l'autodétermination en tant que norme impérative du droit international.

²⁸⁷ Commission du droit international, projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, 2001.

²⁸⁸ *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2010 (II), p. 403.

²⁸⁹ Communication No. 276/2003, *The Social and Economic Rights Action Centre and the Center for Economic and Social Rights v Nigeria*.

²⁹⁰ Inter-American Court of Human Rights, 2001, Case of *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v Nicaragua*.

²⁹¹ Spijkers, A.R.Z (2018), *The Emergence of Jus cogens Norms in International Law*, Leiden: Brill.

²⁹² Crawford, Brownlie, Dugard, *International Law: A South African Perspective* (2018).

ii) L'importance de l'éducation et de la santé de la population civile pour l'autodétermination, et les agissements d'Israël visant à entraver ce droit

281. Pour les Palestiniens, l'éducation représente la voie vers l'autodétermination, en ce qu'elle leur permet d'affirmer leur identité nationale et de faire face au monde comme ils l'entendent. Comme on l'a vu plus haut, le droit à l'autodétermination est consacré par le droit international, notamment la Charte et divers traités relatifs aux droits humains. L'autodétermination est intimement liée à l'éducation, qui permet aux individus de comprendre leurs droits et leurs responsabilités, et de prendre une part active à la vie politique, sociale et économique de leur communauté²⁹³. Dans le contexte palestinien, le programme d'éducation est conçu pour promouvoir la conscience de l'histoire, de la culture et des droits de la Palestine²⁹⁴.

282. Malgré l'importance de l'éducation, les politiques d'Israël ont systématiquement fait obstacle aux possibilités d'accès à celle-ci dans les territoires palestiniens. Selon le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires²⁹⁵, l'accès à l'éducation a été gravement restreint par les frappes militaires, la limitation de la circulation et la destruction des locaux consacrés à l'enseignement²⁹⁶.

283. D'après l'UNICEF, les opérations militaires d'Israël ciblant les écoles et leur voisinage perturbent le processus éducatif, entraînant des traumatismes psychologiques et rendant difficile la poursuite des études²⁹⁷. En outre, le Gouvernement israélien a été accusé de pratiquer des politiques discriminatoires à l'endroit des établissements d'enseignement palestiniens, par exemple en restreignant l'accès aux ressources et au financement²⁹⁸. Or le régime juridique international reconnaît explicitement les droits individuels et collectifs à l'éducation, surtout en cas de conflit.

284. La quatrième convention de Genève confère certaines protections aux populations civiles sous occupation, dont le droit à l'éducation²⁹⁹. Or les politiques actuelles d'Israël sont incompatibles avec les obligations que le droit impose à ce dernier, ce qui met sérieusement en doute son engagement envers le respect des normes internationales. La rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation a expressément condamné les actions du Gouvernement israélien dans les territoires palestiniens, les qualifiant de violations du droit à l'éducation³⁰⁰.

285. Les liens entre l'éducation et la santé sont bien établis. D'après Hyman³⁰¹, plus le niveau d'éducation est élevé, meilleurs sont les indicateurs de santé, comme l'espérance de vie et le taux de morbidité. Le conflit et l'occupation en cours ont sensiblement perturbé les programmes d'éducation

²⁹³ Pacte international relatif aux droits civils et politiques et article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

²⁹⁴ Rashis Khalidi, *The Iron Cage: The Story of the Palestinian Struggle for Statehood* (Boston, Beacon Press, 2006).

²⁹⁵ UN OCHA, "2019: Humanitarian Needs Overview" (17 December 2018), accessible à l'adresse suivante : <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-needs-overview-2019>.

²⁹⁶ *Ibid.*

²⁹⁷ UNICEF 2019, *Children in Conflict: The Impact of Military Operations on Education in Palestine*, accessible à l'adresse suivante : <https://www.unicef.org>.

²⁹⁸ Human Rights Watch, 2018. *Israel: Systematic Discrimination against Palestinian Students*.

²⁹⁹ Quatrième convention de Genève, art. 94.

³⁰⁰ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, rapport de la rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, 2020.

