

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

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

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

(REQUÊTE POUR AVIS CONSULTATIF)

EXPOSÉ ÉCRIT DE L'ÉTAT PLURINATIONAL DE BOLIVIE

28 février 2025

[Traduction du Greffe]

INTRODUCTION

1. L'État plurinational de Bolivie (ci-après, la « Bolivie ») soumet le présent exposé écrit conformément à l'ordonnance de la Cour du 23 décembre 2024, afin d'aider la Cour à répondre à la question qui lui a été posée par l'Assemblée générale dans sa résolution 79/232.

2. Dans cette 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. La Bolivie attire l'attention de la Cour sur la gravité et la détérioration de la situation humanitaire dans le Territoire palestinien occupé (ci-après, « TPO »), qui est composé de la bande de Gaza et de la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, sous occupation israélienne depuis 1967. Les rapports sur le TPO font état de souffrances généralisées, et les statistiques révèlent des taux alarmants de pauvreté et d'insécurité alimentaire et hydrique, ainsi qu'un accès insuffisant aux services sanitaires essentiels. Le conflit en cours, associé aux restrictions imposées à la circulation et à l'accès, a créé une situation qui exige une attention urgente et soutenue.

4. Témoinant de leur profonde préoccupation et de leur volonté d'atténuer une crise humanitaire qui s'aggravait, le gouvernement et le peuple bolivien ont envoyé 90 tonnes d'aide d'urgence à Gaza en décembre 2023, ce qui représentait pour eux un effort considérable. Au terme d'une longue traversée maritime, cet envoi est arrivé en mai 2024 au port d'Alexandrie en Égypte. Il comprenait des médicaments essentiels répondant à des besoins critiques, des denrées de base pour remédier à une pénurie alimentaire généralisée et de l'eau de source pour atténuer la grave pénurie d'eau qui sévit dans la région. Cette aide, qui représente un investissement substantiel et qui manifeste la solidarité de la Bolivie avec le peuple palestinien, a été remise officiellement par les autorités boliviennes à un organisme humanitaire expérimenté et digne de confiance, la Société du Croissant-Rouge égyptien, pour être transférée à la Société du Croissant-Rouge palestinien, chargée de sa distribution finale à la population de Gaza, conformément aux protocoles liant ces deux organismes¹.

5. Cependant, malgré l'importance des moyens investis et bien que les premières étapes du projet aient été franchies, cette aide vitale n'est toujours pas parvenue à ses destinataires dans la bande de Gaza à cause des graves entraves et restrictions imposées de manière illicite par Israël à l'entrée de l'aide humanitaire. Cette dure réalité est une pénible illustration des obstacles omniprésents et souvent insurmontables auxquels se heurte l'accès humanitaire à ce

¹ La Bolivie a expédié 90 tonnes d'aide humanitaire à Gaza en mai 2024, soit 2 804 cartons de médicaments, 320 sacs de farine, 2 047 bonbonnes d'eau d'une capacité de 7,5 litres, 250 cartons de bouteilles d'huile de cuisine, 246 cartons de lait en poudre et 320 sacs de riz.

territoire et montre combien il est urgent et nécessaire que la Cour examine la question de l'obligation juridique incombant à Israël de garantir la fourniture sans entrave d'une aide essentielle à la survie de la population civile.

6. La question posée à la Cour concerne au premier chef le traitement réservé à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). Créé par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1949, l'UNRWA est le principal fournisseur de services essentiels aux Palestiniens dans le TPO. Ces services, qui comprennent l'éducation de plus d'un demi-million d'enfants, les soins de santé primaires à destination de deux millions de patients, ainsi que les secours et les interventions d'urgence, sont essentiels à la survie et au bien-être d'une population vulnérable.

7. Or la capacité de l'UNRWA à remplir son mandat est aujourd'hui directement menacée. En octobre 2024, la Knesset israélienne a adopté une loi tendant à mettre effectivement fin aux activités de l'UNRWA dans les territoires contrôlés par Israël². Entrée en vigueur le 30 janvier 2025, cette loi interdit aux autorités israéliennes d'avoir des contacts avec l'UNRWA et à celui-ci de mener des activités dans ce qu'Israël définit comme son « territoire souverain », dans lequel il inclut Jérusalem-Est occupé.

8. Ces décisions emportent des conséquences considérables et sont une profonde source de préoccupation. Comme l'a déclaré le commissaire général de l'UNRWA, Philippe Lazzarini, cette politique d'interdiction des contacts démantèlera les dispositifs mis en place pour assurer la sécurité des opérations humanitaires³. En outre, le refus par Israël de délivrer des visas aux membres du personnel recrutés sur le plan international obligera l'UNRWA à retirer les personnels concernés, ce qui compromettra sa capacité à fournir des services essentiels. Ces décisions entraveront gravement les activités humanitaires dans le Territoire palestinien occupé, exacerberont une situation déjà désastreuse et finiront par réduire à néant la fourniture d'une aide et d'un soutien essentiels à la population palestinienne.

9. La Bolivie sait que des politiciens israéliens critiquent depuis longtemps l'UNRWA, certains d'entre eux accusant son personnel de collusion avec le Hamas. Ces accusations, que l'UNRWA dément, se sont amplifiées depuis l'attaque lancée par le Hamas contre Israël le 7 octobre 2023. Un examen indépendant mené sous les auspices de l'ONU a confirmé, en avril 2024, que l'UNRWA se conformait à l'engagement qu'il avait pris de longue date de respecter le principe de neutralité⁴. À supposer même, de façon tout hypothétique, que ces accusations soient vraies, les restrictions générales imposées par la loi en cause à toutes les activités de l'UNRWA sont manifestement disproportionnées et entraveront gravement et de manière illicite la fourniture d'une aide humanitaire vitale.

² Une version anglaise de cette loi est accessible à l'adresse suivante : <https://main.knesset.gov.il/en/news/pressreleases/pages/press291024q.aspx> (consulté le 27 février 2025).

³ Remarks by Philippe Lazzarini, UNRWA Commissioner-General, at the Third Meeting of the Global Alliance for the Implementation of the Two-State Solution, 15 January 2025, accessible à l'adresse suivante : <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/remarks-philippe-lazzarini-unrwa-commissioner-general-third-meeting> (consulté le 25 février 2025).

⁴ Final Report: Independent Review of Mechanisms and Procedures to Ensure Adherence by UNRWA to the Humanitarian Principle of Neutrality – Independent Review Group on UNRWA, accessible à l'adresse suivante : <https://www.un.org/en/situation-in-occupied-palestine-and-israel/allegations-against-unrwa-staff> (consulté le 27 février 2025).

10. En accord avec ces préoccupations, la Bolivie a structuré son exposé écrit comme suit : à la suite de la présente introduction, une **première partie** montrera que la Cour est compétente pour donner un avis consultatif sur la question posée par l'Assemblée générale et qu'il n'existe aucune raison décisive pour elle de refuser d'exercer cette fonction essentielle. Une **deuxième partie** établira que l'illicéité de la présence d'Israël dans le TPO Nations Unies, ancrée dans la violation du droit du peuple palestinien à l'autodétermination et du *jus ad bellum*, signifie que l'occupation doit cesser immédiatement. Une **troisième partie** décrira les obligations spécifiques qui incombent à Israël en tant que membre de l'Organisation des Nations Unies (ONU), y compris l'obligation de coopérer avec l'Organisation, de respecter les privilèges et immunités des membres du personnel de l'ONU et de garantir la sécurité de ces derniers. Une **quatrième partie** exposera les responsabilités d'Israël en vertu de la quatrième convention de Genève, qui fait obligation à la puissance occupante d'assurer l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux, d'autoriser les envois de secours et de maintenir les établissements et les services médicaux. Un résumé de la position de la Bolivie conclura cet exposé écrit.

I. COMPÉTENCE ET POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE

11. La Bolivie considère que la Cour est compétente pour donner un avis consultatif sur la question posée par l'Assemblée générale. Le Statut de la Cour dispose en effet, au paragraphe 1 de son article 65, 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 ». Aux termes du paragraphe 1 de l'article 96 de la Charte, l'Assemblée générale est autorisée à demander un avis consultatif sur toute question juridique.

12. Pour qu'il y ait compétence, l'avis consultatif sollicité doit porter sur une « question juridique »⁵. La question posée par l'Assemblée générale est manifestement une question juridique. Elle concerne les obligations que le droit international met à la charge d'Israël en tant que puissance occupante et membre de l'ONU.

13. Le paragraphe 1 de l'article 65 du Statut confère certes à la Cour un pouvoir discrétionnaire, mais ce pouvoir doit être exercé avec discernement, compte tenu du rôle de la Cour en tant qu'organe judiciaire principal de l'ONU⁶. Comme l'a déclaré la Cour, sa réponse à une demande d'avis consultatif « constitue [sa] participation ... à l'action de l'Organisation et, en principe, ... ne devrait pas être refusée »⁷. Le refus de répondre à une demande doit être réservé à des circonstances exceptionnelles et motivé par des « raisons décisives »⁸.

⁵ *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 112-113, par. 55-62.*

⁶ *Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950, p. 71 ; Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1999 (I), p. 78-79, par. 29 ; Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 156, par. 44 ; Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 113, par. 65 ; Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 30.*

⁷ *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 113, par. 65.*

⁸ *Ibid.* ; voir également *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 30-31.*

14. Convaincue qu'il n'existe aucune raison décisive pour que la Cour fasse valoir son pouvoir discrétionnaire de ne pas exercer sa compétence, la Bolivie ne juge pas nécessaire de répondre en détail à chacune des exceptions à la compétence susceptibles d'être soulevées. Cela ne l'empêchera cependant pas d'examiner les deux exceptions potentielles concernant le pouvoir discrétionnaire de la Cour, pour démontrer qu'elles sont sans fondement en l'espèce.

15. La première exception potentielle concerne le fait que, comme le reconnaît la Bolivie, les demandes d'avis consultatif sont parfois dénoncées comme des tentatives de contourner le principe du consentement au règlement judiciaire. Ainsi, en l'espèce, la demande risque d'être dénoncée en tant qu'elle porterait soit sur un différend entre Israël et la Palestine concernant la licéité des activités d'Israël dans le TPO, soit sur un différend entre Israël et l'ONU concernant les privilèges et immunités des Nations Unies et de leurs organismes, y compris l'UNRWA. Dans un cas comme dans l'autre, il s'agirait d'une interprétation erronée de la demande.

16. D'une part, en effet, la demande de l'Assemblée générale ne se limite pas à une question purement bilatérale entre Israël et la Palestine, mais aborde des sujets plus larges de droit international. D'autre part, et bien que la section 30 de l'article VIII de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (ci-après, la « convention générale »)⁹ contienne une disposition conférant un caractère contraignant aux avis consultatifs aux termes de laquelle « [l']avis de la Cour sera accepté par les parties comme décisif », la formulation de la présente demande prévoit que l'avis consultatif sollicité sera non contraignant. Comme la Cour l'a expliqué dans son avis consultatif sur la question de *l'Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies*, la résolution sollicitant un avis consultatif doit faire expressément référence à la section 30 de la convention pour que ledit avis soit contraignant. En l'espèce, l'Assemblée générale s'est abstenue d'y faire référence¹⁰.

17. Le fait que la question posée à la Cour porte sur l'applicabilité de dispositions de fond de la convention générale dans une procédure donnée ne transforme pas celle-ci en une procédure contentieuse. La présente procédure a pour but et pour objet d'obtenir un avis sur l'applicabilité et l'interprétation du droit international, et non de porter un différend devant la Cour pour qu'elle le tranche de manière contraignante. Par sa demande, l'Assemblée générale entend obtenir des éclaircissements sur le régime juridique applicable aux activités menées par Israël dans le TPO et sur les obligations d'Israël à l'égard de l'ONU, et notamment de l'UNRWA. Ces éclaircissements sont nécessaires pour que l'Assemblée générale puisse effectivement exercer les fonctions que lui attribue la Charte des Nations Unies.

18. La deuxième exception potentielle concerne le fait que, comme le reconnaît la Bolivie, la présente demande risque d'être dénoncée, comme d'autres avant elle l'ont été, comme risquant de nuire au processus de négociation entre Israël et la Palestine. Ce point de vue, lui aussi, serait erroné. Il ne peut certes être nié que l'avis de la Cour sera pertinent pour le déroulement futur des négociations¹¹, mais la Cour a toujours refusé de spéculer sur les

⁹ Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 février 1946, entrée en vigueur le 17 septembre 1946, Nations Unies, *Recueil des traités (RTNU)*, vol. I, p. 15.

¹⁰ *Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1989*, p. 190, par. 34.

¹¹ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 237, par. 17.

effets de ses avis et de voir dans ces effets une raison décisive de refuser de répondre à une demande émanée d'un organe compétent¹².

19. En outre, s'il est vrai qu'un accord de cessez-le-feu a été conclu, sa mise en œuvre reste fragile, et des rapports persistants font état de violations dudit cessez-le-feu et de désaccords concernant le respect de ses conditions. La situation humanitaire à Gaza reste catastrophique : la grande majorité de la population est déplacée, les services essentiels sont gravement affectés et les activités de l'UNRWA sont compromises. Dans un tel contexte, l'avis de la Cour clarifierait le régime juridique pertinent, ce qui permettrait d'asseoir les futures négociations sur une base plus solide. Cette deuxième exception potentielle ne constitue donc pas une raison décisive de refuser de répondre à la demande de l'Assemblée générale.

20. Pour conclure, la Bolivie soutient que la Cour possède la compétence voulue et qu'il n'existe aucune raison décisive justifiant qu'elle refuse de donner un avis consultatif sur la question posée par l'Assemblée générale. L'avis de la Cour est essentiel pour clarifier les obligations juridiques d'Israël dans le TPO, et il fournirait à l'Assemblée générale de précieuses orientations pour l'exercice de ses propres responsabilités à l'égard de ce territoire¹³.

II. ILLICÉITÉ DE LA PRÉSENCE D'ISRAËL DANS LE TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPÉ ET DROIT DE DÉCIDER DE L'ENTRÉE ET DES ACTIVITÉS DANS CE TERRITOIRE

A. Régime juridique applicable à la conduite de l'occupation

21. La licéité de la *conduite* de la présence israélienne dans le TPO est encadrée par le droit international humanitaire en général, par le droit de l'occupation en particulier et, du fait de son application extraterritoriale, par le droit international des droits de l'homme, y compris le droit en matière de génocide et le droit international de l'environnement. S'appliquent également, le cas échéant, des règles spécifiques aux relations d'Israël avec les autres États et avec les organisations internationales en général et l'ONU en particulier.

22. Le fait qu'Israël exerce un contrôle global et effectif sur le TPO active différents éléments du régime juridique applicable à la conduite de l'occupation (y compris, mais sans s'y limiter, le droit de l'occupation) qui font obligation à Israël d'assurer à ce territoire un régime administratif général garantissant la protection des droits du peuple palestinien ainsi que de l'environnement, notamment en préservant l'ordre public. Diverses autres obligations humanitaires et environnementales qui, elles, ne sont pas spécifiquement liées à des situations de contrôle global et effectif, incombent également à Israël.

23. Certaines de ces obligations peuvent parfois être tempérées, dans une certaine mesure, par des considérations de nécessité militaire. Quant aux règles juridiques spécifiques qui s'appliquent aux relations d'Israël avec les autres États et avec les organisations internationales, elles valent aussi pour la situation de ces personnes morales internationales à l'intérieur du TPO, dans la mesure où le traitement qu'Israël leur réserve y est concerné.

¹² *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024*, par. 38-40.

¹³ *Ibid.*, par. 36.

24. Globalement, l'application de ce régime juridique signifie qu'Israël a l'obligation, dans certaines circonstances, d'autoriser l'accès des États et des organisations internationales au TPO et de ne pas restreindre leur présence et leurs activités à l'intérieur de celui-ci, notamment lorsque cette présence et ces activités visent à fournir une assistance humanitaire. La Bolivie admet que cette obligation n'est pas absolue et que l'accès, la présence et les activités visés peuvent souffrir certaines restrictions dans certaines circonstances, notamment pour des raisons d'ordre public et de nécessité militaire. Ce point sera traité de manière plus approfondie dans les troisième et quatrième parties de l'exposé.

B. Régime juridique applicable à l'existence d'une présence israélienne dans le Territoire palestinien occupé

1. Signification et application

25. La licéité de l'*existence* de la présence israélienne dans le TPO doit s'apprécier au regard du droit de l'autodétermination et du *jus ad bellum*. L'application de ces deux branches du droit conduit à la conclusion que la présence israélienne est en soi illicite, comme la Cour l'a établi dans son avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, lequel a été approuvé et adopté par l'Assemblée générale¹⁴.

2. Conséquences de l'illicéité de la présence israélienne dans le Territoire palestinien occupé

a) Israël doit immédiatement mettre fin à sa présence dans le Territoire palestinien occupé

26. Une conséquence juridique essentielle pour Israël de l'illicéité de sa présence dans le TPO est l'obligation de *cessation* : l'illicéité doit cesser, ce qui signifie en l'espèce qu'Israël doit mettre fin à sa présence pour mettre fin au fait illicite et donc à ses violations du droit¹⁵. Cette obligation est essentielle. Non seulement elle constitue une étape nécessaire vers l'élimination des conséquences du comportement illicite d'Israël, mais encore elle préserve la validité et l'efficacité des règles qui ont été violées. Ainsi, pour reprendre les termes du commentaire du projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État, elle « prot[ège] aussi bien l'intérêt de l'État ou des États lésés que l'intérêt de la communauté internationale dans son ensemble à préserver l'état de droit et à s'appuyer sur lui »¹⁶.

27. Fondamentalement, cela signifie qu'Israël a l'obligation de mettre fin immédiatement et entièrement à sa présence dans le TPO. Le droit à l'autodétermination, violé par l'existence même de l'occupation, doit être réalisé immédiatement, car ce droit constitue en lui-même, immédiatement et automatiquement, un droit à la liberté, sans conditions préalables. Sa réalisation ne saurait par conséquent être soumise à aucune réserve de caractère

¹⁴ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024*, par. 261-262, et par. 3 du dispositif ; Nations Unies, résolution de l'Assemblée générale intitulée « Avis consultatif de la Cour internationale de justice sur les conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et de l'illicéité de la présence continue d'Israël dans le Territoire palestinien occupé », doc. A/ES-10/L.31/Rev.1, 13 septembre 2024, par. 2 (124 voix pour, 14 voix contre, 43 abstentions et 12 membres n'ayant pas pris part au vote).

¹⁵ Commission du droit international, projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, 2001, deuxième partie, chapitre premier, alinéa a) de l'article 30.

¹⁶ *Ibid.*, deuxième partie, chapitre premier, par. 5 du commentaire de l'article 30.

temporel, sur quelque base que ce soit. Il n'existe donc aucune base juridique valable permettant à Israël de se soustraire à l'obligation de mettre fin immédiatement à l'occupation.

28. Cette position a été confirmée par la Cour et l'Assemblée générale des Nations Unies. Dans son avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, la Cour, ayant établi que la présence israélienne dans le TPO était illicite, comme il a été dit plus haut, a poursuivi en déclarant qu'il devait y être mis fin « dans les plus brefs délais »¹⁷. L'Assemblée générale, non contente d'approuver ce constat d'illicéité, comme il a également été dit plus haut, a déclaré qu'il devait être mis fin à la présence israélienne « sans délai » et « au plus tard 12 mois » à compter du 13 septembre 2024¹⁸.