³⁰¹ Hyman, "Education and Health Outcomes: A Review of the Literature" (2014) 33(12) *Health Affairs*, p. 2171-2178.

sanitaire, en particulier dans les domaines de la nutrition, de la santé mentale et de la santé reproductive³⁰².

286. La possibilité de fréquenter un établissement d'éducation de qualité peut donc contribuer grandement à l'amélioration des connaissances en santé, ce qui aide les individus à prendre leurs propres décisions au sujet de leur état physique et mental. Or le conflit et l'occupation en cours ont sensiblement perturbé les programmes d'éducation sanitaire, en particulier dans les domaines de la nutrition, de la santé mentale et de la santé reproductive³⁰³.

287. L'UNRWA joue un rôle crucial d'appui à l'éducation en Palestine en fournissant des services d'éducation essentiels aux réfugiés palestiniens, aidant ainsi à atténuer certains des effets de l'occupation³⁰⁴. Or ces efforts sont entravés par les restrictions imposées par Israël sur la circulation et l'accès. Le financement international est indispensable au maintien des programmes d'éducation dans les territoires palestiniens, mais les considérations politiques viennent souvent compliquer les mécanismes de financement³⁰⁵. En dépit d'une reconnaissance manifeste en droit international, l'autodétermination des Palestiniens reste systématiquement compromise par les politiques d'Israël.

288. Ces difficultés exigent une stratégie holistique assurant le respect du droit à l'éducation et des engagements souscrits en droit international. La communauté internationale doit jouer un rôle actif d'appui à l'éducation en Palestine et de défense du droit des individus d'avoir accès à une éducation de qualité. Seuls des efforts concertés et soutenus peuvent permettre aux Palestiniens de réaliser leur droit à l'autodétermination et de maintenir une population civile épanouie et à même de contribuer à une paix juste et durable dans la région.

IV. CONSÉQUENCES JURIDIQUES

i) Résumé des manquements

289. L'Afrique du Sud a exposé en détail les obligations qui incombent à Israël à propos de la présence et des activités de l'ONU et de ses organes et organismes, ainsi que des autres organisations internationales et des États tiers dans le Territoire palestinien occupé et en ce qui le concerne. Le comportement d'Israël, sous la forme de l'interdiction de l'UNRWA et des attaques plus vastes dirigées contre l'ONU, son personnel et son infrastructure, emporte violation des règles ci-après du droit international.

- a) les obligations d'Israël envers l'Organisation des Nations Unies et ses activités, notamment les articles 2, paragraphes 2 et 5, 55, 56, 104 et 105 de la Charte et la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ;
- b) les autres obligations d'Israël, dont certaines sont de nature *erga omnes* :
 - i) les obligations de base du droit international humanitaire et du droit international des droits humains³⁰⁶, dont celles qu'énoncent les articles 43 et 55 du règlement de La Haye de 1907,

³⁰² World Health Organisation, 2020. Health and Education: A Global Perspective.

³⁰³ *Ibid.*

³⁰⁴ UNRWA, "What we do: Education in Emergencies", accessible à l'adresse suivante : <https://www.unrwa.org/what-we-do/education-emergencies#>.

³⁰⁵ *The Lancet*, 2019. Funding and Education in Palestine: Challenges Ahead.

³⁰⁶ Avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 274.

les articles 30, 47, 49, 50, 55, 56, 59 et 60 de la quatrième convention de Genève, et le droit international des droits humains, concernant notamment les droits à la nourriture, à l'eau, au logement, aux soins de santé et aux services médicaux, ainsi qu'à l'éducation ;

- ii) la norme impérative interdisant la discrimination raciale et l'apartheid³⁰⁷, de même que les dispositions de la convention sur l'apartheid et de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ;
 - iii) la norme impérative prohibant le génocide³⁰⁸, ainsi que les obligations, au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, de prévenir et de ne pas commettre le génocide ;
 - iv) la norme impérative concernant le droit à l'autodétermination ;
 - v) la norme impérative interdisant l'acquisition de territoire par la force³⁰⁹ et les dispositions connexes de la Charte (art. 2, par. 4) ;
- c) les obligations imposées à Israël par les ordonnances en indication de mesures conservatoires prononcées par la Cour en date des 26 janvier, 28 mars et 24 mai 2024.