29. Cela suppose de mettre fin complètement et entièrement à la présence israélienne ainsi qu'à l'exercice par Israël du contrôle et de l'autorité dans et sur le TPO. Sont inclus dans cette obligation non seulement les personnels, y compris ceux des forces armées, mais encore l'infrastructure et la technologie, et notamment les postes de contrôle et la surveillance. Cela suppose également qu'Israël mette immédiatement fin à toutes ses dispositions politiques, administratives et juridiques censées s'appliquer au TPO et y relayer son autorité, y compris en cessant d'y appliquer ses lois, sa juridiction et son administration.

b) *La présence continue d'Israël est illicite et Israël ne peut se réclamer d'aucune autorité juridique valable pour mener quelque activité que ce soit dans le Territoire palestinien occupé*

30. Du fait que la présence continue d'Israël dans le TPO est illicite, tout exercice de son autorité y constitue une manifestation de cette présence illicite et est donc lui-même illicite et il doit y être mis fin immédiatement. Il s'ensuit qu'Israël n'est juridiquement pas en droit de mener quelque activité que ce soit dans le TPO.

31. Seuls le peuple palestinien, en tant que titulaire du droit à l'autodétermination, et l'État de Palestine ont le droit d'avoir une présence administrative dans le TPO et, plus généralement, d'y exercer une autorité reconnue sur le plan international.

c) *Les actes accomplis par Israël dans le Territoire palestinien occupé sont dépourvus de valeur juridique, sans que cela porte atteinte aux droits des tiers*

32. Un postulat fondamental du droit est que les faits illicites sont dépourvus de valeur juridique, c'est-à-dire qu'ils ne produisent pas d'effet juridique. Le caractère illicite de la présence d'Israël dans le TPO implique nécessairement et généralement que sont frappés de nullité tous les actes qu'Israël y a accomplis et qu'il y accomplit encore (y compris, dans le cas de certaines parties de la Cisjordanie, ses décisions visant l'ensemble des questions relevant de l'administration territoriale, depuis la propriété foncière jusqu'au patrimoine culturel), et ce sur quelque base que ce soit (y compris, éventuellement, sur la base d'une prétendue souveraineté, notamment dans le cas de Jérusalem-Est).

¹⁷ Sur la question de l'illicéité de l'existence de la présence israélienne dans le Territoire palestinien occupé, voir *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024*, par. 261-262 et par. 3 du dispositif ; sur l'obligation de mettre fin à cette présence, *ibid.*, par. 267 et par. 4 du dispositif.

¹⁸ Nations Unies, résolution de l'Assemblée générale, doc. A/ES-10/L.31, par. 2.

33. Nonobstant leur nullité, certains actes accomplis par Israël dans le TPO qui ont des incidences sur les droits de tiers — particuliers, autres États et organisations internationales — ne sont pas dépourvus de valeur juridique dans la mesure où ils ne portent pas atteinte aux droits censément créés en faveur des tiers concernés, *à condition que la jouissance de ces droits par lesdits tiers soit compatible avec le régime juridique applicable*¹⁹.

34. Le droit d'entrer dans le TPO, d'y avoir une présence et d'y mener des activités est souvent déterminé par Israël, à la fois *de facto* et sur le fondement d'une prétendue autorité *de jure*, y compris en vertu du régime juridique applicable à la conduite de l'occupation et, au moins dans le cas de Jérusalem-Est, de l'assertion illicite d'une prétendue souveraineté. Ces décisions sont l'expression d'un exercice illicite de l'autorité. Elles sont par conséquent frappées de nullité.

35. Conformément à leurs prérogatives générales concernant le TPO, les représentants du peuple palestinien, y compris l'État de Palestine, ont le droit d'autoriser des acteurs extérieurs à y entrer, à y avoir une présence et à y mener des activités. Il suffit que lesdits représentants donnent leur agrément pour que l'entrée, la présence et les activités des acteurs extérieurs visés par cet agrément soient réputées satisfaire aux prescriptions légales, et il est indifférent qu'Israël ait, lui aussi, donné son agrément. Par contre, si les représentants palestiniens ne les ont pas agréées, l'entrée, la présence et les activités d'acteurs extérieurs dans le TPO se dérouleront sans avoir bénéficié de l'agrément d'une autorité reconnue en droit international.

36. En réalité, les représentants palestiniens n'ont guère de possibilités de décider s'ils donneront leur agrément. En effet, la présence israélienne dans le TPO vise intrinsèquement à priver le peuple palestinien du contrôle de son propre territoire et à attribuer ce contrôle à Israël. Dans la pratique, la présence d'acteurs extérieurs dépendra souvent exclusivement de l'autorisation d'Israël.

37. Il convient de rappeler que, si la présence et les activités des acteurs humanitaires extérieurs dans le TPO revêtent une telle importance pour ce territoire, c'est *précisément* en raison des effets délétères de la présence israélienne sur les droits du peuple palestinien, y compris son droit à l'autodétermination. Parmi les acteurs extérieurs concernés figurent notamment l'UNRWA, qui fournit une large gamme de services de base, les autres organisations et les États qui offrent une aide humanitaire, et les États qui ont ouvert une représentation diplomatique dans l'État de Palestine, y compris pour renforcer son statut étatique en droit international en le reconnaissant.

38. Il découle de ce qui précède que l'entrée, la présence et les activités d'États et d'organisations internationales dans le TPO, lorsqu'elles adviennent sans l'autorisation des représentants du peuple palestinien, y compris de l'État de Palestine, et sans objection de leur part, ne sauraient constituer une violation de la souveraineté et des droits du peuple palestinien et de l'État de Palestine, pour autant que l'existence de cette présence et que les activités concernées soient conformes au régime juridique international applicable, y compris les droits

¹⁹ *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, p. 56, par. 125, cité dans Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024, par. 278.*

de l'homme du peuple palestinien, et en particulier son droit à l'autodétermination, et les droits souverains de l'État de Palestine.

39. Tout État ou organisation internationale dont l'entrée, la présence ou les activités dans le TPO ne sont pas conformes au régime décrit ci-dessus agit de manière illicite. Cette détermination vaut pour les missions diplomatiques telles que celles qui s'installeraient à Jérusalem-Est et prétendraient se trouver en territoire israélien ou représenter un État auprès d'Israël. De telles missions violeraient fondamentalement le droit à l'autodétermination du peuple palestinien et la souveraineté de l'État de Palestine.

3. Importance de ce qui précède pour la question des restrictions à l'entrée, à la présence et aux activités d'États et d'organisations internationales

40. Seuls le peuple palestinien et l'État de Palestine ont le droit de réglementer l'entrée, la présence et les activités dans le TPO. Inversement, lorsqu'Israël applique, depuis l'intérieur du TPO, des restrictions à l'entrée, à la présence et aux activités de tout acteur, y compris d'autres États et des organisations internationales, dans ledit territoire, c'est dans le cadre de sa présence dans ce territoire qu'il exerce son autorité, ce qui constitue en soi une violation du droit international applicable à l'autodétermination ainsi que du *jus ad bellum*. Selon le droit international, Israël non seulement n'a pas le droit d'imposer de telles restrictions, mais encore il doit lever celles qu'il a imposées, et toutes les restrictions qu'il continuera d'imposer seront nulles et non avenues et devront être levées.

41. Cette absence de valeur juridique vaut également pour les « autorisations » accordées par Israël. Pour déterminer les obligations d'Israël en ce qui concerne la présence d'États tiers et d'organisations internationales dans le TPO, la Cour devra d'abord examiner la question de savoir à qui appartient la prérogative de contrôler l'entrée et les activités dans ce territoire. Cette prérogative appartient exclusivement au peuple palestinien et à l'État de Palestine, et non à Israël. Par conséquent, les entités considérées peuvent légalement entrer, avoir une présence et mener des activités dans le TPO à condition que, premièrement, les représentants du peuple palestinien, y compris l'État de Palestine, ne s'y opposent pas, et, deuxièmement, que leur présence respecte le cadre général du droit international, en particulier en ce qui concerne les droits de l'homme des Palestiniens, y compris leur droit à l'autodétermination, et les droits souverains de l'État de Palestine.

C. Comparaison des régimes juridiques applicables à l'existence de la présence israélienne d'une part et à la conduite de l'occupation d'autre part

42. L'illicéité de la présence d'Israël dans le TPO au regard du *jus ad bellum* et du droit à l'autodétermination ne signifie pas que le régime juridique applicable à la conduite de l'occupation cesse de s'appliquer. Le *jus in bello* en général, et le droit de l'occupation en particulier, continuent en effet de s'appliquer, sans considération de la licéité du recours à la force selon le *jus ad bellum*.

43. Cela dit, le fait que l'occupation constitue une violation du *jus ad bellum* et du droit à l'autodétermination modifie fondamentalement la situation juridique d'Israël en ce qui concerne les restrictions que celui-ci impose à l'entrée, à la présence et aux activités d'États et d'organisations internationales dans le TPO. Alors même que le régime juridique applicable à la conduite de l'occupation pourrait autoriser, voire imposer, certaines restrictions dans des circonstances spécifiques, tout exercice de son autorité par Israël à l'intérieur du TPO

— y compris l'exercice d'une autorité apparemment légitime dans ce cadre — reste illicite au regard du *jus ad bellum* et du droit à l'autodétermination. L'illicéité fondamentale de la présence d'Israël l'emporte sur toute autorité que celui-ci pourrait prétendre tenir du régime juridique applicable à la conduite de l'occupation.

44. Approcher cette question en tenant exclusivement compte du régime juridique applicable à la conduite de l'occupation ne serait possible qu'à condition d'ignorer d'une façon ou d'une autre le *jus ad bellum* et le droit à l'autodétermination. Une telle approche reviendrait à raisonner, en ce qui concerne le *jus in bello*, en termes de *jus ad bellum* : une occupation serait licite tant qu'elle respecterait le droit de l'occupation et d'autres éléments du régime juridique applicable à la conduite de l'occupation.

45. Mais cette approche n'est plus possible dès lors que l'on applique le *jus ad bellum* et le droit à l'autodétermination. Dans son avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, la Cour a déterminé que, par sa conduite de l'occupation, Israël violait le régime juridique de l'occupation²⁰. Elle a aussi déterminé, comme nous l'avons dit, qu'Israël violait le *jus ad bellum* et le droit à l'autodétermination du fait même qu'il maintenait son occupation²¹. En concluant qu'Israël devait mettre fin à sa présence dans les plus brefs délais, la Cour a établi qu'à lui seul, le fait pour Israël de respecter le régime juridique applicable à l'occupation ne serait pas suffisant. Même si Israël mettait fin à toutes ses violations de ce régime, il resterait dans l'illicéité par le seul fait du maintien de sa présence. Cette illicéité fondamentale l'emporte sur toutes les prérogatives qu'Israël pourrait tirer du régime juridique applicable à la conduite de l'occupation. Nonobstant les éléments permissifs contenus dans ce régime, la Cour a conclu qu'il devait être mis fin à l'occupation, confirmant ainsi la relation hiérarchique entre les branches du droit concernées.

46. Le mot « présence » est un terme totalisant qui inclut toute action menée par Israël dans le TPO tendant à restreindre l'entrée, la présence et les activités d'États et d'organisations internationales dans ce territoire. La Cour, ayant dûment tenu compte à la fois du régime applicable à la conduite de l'occupation (y compris, par conséquent, de toute prérogative que ce régime pourrait reconnaître à Israël), du *jus ad bellum* et du droit à l'autodétermination, est parvenue à la conclusion générale que la présence d'Israël était illicite et qu'il devait y être mis fin ; ce faisant, elle a répondu à la question de savoir si, en dernière analyse et toutes branches pertinentes du droit étant considérées, Israël peut valablement, en droit international, exciper d'un droit de restreindre l'entrée, la présence et les activités d'États et d'organisations internationales dans le TPO. Cette réponse est sans conteste négative.

D. Conclusion

47. Comme il sera démontré dans la suite du présent exposé écrit, Israël a des obligations envers les États et les organisations internationales en ce qui concerne l'entrée, la présence et les activités de ces acteurs dans le TPO, de même qu'il a l'obligation, envers ces acteurs et d'autres acteurs extérieurs, d'autoriser l'accès humanitaire dans certaines circonstances.

48. Mais, plus fondamentalement, Israël a des obligations envers le peuple palestinien et l'État de Palestine qui découlent du *jus ad bellum* et du droit à l'autodétermination. Ces

²⁰ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024, section V.*

²¹ *Ibid.*, section VI.

obligations imposent à Israël de mettre fin à sa présence dans le TPO. En conséquence, Israël est tenu de lever toutes les restrictions qu'il impose à l'entrée, à la présence et aux activités des acteurs extérieurs dans le TPO, y compris pour ce qui est de fournir une aide humanitaire.

49. Ces restrictions persistantes, y compris celles qui peuvent être licites selon le régime juridique de l'occupation, sont illicites et dépourvues de valeur juridique. Les États et les organisations internationales ont le droit d'entrer, d'avoir une présence et de mener des activités dans le TPO, qu'ils aient ou non reçu d'Israël une supposée « autorisation » (juridiquement nulle et non avenue), à condition que les représentants du peuple palestinien, y compris l'État de Palestine, ne s'y opposent pas et que la présence de ces États et organisations internationales dans le TPO se conforme au régime de droit international applicable et s'accorde avec celui-ci, notamment en ce qui concerne les droits de l'homme du peuple palestinien, y compris son droit à l'autodétermination, et les droits souverains de l'État de Palestine.

III. 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

50. Israël a des obligations 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 TPO et en lien avec celui-ci. Ces obligations découlent, premièrement, de sa qualité de membre de l'Organisation des Nations Unies, conformément à la Charte des Nations Unies et au droit international applicable et, deuxièmement, de sa position en tant que puissance occupante.

A. Obligations d'Israël en tant que membre de l'Organisation des Nations Unies

1. Obligation de coopérer avec l'Organisation des Nations Unies

51. Aux termes du paragraphe 5 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies, Israël doit donner à l'Organisation « pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la présente Charte ».

52. Cette obligation a été invoquée principalement dans le contexte des mesures obligatoires prescrites par le Conseil de sécurité de l'ONU, notamment dans ses résolutions 2728 (2024), 2712 (2023) et 2720 (2023), qui exigent « la levée de toutes les entraves à la fourniture d'une aide humanitaire à grande échelle » dans toute la bande de Gaza²². Le paragraphe 5 de l'article 2 de la Charte a également été invoqué par la Cour dans son avis consultatif de 1971 au sujet des *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*, dans lequel elle a rejeté l'idée que seules les résolutions du Conseil de sécurité adoptées en vertu du chapitre VII de la Charte obligeraient les États

²² Nations Unies, résolution 2728 du Conseil de sécurité, document S/RES/2728 (2024), 25 mars 2024.

Membres et suggéré de se demander plutôt si le libellé de la résolution concernée avait un caractère obligatoire²³.

53. Le paragraphe 5 de l'article 2 a également trouvé application dans d'autres contextes. Dans son avis consultatif de 1949 sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, la Cour a donné une large interprétation de l'obligation qu'il énonce en

« insist[ant] sur l'importance du devoir de donner à l'Organisation “pleine assistance”, accepté par ses Membres dans l'article 2, paragraphe 5, de la Charte. Il faut se souvenir que le fonctionnement efficace de l'Organisation, l'accomplissement de ses devoirs, l'indépendance et l'efficacité de l'œuvre de ses agents exigent le strict respect de ces engagements. »²⁴

54. Aux termes de l'article 56 de la Charte des Nations Unies, Israël s'est engagé, « en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation ». Ces buts comprennent la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, le domaine de la santé publique et autres problèmes connexes, ainsi que le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous. La coopération visée à l'article 56 s'applique à la coopération avec l'UNRWA.

2. Obligation de se conformer aux mesures conservatoires indiquées par la Cour internationale de Justice et au droit tel qu'il ressort de ses avis consultatifs

55. Israël est clairement tenu de se conformer aux ordonnances en indication de mesures conservatoires rendues par la Cour 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)*. La Cour a dit qu'Israël devait « 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 »²⁵. Cette obligation impose à Israël d'accepter l'aide et les services fournis par l'UNRWA, ainsi que l'aide et les services fournis par des États tiers et des organisations humanitaires impartiales.

56. Bien qu'ils ne soient pas contraignants, les avis consultatifs de la Cour internationale de Justice disent le droit et font autorité. Le droit que dit la Cour est contraignant par la seule force intrinsèque du droit. Les États sont tenus de respecter le droit. Un avis consultatif peut produire des effets qui dépassent son objet immédiat, y compris en influençant l'interprétation et l'application du droit international²⁶.

²³ *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, p. 53, par. 116 ; Michael Wood et Eran Sthoeger, *The UN Security Council and International Law*, 2022, p. 31.

²⁴ *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1949, p. 183.

²⁵ *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, dispositif.

²⁶ Voir Tribunal international du droit de la mer, *Différend relatif à la délimitation de la frontière maritime entre Maurice et les Maldives dans l'océan Indien (Maurice/Maldives)*, exceptions préliminaires, arrêt du 28 janvier 2021 de la Chambre spéciale du Tribunal, par. 193-206.

3. Obligation de respecter les privilèges et immunités des Nations Unies

a) *Obligation pour Israël de reconnaître sur son territoire la personnalité juridique de l'UNRWA*

57. Premièrement, Israël est tenu de reconnaître la personnalité juridique de l'UNRWA. En vertu de l'article 104 de la Charte des Nations Unies, Israël est tenu d'accorder à l'Organisation des Nations Unies la capacité juridique nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts. L'article premier de la convention générale lui impose lui aussi de reconnaître sur son territoire la personnalité juridique de l'Organisation. Israël a adhéré à cette convention en 1949, sans formuler de réserve ni de déclaration.

58. Organe subsidiaire de l'Assemblée générale, l'UNRWA jouit de ce fait de la personnalité juridique reconnue à l'ONU. L'UNRWA n'étant pas une entité juridique distincte de l'ONU, Israël ne peut contester sa personnalité juridique sur son territoire sans y contester la personnalité juridique de l'Organisation elle-même. Le fait que l'UNRWA possède la personnalité juridique de l'ONU sur le territoire d'Israël est également implicite dans l'accord de 1967 entre Israël et l'UNRWA concernant l'exécution du mandat de ce dernier²⁷.

b) *Obligation incombant à Israël de respecter les immunités de l'UNRWA*

59. De même, Israël est tenu de respecter les privilèges et immunités de l'ONU conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies et de la convention générale. L'accord de 1967 entre Israël et l'UNRWA se contente de renvoyer à cette convention pour garantir les privilèges et immunités qui y sont prévus.

60. L'article 105 de la Charte des Nations Unies établit un régime d'immunités à caractère fonctionnel qui limite ces immunités à celles qui sont « nécessaires [à l'Organisation des Nations Unies] pour atteindre ses buts ». La convention, quant à elle, prévoit des immunités absolues. Son article II dit en effet que « [l']Organisation des Nations Unies ... joui[t] de l'immunité de juridiction » et que « les locaux de l'Organisation sont inviolables ».

4. Obligation de respecter les privilèges et immunités du personnel des Nations Unies

61. Le régime juridique applicable aux immunités du personnel de l'UNRWA repose sur deux piliers fondamentaux de la convention générale.