290. Les mesures législatives prises par Israël contre l'UNRWA s'inscrivent dans la violation globale de normes impératives et emportent violation de la Charte des Nations Unies et de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Elles constituent un fait internationalement illicite dans le contexte d'un ensemble de faits internationalement illicites de vaste portée et lourds de conséquences.

291. La Cour s'est déjà dite d'avis, dans son avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), que le comportement général d'Israël dans le Territoire palestinien se caractérisait par la violation d'un ensemble d'obligations *erga omnes*, dont celle de respecter « le droit du peuple palestinien à l'autodétermination et celle qui découle de l'interdiction de l'acquisition de territoire par la force, ainsi que certaines obligations incombant à Israël au regard du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme »³¹⁰. Les mesures prises par Israël à l'endroit de l'UNRWA ne font qu'ajouter à ces manquements existants.

292. L'Afrique du Sud observe que nombre des manquements exposés ci-dessus pourraient emporter violation de normes impératives (*jus cogens*)³¹¹, de sorte qu'aucune circonstance ne saurait remédier à leur illicéité³¹².

³⁰⁷ CDI, commentaire relatif à l'article 40 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (2001).

³⁰⁸ *Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête : 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 2006, p. 6, par. 64.

³⁰⁹ *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 14, par. 190.

³¹⁰ Avis consultatif relatif aux conséquences juridiques (2024), par. 274.

³¹¹ Voir CDI, projet de conclusions sur la détermination et les conséquences juridiques des normes impératives du droit international général (*jus cogens*), 2022, plus précisément la conclusion 23 et l'annexe afférente, où figurent, notamment : l'interdiction du génocide, les règles fondamentales du droit international humanitaire, l'interdiction de la discrimination raciale et de l'apartheid, l'interdiction de la torture et le droit à l'autodétermination.

³¹² Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, 2001, art. 26.

293. Ces manquements donnent par ailleurs lieu à deux différentes formes d'obligations, dont l'Afrique du Sud traitera ci-après : 1) les obligations concernant la présence et les activités de l'Organisation des Nations Unies et de ses organes dans le Territoire palestinien occupé ; et 2) les obligations concernant l'ensemble des agissements illicites d'Israël, dont les mesures dirigées contre l'ONU, ses organes et ses activités ne sont qu'un des éléments.

ii) Obligations incombant à Israël

294. Israël est tenu de s'acquitter sans délai des obligations internationales qui lui incombent sous le régime de la Charte, en particulier les principes des Nations Unies développés aux articles 2, paragraphes 2 et 5 ; 4, paragraphe 1 ; 104 et 105. Il doit donner effet aux privilèges et immunités de l'ONU, ses organes et les autres organisations internationales exerçant leurs activités dans le Territoire palestinien occupé, ainsi que l'exige le droit international, et annuler sa décision d'expulser l'UNRWA ou quelque autre organe de l'ONU, ou de restreindre l'exercice des activités relevant de leur mandat.

295. Israël doit verser des indemnités et des réparations pour la destruction des installations de l'UNRWA — écoles, hôpitaux, abris et autres éléments d'actif — et le meurtre de ses agents. Il doit mettre fin sans délai à toutes pratiques et politiques entravant, directement ou indirectement, les activités de l'ONU et de ses organes dans le Territoire palestinien occupé.

296. Israël doit permettre et faciliter la fourniture sans entrave des articles de première nécessité essentiels à la survie de la population civile palestinienne, soit la nourriture, l'eau, l'aide médicale et toute autre forme d'assistance humanitaire. Cela suppose d'assurer le bon fonctionnement de l'UNRWA, ainsi que des autres organes de l'ONU, organisations internationales et autres intervenants humanitaires dans le Territoire palestinien occupé. Il doit d'urgence être donné accès aux organismes de l'ONU, organes subsidiaires et organisations internationales afin de leur permettre de secourir la population palestinienne et lui fournir à grande échelle des services de base, des vivres ainsi qu'une assistance médicale et psychologique.