62. L'article V, section 18, de cette convention dispose que les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies jouissent de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle. L'article VI, section 22, étend cette protection aux experts en mission.

63. La convention établit un régime complet d'immunités fonctionnelles qui vise à garantir l'indépendance et l'efficacité du personnel des Nations Unies. Cette immunité

²⁷ Échange de lettres constituant un accord provisoire entre l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et Israël concernant une assistance aux réfugiés de Palestine, Jérusalem, 14 juin 1967, Nations Unies, *RTNU*, vol. 620, p. 183, et *Annuaire juridique des Nations Unies*, 1968, p. 51.

fonctionnelle doit être respectée dans toutes les circonstances se rapportant aux actes accomplis par les intéressés en leur qualité officielle.

64. Le caractère fonctionnel de ces immunités s'explique par le délicat équilibre à maintenir entre, d'une part, la nécessité de garantir l'indépendance des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions et, d'autre part, les intérêts légitimes des États hôtes (intérêts qui, en l'espèce, sont touchés par l'illicéité de l'occupation par Israël du TPO). À la différence de l'immunité diplomatique, qui est souvent absolue mais ne vaut que pour la durée de la mission officielle, l'immunité fonctionnelle reconnue aux fonctionnaires de l'UNRWA est spécifiquement liée aux actes qu'ils accomplissent en leur qualité officielle. Il s'ensuit que cette immunité fonctionnelle protège les fonctionnaires et les experts en mission de l'UNRWA *pendant et après* la période pendant laquelle ils travaillent pour l'ONU, pour tous les actes accomplis par eux en leur qualité officielle. Ce lien garantit que l'immunité sert l'objectif visé, qui est de faciliter les opérations humanitaires, tout en préservant la possibilité de mettre en cause la responsabilité des intéressés.

65. Une caractéristique particulière et importante de cette immunité est qu'elle s'applique à tous les membres du personnel et à tous les experts en mission de l'UNRWA, *qu'ils aient été recrutés sur le plan local ou sur le plan international*. La convention n'établit en effet aucune distinction entre le personnel recruté sur le plan international et le personnel recruté sur le plan local, assurant ainsi à tous une protection uniforme. Ce principe d'une protection égale pour tous est particulièrement important dans le contexte des activités de l'UNRWA, dont le personnel recruté sur le plan local constitue souvent l'essentiel de sa capacité d'intervention humanitaire, en même temps qu'il se trouve particulièrement exposé aux opérations militaires israéliennes. L'absence de distinction en fonction de l'origine du recrutement dans la protection assurée à ses personnels garantit la continuité des opérations et l'intégrité de la mission de l'UNRWA.

5. Obligation incombant à Israël de garantir la sécurité du personnel de l'UNRWA

66. Les obligations incombant à Israël en ce qui concerne la sûreté et la sécurité du personnel et des experts en mission de l'UNRWA reposent essentiellement sur l'accord de 1967 entre Israël et l'UNRWA, par lequel Israël s'est engagé à « assurer la protection et la sécurité du personnel, des installations et des biens de l'Office », sans faire de distinction entre son propre territoire et le TPO, et comme le prévoient les obligations de diligence voulue des Nations Unies et le droit international coutumier²⁸.

67. Le droit international coutumier et le règlement du personnel de l'ONU établissent un équilibre délicat entre la responsabilité d'Israël en tant qu'État hôte de l'UNRWA sur son territoire et l'obligation de diligence de l'Organisation. Comme l'a récemment affirmé le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, « l'obligation de diligence de l'Organisation a été codifiée et incorporée dans le Statut et le Règlement du personnel, ce qui garantit cette protection à tous les membres du personnel en faisant d'elle une condition de leur emploi »²⁹. La mise en œuvre pratique des obligations en matière de sécurité est encadrée par un vaste corpus de documents des Nations Unies, notamment des rapports du Secrétaire général, des manuels consacrés à la sécurité sur le terrain et des résolutions de l'Assemblée

²⁸ Sur l'obligation de diligence, voir A. De Guttry (sous la dir. de), *The Duty of Care of International Organizations Towards Their Civilian Personnel*, 2018.

²⁹ *Raikow v. Secretary-General of the United Nations*, 23 March 2021, UNDT/GVA/2021/018, Order No. 72 (GVA/2021), p. 9.

générale³⁰. Ces documents fournissent des orientations pratiques détaillées pour la gestion de la sécurité et décrivent clairement les normes à respecter et la coopération attendue de l'État hôte. La résolution 70/104 de l'Assemblée générale, qui confirme les principes fondamentaux applicables à la protection du personnel des Nations Unies et prescrit des mesures spécifiques pour améliorer les dispositifs de sécurité, revêt une importance particulière à cet égard³¹. En plus de faciliter l'adoption des mesures de sécurité voulues, ces documents sont la preuve que la communauté internationale a constamment reconnu les obligations de l'État hôte en ce qui concerne la sécurité du personnel des Nations Unies.

68. Les obligations d'Israël découlent de l'obligation positive fondamentale en droit des droits de l'homme de protéger toutes les personnes relevant de la juridiction d'un État, à laquelle s'ajoutent en l'espèce les responsabilités particulières incombant à Israël du fait que des opérations des Nations Unies se déroulent dans des territoires relevant de sa juridiction. La pratique des États et les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies ont constamment réaffirmé le caractère de droit coutumier de ces obligations, établissant ainsi un solide dispositif de protection qui est indépendant des engagements conventionnels.

69. Le concept de responsabilité principale, tel qu'il ressort de nombreux documents des Nations Unies et tel qu'il informe l'accord de 1967 entre Israël et l'UNRWA, impose à Israël l'obligation directe d'assurer la sécurité et la protection des membres du personnel des Nations Unies, des personnes à leur charge et des biens des Nations Unies, sur son territoire et dans le TPO. La responsabilité particulière que la Charte des Nations Unies attribue à Israël en tant que puissance occupante impose à celui-ci des obligations supplémentaires en ce qui concerne la sécurité du personnel de l'UNRWA. Elle étend en effet l'obligation de protéger le personnel de l'UNRWA à toutes les zones sous la juridiction ou sous le contrôle effectif d'Israël, ce qui comprend le territoire israélien et le TPO. Est ainsi créée une chaîne de responsabilité continue garantissant la protection du personnel de l'UNRWA sur l'ensemble de sa zone d'opérations.

70. Selon l'accord de 1967 entre Israël et l'UNRWA et le droit international coutumier, les obligations d'Israël comprennent l'obligation positive de protéger le personnel de l'UNRWA. Cela veut dire, entre autres, maintenir des dispositifs de sécurité efficaces, garantir la liberté de circulation du personnel de l'UNRWA et lui fournir l'appui administratif nécessaire à ses fonctions. Ces obligations ont un caractère général et s'étendent à la protection des installations, des biens et des facilités de communication de l'UNRWA qui sont essentiels à l'accomplissement de sa mission humanitaire.

71. Ce dispositif de responsabilité partagée entre Israël et l'UNRWA nécessite une stricte coordination entre les mesures de sécurité internes de l'UNRWA et les dispositions

³⁰ Voir, entre autres, Nations Unies, Statut et droits et devoirs essentiels des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, doc. ST/SGB/2016/9, 21 juillet 2016 ; rapport du Secrétaire général sur la révision du système de gestion de la sécurité et prévisions révisées comme suite à la décision de renforcer et d'uniformiser le système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies : chapitre 5 (Opérations de maintien de la paix) du budget-programme de l'exercice biennal 2010-2011, doc. A/65/320 et corr.1, 27 octobre 2010 ; rapport du Secrétaire général sur la sûreté et la sécurité du personnel humanitaire et la protection du personnel des Nations Unies, doc. A/73/392, 24 septembre 2018 ; rapport du Secrétaire général sur la sûreté et la sécurité du personnel humanitaire et la protection du personnel des Nations Unies, doc. A/71/395, 21 septembre 2016 ; Statut et Règlement du personnel des Nations Unies, doc. ST/SGB/2023/1/Rev.1, 1^{er} janvier 2023 ; Manuel des politiques de sécurité du système de gestion du dispositif de sécurité des organismes des Nations Unies, chapitre III – Application du système de gestion du dispositif de sécurité des organismes des Nations Unies.

³¹ Nations Unies, résolution de l'Assemblée générale sur la sûreté et la sécurité du personnel humanitaire et la protection du personnel des Nations Unies, doc. A/RES/70/104, 28 décembre 2015.

israéliennes en matière de sécurité. Cette coordination concerne plusieurs activités opérationnelles, dont l'évaluation des risques, l'analyse des menaces, la planification des interventions d'urgence et les procédures d'évacuation. Ce dispositif doit être suffisamment souple pour s'adapter à l'évolution des conditions de sécurité sans transiger sur les normes de protection. Pour cela, il faut examiner et actualiser régulièrement les protocoles de sécurité, en tenant compte à la fois des enseignements tirés de l'expérience et de l'évolution des problèmes de sécurité dans l'environnement opérationnel.

72. Un aspect crucial de l'exécution de ces obligations consiste à mettre en place des canaux et des protocoles de communication efficaces entre l'UNRWA et les autorités israéliennes³². Ces mécanismes sont essentiels pour régler les incidents de sécurité, coordonner les mouvements, résoudre les contentieux en matière d'immunité et répondre rapidement aux nouvelles menaces visant la sécurité du personnel. L'efficacité de ces canaux de communication est particulièrement mise à l'épreuve dans les situations de crise, où les décisions doivent être prises et les actions menées rapidement pour protéger le personnel de l'UNRWA sans compromettre la continuité de ses opérations. La mise en place et le maintien de ces protocoles de communication exigent un engagement permanent de la part de l'UNRWA et des autorités israéliennes.

73. Les obligations d'Israël envers l'UNRWA couvrent expressément la liberté de circulation, comme le stipule l'accord de 1967, qui impose à Israël de « [p]ermett[re] aux véhicules de l'Office d'entrer en Israël et dans les régions en question, d'y circuler et d'en sortir librement », « [p]ermett[re] au personnel international de l'Office ... d'entrer en Israël et dans les régions en question, d'y circuler et d'en sortir » et « [p]ermett[re] au personnel local de l'Office de se déplacer à l'intérieur des régions en question »³³. Pour s'acquitter effectivement de ses missions, le personnel de l'UNRWA doit pouvoir jouir de la liberté de circulation, tout en tenant compte des mesures de sécurité israéliennes. Il doit notamment composer avec des facteurs tels que le régime des permis, les procédures de contrôle et les restrictions à l'accès de certaines zones. La difficulté pratique dans ce domaine est de mettre en place des mesures de sécurité efficaces, mais qui n'entravent pas indûment les activités humanitaires de l'UNRWA et ne compromettent pas la sécurité et la dignité de son personnel.

B. Obligations d'Israël en tant que puissance occupante

1. Obligation de permettre aux organisations humanitaires d'accomplir leur mission

74. Le droit conventionnel et le droit coutumier imposent à Israël certaines obligations envers les organisations humanitaires qui ont des activités sur le territoire qu'il contrôle. Israël est partie aux quatre conventions de Genève de 1949³⁴, mais pas aux deux protocoles additionnels de 1977 qui prévoient des obligations supplémentaires à l'égard des organisations

³²Voir l'accord de 1967 entre Israël et l'UNRWA.

³³ *Ibid.*

³⁴ Première convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, adoptée le 12 août 1949, entrée en vigueur le 21 octobre 1950, Nations Unies, *RTNU*, vol. 75, p. 31 ; deuxième convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer, adoptée le 12 août 1949, entrée en vigueur le 12 octobre 1949, Nations Unies, *RTNU*, vol. 75, p. 85 ; troisième convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, adoptée le 12 août 1949, entrée en vigueur le 12 octobre 1950, Nations Unies, *RTNU*, vol. 75, p. 135 ; quatrième convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, adoptée le 12 août 1949, entrée en vigueur le 21 octobre 1953, Nations Unies, *RTNU*, vol. 75, p. 287. Voir les articles 23, 55 et 59 de la quatrième convention de Genève.

humanitaires³⁵. Cela dit, les traités et la coutume coïncident largement sur ce dernier point³⁶, et le droit international coutumier impose à Israël, en tant que puissance occupante, des obligations positives importantes. Ces obligations coutumières sont au nombre de trois : a) sous réserve de rares exceptions, obligation de consentir à l'exécution d'opérations de secours conduites par des organismes humanitaires impartiaux ; b) obligation d'autoriser et de faciliter l'exécution de ces opérations ; et c) obligation de veiller à ce que le personnel et les biens des organisations humanitaires soient respectés et protégés.

a) *Consentement à l'aide humanitaire*

75. Selon le droit international coutumier, les organismes humanitaires impartiaux ont le droit d'offrir leurs services aux civils qui en ont besoin³⁷. Ce droit, qui est affirmé à l'article 3 commun aux conventions de Genève de 1949³⁸, a également été affirmé par les États³⁹, les organes des Nations Unies⁴⁰, le Comité international de la Croix-Rouge⁴¹ et la communauté universitaire⁴². Comme on le verra plus loin, l'impartialité dans ce contexte signifie que les activités humanitaires doivent être menées sans discrimination entre différents

³⁵ Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, adopté le 8 juin 1977, entré en vigueur le 7 décembre 1978, Nations Unies, *RTNU*, vol. 1125, p. 3, art. 70 ; protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux, adopté le 8 juin 1977, entré en vigueur le 7 décembre 1978, Nations Unies, *RTNU*, vol. 1125, p. 609, art. 18.

³⁶ Voir D. Akande and E. Gillard, *Oxford Guidance on the Law Relating to Humanitarian Relief Operations in Situations of Armed Conflict*: Commissioned by the United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (October 2016), par. 88.

³⁷ Voir C. Barrat, *Status of NGOs in International Humanitarian Law* (2014), p. 246-253.

³⁸ Deuxième alinéa de l'article 3 de la quatrième convention de Genève. Voir également l'article 9 des première, deuxième et troisième conventions de Genève et l'article 10 de la quatrième convention de Genève.

³⁹ Voir International Committee of the Red Cross, *Customary International Humanitarian Law* (CUP 2005), Volume II: Practice, Rule 55. Bien que le CICR n'en fasse pas une règle distincte de celle qui prescrit d'autoriser et faciliter les secours humanitaires, la pratique citée par le CICR soutient l'une et l'autre règles. Voir *ibid.*, où sont mentionnés : Colombie, *Derecho Internacional Humanitario – Manual Básico para las Personerías y las Fuerzas Armadas de Colombia*, ministère de la Défense nationale, 1995, p. 21, 22, 30 et 42 ; Djibouti, *Manuel sur le droit international humanitaire et les droits de l'homme applicables au travail du policier*, ministère de l'Intérieur, direction générale de la police, 2004, p. 21 ; Allemagne, *Humanitarian Law in Armed Conflicts – Manual*, DSK VV207320067, publié par le ministère fédéral de la défense de la République fédérale d'Allemagne, VR II 3, août 1992, traduction anglaise de ZDV 15/2, *Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten – Handbuch*, août 1992, par. 503 et 569 ; Pays-Bas, *Humanitair Oorlogsrecht: Handleiding*, Voorschrift No. 27-412, Koninklijke Landmacht, Militair Juridische Dienst, 2005, par. 1069-1070 et p. 172 ; Suède, *International Humanitarian Law in Armed Conflict, with reference to the Swedish Total Defence System*, ministère suédois de la défense, janvier 1991, section 5.7, p. 114 ; Ukraine, *Manual on the Application of IHL Rules*, ministère de la Défense, 11 septembre 2004, § 1.4.16.

⁴⁰ Nations Unies, rapport du Secrétaire général sur l'assistance d'urgence au Soudan, doc. A/51/326, 4 septembre 1996, par. 71 ; Nations Unies, Commission des droits de l'homme, principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 février 1998, par. 2 du principe 25 ; Nations Unies, note du Secrétaire général sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, doc. A/65/282, 1^{er} août 2010, par. 75-79.

⁴¹ Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et Comité international de la Croix-Rouge, Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les organisations non-gouvernementales lors des opérations de secours en cas de catastrophe, 1996.

⁴² Institut international de droit humanitaire, Principes directeurs concernant le droit à l'assistance humanitaire, principe 5, 1993, accessible à l'adresse suivante : <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S003533610000558Xa.pdf> ; Barrat, *op. cit.*, p. 246-253, citant Pierre Mertens, « Les modalités de l'intervention du Comité international de la Croix-Rouge dans le conflit du Nigéria », *Annuaire français de droit international*, 1969, p. 185 ; Mohammed El Kouhene, *Les garanties fondamentales de la personne en droit humanitaire et droits de l'homme*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, Boston/Lancaster, 1986, p. 189-190.

groupes et guidées uniquement par les besoins des civils⁴³. S'il est vrai que l'offre de services d'un organisme humanitaire est subordonnée au consentement de l'État qui contrôle le territoire auquel elle s'applique, dans les circonstances de l'espèce, qui sont celles de l'occupation illicite d'un territoire, ce consentement ne saurait être refusé que pour des motifs très limités. Ainsi, des raisons impérieuses de sécurité, des nécessités militaires ou la nécessité de protéger les droits fondamentaux de la population civile peuvent, à titre exceptionnel, justifier des restrictions ou un refus temporaire du consentement. Cela dit, le consentement à l'entrée ne peut être refusé, sous peine d'arbitraire, si les conditions préalables justifiant la fourniture d'une aide sont par ailleurs remplies⁴⁴. Si un État n'a pas les moyens ou la volonté de répondre aux besoins des civils sous son contrôle, il a l'obligation corrélative de donner son consentement aux offres de secours des organismes humanitaires⁴⁵. Le refus du consentement pour des motifs irrecevables, arbitraires ou disproportionnés peut constituer une violation du droit international humanitaire coutumier⁴⁶.

76. Dès lors qu'Israël a consenti à ce qu'une organisation humanitaire mène des activités sur un territoire sous son contrôle, il a l'obligation supplémentaire, en vertu du droit international coutumier, d'autoriser et faciliter le passage rapide et sans encombre de tous les envois, de l'équipement et du personnel de secours⁴⁷. Cette obligation est énoncée à l'article 70 du premier protocole additionnel, qui reflète le droit international coutumier et lie donc Israël⁴⁸. Elle comprend l'obligation négative de ne pas entraver délibérément les opérations humanitaires, notamment en leur opposant des obstacles administratifs ou autres⁴⁹. Elle

⁴³ Voir *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 125, par. 243.

⁴⁴ CICR, *Droit international humanitaire coutumier*, volume I : Règles, règle 55, « Consentement » ; Nations Unies, Commission des droits de l'homme, principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 février 1998, par. 2 du principe 25 ; Nations Unies, résolution 2139 du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2139, 22 février 2014 ; K. Dörmann, T. Ferraro, « Humanitarian Assistance », in *The Handbook of International Humanitarian Law* (2021), p. 356 ; R. Barber, « Facilitating humanitarian assistance in international humanitarian and human rights law » (2009), vol. 91, *International Review of the Red Cross*, p. 391.

⁴⁵ Fleck, *The Handbook of International Humanitarian Law*, 2021, p. 356 ; Barber, *op. cit.*, p. 356. Cette position est étayée par les autres obligations internationales d'Israël à l'égard des civils, notamment l'interdiction coutumière d'utiliser la famine comme méthode de guerre énoncée par le droit international humanitaire et les droits à la nourriture, à l'eau, à la santé et à la non-discrimination en vertu du droit international des droits de l'homme : voir CICR, *Droit international humanitaire coutumier*, volume I : Règles, règle 53 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté le 16 décembre 1966, entré en vigueur le 3 janvier 1976, Nations Unies, *RTNU*, vol. 993, p. 3, par. 2 de l'art. 2, par. 1 de l'art. 11 et art. 12. Voir *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (I), par. 106, 130-134.