297. Puisque l'attaque lancée par Israël contre l'UNRWA, y compris les mesures législatives d'interdiction, s'inscrit dans un comportement global illicite dans le Territoire palestinien occupé, l'Afrique du Sud invite la Cour à rappeler les obligations d'Israël à cet égard. Elle fait valoir que ce dernier est dans l'obligation de mettre fin sans délai à l'occupation illicite des territoires palestiniens, de renoncer aux politiques et pratiques qui entravent le droit des Palestiniens à l'autodétermination, de révoquer l'ensemble des lois, méthodes et pratiques tendant à modifier le statut de Jérusalem-Est, y compris sa composition démographique et son statut juridique, et de se conformer à toutes les résolutions des Nations Unies, en particulier la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité.

298. Il incombe à Israël de cesser de priver les Palestiniens des droits que leur reconnaissent le droit international humanitaire et le droit international des droits humains, de leur remettre les biens dont ils ont été spoliés, de faciliter le retour de ceux d'entre eux qui ont été chassés de leurs foyers, de leurs terres et de leurs villes et villages, y compris leurs ayants droit, et de respecter leur droit à l'autodétermination, y compris le droit à un Etat palestinien indépendant. Il lui faut verser des indemnités et des réparations aux Palestiniens qui ont perdu leurs biens meubles et immeubles, et ce, en étroite coopération avec l'Organisation des Nations Unies.

299. En tant que puissance occupante, Israël est tenu d'administrer le Territoire palestinien occupé dans le respect des obligations que lui imposent le droit international humanitaire et le droit international des droits humains, en donnant priorité au bien-être de la population palestinienne. Dans

cette optique, il lui faut assurer une assistance humanitaire à la population insuffisamment approvisionnée dudit territoire, conformément à l'article 43 du règlement de La Haye de 1907 et aux articles 1, 30, 50, 55 et 56 de la quatrième convention de Genève, ainsi qu'aux obligations découlant du droit international coutumier.

300. Il incombe en outre à Israël de permettre aux organes et mandataires de l'ONU chargés de faire enquête sur la licéité de ses actions dans le Territoire palestinien occupé d'y être présents et d'y exercer les activités relevant de leur mandat.

301. Israël est tenu de se conformer à la Charte, au droit international humanitaire, au droit international des droits humains et aux résolutions des Nations Unies s'y rapportant, notamment celles de l'Assemblée générale, du Conseil de sécurité et du Conseil des droits de l'homme.

302. Il lui faut également révoquer les mesures législatives et autres qu'il a prises et qui contreviennent à l'article 3 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

303. Israël doit se conformer sans délai aux ordonnances en indication de mesures conservatoires prononcées par la Cour en l'affaire *Afrique du Sud c. Israël*, ainsi qu'aux diverses résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité se rapportant à ses agissements à Gaza et en Cisjordanie. Il doit mettre fin au génocide qu'il est en voie de commettre, et agir pour prévenir et punir pleinement le génocide.

iii) Obligations incombant à l'Organisation des Nations Unies

304. L'Organisation des Nations Unies et ses organes sont dans l'obligation de ne pas reconnaître les faits internationalement illicites dont Israël s'est rendu responsable, à savoir l'expulsion illicite de l'UNRWA de Jérusalem-Est, l'occupation et l'annexion illicites, le régime de discrimination raciale et d'apartheid, ainsi que l'exercice illicite de pouvoirs revenant de droit au territoire palestinien souverain sous occupation.

305. L'ONU et ses organes, y compris l'UNRWA, doivent continuer à fournir l'assistance, les services essentiels et l'aide au développement aux Palestiniens dans le Territoire palestinien occupé, malgré les restrictions imposées par Israël. L'ONU doit exiger et négocier la levée des obstacles à l'accès humanitaire imposés par Israël, dans le cadre du régime formé par le droit international humanitaire, le droit international des droits humains et les résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité s'y rapportant.

306. Les publications, cartes et déclarations de l'ONU doivent être conformes au droit international et à toutes les résolutions qui en émanent. En outre, l'Organisation doit s'abstenir de reconnaître explicitement ou implicitement Jérusalem en tant que « capitale d'Israël » dans quelque déclaration ou action de sa part.