⁴⁶ Voir Nations Unies, résolution 2139 du Conseil de sécurité, 7116^e séance, 22 février 2014, doc. S/RES/2139 (2014).

⁴⁷ CICR, *Droit international humanitaire coutumier*, volume I : Règles, règle 55 ; Fleck, *op. cit.*, p. 356-357.

⁴⁸ CICR, *Droit international humanitaire coutumier*, volume I : Règles, règle 55, « Conflits armés internationaux » ; voir la pratique correspondante dans ICRC, *Customary International Humanitarian Law*, Volume II: Practice, Rule 55 ; Akande et Gillard, *op. cit.*, par. 88.

⁴⁹ D. Fleck, *The Handbook of International Humanitarian Law*, 2021, p. 356 ; R. Barber, « Facilitating humanitarian assistance in international humanitarian and human rights law » (2009), vol. 91, *International Review of the Red Cross*, p. 357 ; Akande et Gillard, *op. cit.*, p. 61-64, 137. Le fait d'entraver délibérément l'acheminement des secours peut constituer un crime de guerre ou le crime contre l'humanité d'extermination : Statut de Rome de la Cour pénale internationale, adopté le 17 juillet 1998, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002, Nations Unies, *RTNU*, vol. 2187, p. 3, art. 7, par. 1, al. b), par. 2, al. b), art. 8, par. 2, al. b), *litt.* xxv).

comprend également une obligation positive de coopérer et de prendre les mesures nécessaires pour contribuer à l'efficacité générale de ces opérations⁵⁰.

77. Selon le droit international coutumier, Israël conserve un droit de contrôle limité sur ces opérations de secours, et uniquement dans la mesure strictement nécessaire pour s'assurer qu'elles sont exclusivement humanitaires, qu'elles respectent les normes de santé et de sécurité et qu'elles n'entravent pas les opérations militaires⁵¹. Ce contrôle ne doit pas avoir pour but de retarder indûment ou de rendre impossible l'acheminement des secours humanitaires⁵². La circulation et les activités des organismes humanitaires peuvent être restreintes en cas d'impérieuse nécessité militaire, mais cette restriction doit être temporaire⁵³. Les restrictions imposées pour ce motif ne doivent pas être hors de proportion avec les préoccupations auxquelles elles répondent ; la proportionnalité s'apprécie en mettant en balance ces préoccupations et l'ampleur du préjudice humanitaire qui sera causé si l'aide est refusée ou retardée ou si des restrictions sont imposées à sa distribution. Mettre un organisme humanitaire dans l'impossibilité d'acheminer des secours en refusant de consentir à l'entrée de ces secours ou en imposant des conditions arbitraires ou déraisonnables à leur acheminement peut constituer un refus illicite d'accès humanitaire⁵⁴.

b) Respecter et protéger les organismes humanitaires

78. Enfin, le droit international coutumier impose à Israël de respecter et protéger le personnel et le matériel participant aux opérations de secours des organismes humanitaires⁵⁵. L'obligation de « respecter » lui interdit de diriger intentionnellement des attaques contre ce personnel ou ce matériel⁵⁶. Quant à l'obligation de « protéger », elle est plus large et comprend celle de poursuivre et traduire en justice les auteurs de faits de pillage, de destruction ou de détournement de l'aide humanitaire⁵⁷. Il s'agit d'une obligation de diligence, qui impose à l'État de « créer les conditions » voulues pour que les organismes humanitaires puissent remplir effectivement leurs fonctions⁵⁸.

⁵⁰ Fleck, *op. cit.*, p. 357 ; Barber, *op. cit.*, p. 357.

⁵¹ *Ibid.*, 358 ; CICR, *Droit international humanitaire coutumier*, volume I : Règles, règle 55, « Empêcher l'envoi des secours humanitaires ».

⁵² Fleck, *op. cit.*, p. 356 ; Barber, *op. cit.*, p. 358.

⁵³ *Ibid.*, 359 ; CICR, *Droit international humanitaire coutumier*, volume I : Règles, règle 56 ; Akande et Gillard, *op. cit.*, par. 80.

⁵⁴ Fleck, *op. cit.*, p. 356 ; Barber, *op. cit.*, p. 358. Voir aussi Nations Unies, résolution 2139 du Conseil de sécurité, 7116^e séance, 22 février 2014, doc. S/RES/2139 (2014).

⁵⁵ CICR, *Droit international humanitaire coutumier*, volume I : Règles, règles 31 et 32. Voir aussi Nations Unies, Commission des droits de l'homme, principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 février 1998, principe 26.

⁵⁶ Fleck, *op. cit.*, p. 356 ; Barber, *op. cit.*, p. 359. De telles attaques constitueraient également un crime de guerre aux termes du Statut de Rome, art. 8, par. 2, al. b), litt. iii).

⁵⁷ Akande et Gillard, *op. cit.*, par. 82.

⁵⁸ Fleck, *op. cit.*, p. 356 ; Barber, *op. cit.*, p. 359.

IV. OBLIGATIONS D'ISRAËL S'AGISSANT D'ASSURER ET DE FACILITER LA FOURNITURE SANS ENTRAVE D'ARTICLES DE PREMIÈRE NÉCESSITÉ, DE SERVICES DE BASE ET D'UNE AIDE HUMANITAIRE

A. Obligations d'Israël en tant que membre de l'Organisation des Nations Unies

1. Obligation de coopérer en vue de promouvoir le progrès économique et social (article 55 de la Charte des Nations Unies)

79. L'article 55 constitue « la base normative d'un programme à réaliser par les organes de l'ONU »⁵⁹. Le paragraphe 2 de l'article 7 et l'article 22 de la Charte confient la réalisation de ce programme aux organes subsidiaires de l'Organisation. Aux termes de l'alinéa c) de l'article 55 de la Charte, « les Nations Unies favoriseront ... le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous ». Cette obligation répond à l'objectif général défini dans le chapeau de l'article 55, qui est de « créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes ».

80. Aux termes de l'article 56 de la Charte, les États Membres de l'Organisation des Nations Unies se sont engagés, « en vue d'atteindre les buts énoncés à l'Article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation ». Cette obligation de coopération doit être rapprochée de l'obligation plus large, prévue au paragraphe 5 de l'article 2 de la Charte, de « donner à [l'Organisation des Nations Unies] pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la présente Charte » ; elle est encore renforcée par le préambule de la Charte et par la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États⁶⁰. Comme l'a fait observer la Cour, « [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" ... Elle lui a donné des organes ; elle lui a assigné une mission propre. Elle a défini la position des Membres par rapport à l'Organisation en leur prescrivant de lui donner pleine assistance dans toute action entreprise par elle »⁶¹.

81. Dans la pratique, les États membres de l'ONU doivent non seulement s'efforcer de garantir que les droits de l'homme fondamentaux sont respectés, mais encore s'abstenir de toute activité susceptible d'entraver l'action de l'Organisation ou d'empêcher d'autres États de remplir les obligations qu'ils tiennent de la Charte. « Cette obligation de coopération échappe à l'application du paragraphe 7 de l'article 2 et impose aux États de coopérer de bonne foi et de s'abstenir de toute obstruction »⁶².

⁵⁹ E. Frenz, D. Hanschel, « Article 55 (c) », in *The Charter of the United Nations: A Commentary*, B. Simma and others (ed.), Oxford University Press (2024), p. 1983.

⁶⁰ Nations Unies, résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, 1970.

⁶¹ *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1949, p. 8.

⁶² T. Stoll, « Article 56 », in *The Charter of the United Nations: A Commentary*, B. Simma and others (ed.), Oxford University Press (2024), p. 2102. Voir également L. Bouony, « Article 56 », dans *La Charte des Nations Unies*, 2005, p. 1507 : « [L]es États doivent s'abstenir de toute action, obstruction ou manœuvre contraire à l'esprit qui l'anime et agir de bonne foi pour réaliser les fins qu'ils se proposent d'atteindre après son adoption. La coopération constructive est requise dans ces conditions ».

82. La Cour a régulièrement rappelé avec insistance l'obligation qui incombe à Israël de coopérer en facilitant la fourniture de services essentiels et d'une aide humanitaire.

83. Le 26 janvier 2024, la Cour a ordonné à Israël, entre autres, 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 dans la bande de Gaza »⁶³. Face à la détérioration persistante de ces conditions d'existence et à la privation générale de nourriture et de produits de première nécessité, la Cour a ordonné des mesures conservatoires supplémentaires en mars 2024 et dit qu'Israël devait

« a) [p]rendre toutes les mesures nécessaires et effectives pour veiller sans délai, en étroite coopération avec l'ONU, 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 ; et b) [v]eiller, avec effet immédiat, à ce que son armée ne commette pas d'actes constituant une violation de l'un quelconque des droits des Palestiniens de Gaza en tant que groupe protégé en vertu de la convention sur le génocide, y compris en empêchant, d'une quelconque façon, la livraison d'aide humanitaire requise de toute urgence »⁶⁴.

84. Comme la situation continuait de s'aggraver, la Cour a rendu, le 24 mai 2024, une troisième ordonnance en indication de mesures conservatoires, dans laquelle elle soulignait que la fourniture sans restriction des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence imposait à Israël « de maintenir ouvert tout point de passage terrestre, et en particulier celui de Rafah »⁶⁵.