307. L'Organisation des Nations Unies et ses États Membres doivent faire en sorte qu'il soit rendu compte des crimes les plus graves que connaisse le droit international au moyen d'enquêtes opportunes, justes et indépendantes et de poursuites à l'échelle nationale ou internationale, et veiller à rendre justice à toutes les victimes et à prévenir la commission d'autres crimes. Il leur faut continuer de chercher à avoir accès au Territoire palestinien occupé afin de s'acquitter convenablement de ces

obligations, dont celle de mettre en œuvre tous les moyens dont ils disposent pour prévenir et punir le génocide.

308. Selon la résolution ES-10/24, adoptée par l'Assemblée générale le 18 septembre 2024, il incombe à l'ONU d'établir un mécanisme international aux fins de réparation de l'ensemble des dommages, des pertes ou du préjudice résultant des faits internationalement illicites commis par Israël dans le Territoire palestinien occupé, et de créer un registre international des dommages qui servira à recenser, documents à l'appui, les éléments tendant à établir les dommages, les pertes ou le préjudice causés à toute personne physique ou morale concernée et au peuple palestinien par les faits internationalement illicites commis par Israël dans le Territoire palestinien occupé, et les informations figurant dans les réclamations faites à cet égard, ainsi qu'à favoriser et à coordonner le recueil des preuves et les initiatives visant à obtenir d'Israël une telle réparation.

iv) Obligations incombant aux États tiers

309. Les États tiers doivent s'en tenir à la non-reconnaissance des faits illicites commis par Israël, s'abstenir de prêter aide ou assistance à la perpétration de tels faits, et veiller à la protection des privilèges et immunités des organes et organismes de l'ONU et des organisations humanitaires exerçant leurs activités dans le Territoire palestinien occupé. Cela signifie que, à tout le moins, ils ne doivent pas reconnaître comme légitimes ni appuyer ou favoriser les tentatives déployées par Israël pour empêcher l'UNRWA d'accomplir les fonctions que lui a confiées l'Assemblée générale et bloquer l'organisme. De même, ils ne doivent pas reconnaître comme légitimes ni soutenir ou faciliter les atteintes que porte Israël aux privilèges et immunités de l'ONU et de ses organes, les entraves et restrictions qu'il impose à l'acheminement des secours humanitaires par ces organes, y compris la circulation du personnel, et à la recherche de preuves établissant la violation par lui des droits des personnes protégées.

310. Les États tiers se sont aussi engagés, aux termes de l'article premier commun aux conventions de Genève, à respecter et à faire respecter celles-ci. Il en résulte pour eux l'obligation de prendre des mesures non seulement pour mettre fin aux violations desdites conventions tant à l'intérieur qu'au-delà de leurs frontières, mais aussi pour prévenir de telles violations³¹³. Telle est l'une des composantes de la résolution 45/69 de décembre 1990, dans laquelle l'Assemblée générale a demandé à tous les États parties à la quatrième convention de Genève de veiller à ce qu'Israël respecte celle-ci « en toutes circonstances, en conformité avec les obligations que [lui] impose l'article premier »³¹⁴.

310 (*sic*). Il a été expliqué que l'interdiction de l'UNRWA, entre autres mesures prises par Israël, emporte violation du droit international humanitaire. Les États tiers doivent aussi coopérer pour mettre fin aux faits illicites commis par Israël, y compris l'interdiction de l'UNRWA.

311. Étant donné les obligations mentionnées ci-dessus et la tentative d'Israël d'empêcher l'UNRWA d'exercer ses activités dans le Territoire palestinien occupé, en violation, notamment, de la Charte des Nations Unies, de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, du droit international humanitaire, du droit international des droits humains, de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de la convention sur

³¹³ Quatrième convention de Genève, article premier commun aux conventions de Genève ; Knut Dormann and Jose Serralvo, "Common Article 1 to the Geneva Conventions and the obligation to prevent international humanitarian law violations" (2014) 96 *International Review of the Red Cross* 895/896 707.

³¹⁴ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 45/69 du 6 décembre 1990, doc. A/RES/45/69.

le génocide, et étant donné les autres attaques dirigées par Israël contre l'UNRWA et ses efforts en vue de bloquer celui-ci, notamment dans les médias publics, il incombe aux États tiers d'assurer, en fonction de leurs moyens, le financement soutenu de l'organisme, de manière à lui permettre de s'acquitter du mandat que lui a confié l'Assemblée générale.

312. Les États tiers doivent agir pour donner effet sans tarder aux résolutions 194 (1948) et 302 (1949) de l'Assemblée générale et à la résolution 73 (1949) du Conseil de sécurité, qui confirment le droit des Palestiniens de rentrer dans leurs foyers et de vivre en paix avec leurs voisins le plus tôt possible, et prendre les mesures voulues pour qu'Israël verse des indemnités à titre de compensation pour les biens de ceux qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers et pour tout bien perdu ou endommagé lorsque, en vertu des principes du droit international ou en équité, cette perte ou ce dommage doivent être réparés par l'État d'Israël.

313. Les États tiers doivent s'abstenir de reconnaître les mesures illicites d'annexion et d'exercice de pouvoirs appartenant à la puissance souveraine du Territoire palestinien occupé, ou de prêter aide ou assistance à cet égard, et doivent s'opposer aux violations continues du droit international dont Israël se rend coupable, coopérer en vue de mettre fin à l'occupation illicite prolongée du territoire palestinien par Israël, fournir leur appui et leur assistance au peuple palestinien dans l'exercice de leur droit à l'autodétermination, et prendre des mesures concrètes pour donner plein effet à l'avis consultatif rendu par la Cour en juillet 2024 et aux résolutions des Nations Unies s'y rapportant.

314. En conséquence, les États tiers doivent aussi prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les personnes physiques et morales relevant de leur juridiction, ainsi que leurs dirigeants, n'aient aucun geste emportant reconnaissance de la situation résultant de la présence illicite d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, ou prêtant aide ou assistance au maintien de cette situation ou à la légitimation des autres faits illicites commis par Israël dans le Territoire palestinien occupé et exposés au point i) de la section IV (Résumé des manquements). Par exemple, les États tiers doivent veiller à ce que les personnes physiques et morales qui leur ressortissent s'abstiennent de toute activité commerciale liée aux modalités ou au contrôle des entrées dans le Territoire palestinien occupé et donnant effet aux restrictions illicites imposées par Israël à l'acheminement des secours humanitaires par l'Organisation des Nations Unies et à la circulation de son personnel, ou dans le cadre des tentatives d'Israël visant au transfert forcé de la population palestinienne.

315. Les États tiers sont tenus, au regard de leurs obligations internationales et en conformité avec l'avis consultatif rendu par la Cour le 19 juillet 2024 et la résolution ES-10/24 de l'Assemblée générale, d'empêcher la fourniture ou le transfert d'armes, de munitions et de matériel connexe à Israël dès lors que ces armes, munitions et matériel risquent manifestement de servir à commettre ou à faciliter la violation du droit international humanitaire, du droit international des droits humains ou de l'interdiction du génocide.

316. Étant donné l'occupation illicite continue et la gamme étendue des pratiques et politiques illicites d'Israël, ce risque existe pour tout le matériel utilisé par lui pour ses activités dans le Territoire palestinien occupé, notamment le matériel militaire et les articles à double usage exportés vers son territoire, lorsque ces articles risquent d'être utilisés pour surveiller ou renforcer les installations militaires et points de contrôle israéliens à l'entrée ou à l'intérieur du Territoire palestinien occupé, aux fins d'application des restrictions illicites imposées par Israël sur les biens et les personnes, notamment en vue d'empêcher les secours humanitaires de parvenir à la population ou de provoquer le transfert forcé de celle-ci en interdisant le retour des Palestiniens.

317. Les États tiers doivent appuyer la recherche d'éléments de preuve et la responsabilisation dans l'intérêt de toutes les victimes des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et des actes de génocide commis dans le Territoire palestinien occupé.

318. Étant donné l'ampleur de la destruction à Gaza et la situation précaire de la population palestinienne dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé, les États tiers doivent, dans la mesure de leurs moyens, fournir un appui financier, logistique et diplomatique afin d'assurer le maintien de l'assistance humanitaire et de l'aide au développement dans le Territoire palestinien occupé.

L'ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire
auprès du Royaume des Pays-Bas,
au nom du Gouvernement de la
République sud-africaine,
V. P. MADONSELA.