85. Israël, en tant que Membre de l'ONU exerçant un contrôle effectif sur le TPO⁶⁶, a l'obligation positive de faciliter l'acheminement sans entrave de l'aide humanitaire, la fourniture des services essentiels et la protection des droits fondamentaux de la population civile ; il a, par voie de conséquence, l'obligation négative de ne pas empêcher ou entraver de quelque manière que ce soit la fourniture de l'aide dans le TPO.

86. De la nature *erga omnes* des obligations en matière de droits de l'homme⁶⁷ et du fait que « la Charte des Nations Unies impose aux États l'obligation de promouvoir le respect

⁶³ *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*, p. 23, par. 80.

⁶⁴ *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. 45.

⁶⁵ *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. 52.

⁶⁶ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024*, par. 94.

⁶⁷ *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (nouvelle requête : 1962) (Belgique c. Espagne)*, deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1970, p. 3, par. 34 ; *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (II), p. 422, par. 64-70.

universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales », il découle que « chacun des États parties possède un intérêt juridique dans l'exécution par chacun des autres États parties de ses obligations »⁶⁸.

87. Il s'ensuit que tant les obligations négatives que les obligations positives d'Israël en ce qui concerne les articles de première nécessité essentiels à la survie même du peuple palestinien dans le TPO intéressent la communauté internationale dans son ensemble. Les États tiers possèdent à la fois un intérêt juridique dans la protection des droits les plus fondamentaux dans le TPO et l'obligation correspondante de coopérer pour garantir la jouissance de ces droits.

88. L'interdiction générale dont Israël a frappé l'UNRWA, organisme qui constitue la « colonne vertébrale » de l'action humanitaire à Gaza, n'est pas compatible avec l'obligation que la Charte des Nations Unies fait à Israël de coopérer en vue de garantir l'accès des personnes qui en ont besoin à l'aide humanitaire.

89. Le Secrétaire général de l'ONU a averti que « [l]a cessation des activités de l'Office dans le Territoire palestinien occupé, ou toute restriction apportée à celles-ci, aurait des conséquences dévastatrices pour les réfugiés de Palestine, sachant qu'il est irréaliste d'imaginer à l'heure actuelle qu'une autre entité puisse venir le remplacer et fournir comme il convient l'assistance et les services requis »⁶⁹.

90. Plus récemment, l'Assemblée générale des Nations Unies a « affirm[é] qu'aucune organisation n'a[vait] les moyens de ... remplacer [l'UNRWA] ou d'exercer à sa place son mandat, qui consiste à apporter une aide humanitaire vitale dont les réfugiés et les civils palestiniens ont besoin de toute urgence »⁷⁰. Elle a « exig[é] une nouvelle fois qu'Israël s'acquitte sans délai de toutes les obligations juridiques que lui impose le droit international, ce qui implique, entre autres, de prendre toutes les mesures nécessaires et effectives pour veiller, en étroite coopération avec l'Organisation des Nations Unies, à ce que soit assurée, sans restriction et à grande échelle, la fourniture ... des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence ... à la population civile palestinienne de l'ensemble de la bande de Gaza »⁷¹.

91. Le rôle fondamental et irremplaçable joué par l'UNWRA dans l'assistance à la population palestinienne dans le TPO, et par conséquent son rôle dans la réalisation des buts assignés à l'ONU par la Charte, est un élément décisif pour ce qui est de déterminer si Israël respecte son obligation de coopérer. Les actions qui sapent délibérément la capacité de l'UNWRA à accomplir sa mission sont contraires au but et aux fins énoncés dans la Charte des Nations Unies, en violation de l'obligation incombant à Israël de s'acquitter de ses

⁶⁸ 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, doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 mai 2004, par. 2.

⁶⁹ Nations Unies, lettres identiques datées du 9 décembre 2024, adressées au Président de l'Assemblée générale et à la Présidente du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, concernant les activités de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) dans le Territoire palestinien occupé, doc. A/79/684-S/2024/892, p. 2.

⁷⁰ Nations Unies, résolution de l'Assemblée générale sur l'appui au mandat de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, doc. A/RES/ES-10/25, 16 décembre 2024, par. 7.

⁷¹ *Ibid.*, par. 13.

obligations de bonne foi, comme l'exigent les articles [26] et 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités.

92. L'obligation d'Israël de coopérer de bonne foi suppose également qu'il ne doit pas empêcher d'autres États de fournir à la population concernée les articles de première nécessité, les services de base et l'aide humanitaire dont elle a un besoin urgent.

93. Comme l'a réaffirmé l'Assemblée générale des Nations Unies, « tous les États se sont solennellement engagés à renforcer la coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme ainsi qu'en vue de résoudre les problèmes internationaux de caractère humanitaire dans le strict respect de la Charte des Nations Unies, en particulier de tous les buts et principes énoncés dans ses Articles 1 et 2 »⁷².

94. La communauté internationale tout entière a été invitée à « fournir d'urgence l'assistance et les services nécessaires pour améliorer la situation humanitaire difficile dans laquelle se trouvent les femmes et les enfants palestiniens et leurs familles »⁷³.

95. En bloquant ou entravant la fourniture de secours humanitaires par d'autres États ou des acteurs internationaux, Israël non seulement manquerait à son obligation de coopération, mais encore porterait activement atteinte au principe d'une responsabilité collective de la communauté internationale face aux crises humanitaires en accord avec la Charte des Nations Unies.

2. Obligation de soutenir le droit à l'autodétermination

96. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a été reconnu par la Cour comme constituant l'« un des principes essentiels du droit international contemporain »⁷⁴ et est mentionné dès le paragraphe 2 de l'article 1 de la Charte des Nations Unies. Ce droit impose

⁷² Nations Unies, résolution de l'Assemblée générale sur le respect des buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies afin d'instaurer une coopération internationale pour promouvoir et encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et résoudre les problèmes internationaux de caractère humanitaire, doc. A/RES/59/204, 23 mars 2005, par. 1.

⁷³ Nations Unies, résolution de l'Assemblée générale sur l'assistance au peuple palestinien, doc. A/RES/79/141, 12 décembre 2024, par. 11, dans laquelle l'Assemblée rappelle ses résolutions publiées dans les documents A/RES/77/30 du 8 décembre 2022 et A/RES/78/121 du 13 décembre 2023.

⁷⁴ *Timor oriental (Portugal c. Australie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1995, p. 102, par. 29 ; voir aussi *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 139, par. 180.

aux États membres l'obligation corrélative de « favoriser, conjointement avec d'autres États ou séparément, [s]a réalisation »⁷⁵. Cette obligation a un caractère *erga omnes*⁷⁶.

97. La Cour a confirmé qu'« Israël doit observer l'obligation qui lui incombe de respecter le droit à l'autodétermination du peuple palestinien et les obligations auxquelles il est tenu en vertu du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme »⁷⁷.

98. Dans son avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, la Cour a considéré « que, en cas d'occupation étrangère ... le droit à l'autodétermination constitue une norme impérative de droit international »⁷⁸. La Cour a également rappelé que la capacité d'un peuple à assurer librement son développement social et culturel constitue une dimension fondamentale de son droit à l'autodétermination, comme l'Assemblée générale des Nations Unies l'a déclaré dans ses résolutions 1514 (XV) et 2625 (XXV). La Cour a examiné les effets des politiques d'Israël sur la vie économique, sociale et culturelle des Palestiniens, en particulier du point de vue des atteintes portées à leurs droits fondamentaux, et noté que la dépendance de la Cisjordanie, de Jérusalem-Est, et plus particulièrement de Gaza, à l'égard d'Israël pour la fourniture de biens et services essentiels les empêche d'exercer pleinement leur droit à l'autodétermination⁷⁹.

99. L'obligation qui incombe à Israël de respecter le droit du peuple palestinien à l'autodétermination emporte obligation pour Israël de s'abstenir de tout comportement susceptible de menacer la survie même de la population. L'obligation de respecter ce droit va donc au-delà de la non-ingérence. Elle impose à Israël de prendre des mesures positives pour faciliter la fourniture sans entrave de l'aide et des services essentiels. Refuser ou limiter l'accès à ces ressources non seulement exacerbe les souffrances humaines, mais encore conforte une situation de subjugation qui viole le principe d'autodétermination consacré par le droit international.

⁷⁵ *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 139, par. 180, citant la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale intitulée « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies » ; voir également : exposé écrit de la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, par. 67 ; exposé écrit du Bangladesh, par. 121 ; exposé écrit de la Sierra Leone, par. 3.88 ; exposé écrit du Liechtenstein, par. 74 ; observations écrites de Nauru, par. 79.

⁷⁶ *Timor oriental (Portugal c. Australie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1995, p. 102, par. 29 ; voir également *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 199, par. 155 ; *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024*, par. 232, 274, 280.

⁷⁷ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 147, par. 149.

⁷⁸ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024*, par. 233.

⁷⁹ *Ibid.*, par. 241.

3. Obligations supplémentaires en matière de droits de l'homme

100. Le droit international des droits de l'homme continue de s'appliquer en période de conflit armé, en complément du droit international humanitaire⁸⁰. Toutes les obligations d'Israël en vertu des traités relatifs aux droits de l'homme trouvent application de manière extraterritoriale dans le TPO, y compris sur le fondement, le cas échéant, du contrôle global effectif qu'Israël y exerce.

101. Israël est partie à plusieurs traités relatifs aux droits de l'homme⁸¹. Le contrôle qu'il exerce sur les frontières, les points de passage, l'espace aérien et les infrastructures essentielles du TPO signifie qu'il a juridiction sur ce territoire. Il s'ensuit que les habitants du TPO relèvent de la juridiction d'Israël, qui doit se conformer à ses obligations de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme de manière extraterritoriale⁸².

102. L'obligation incombant à Israël de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme comprend celle de ne pas imposer de restrictions arbitraires et injustifiées aux activités des organes des Nations Unies, des organismes humanitaires, des autres organisations internationales et des États participant à la fourniture d'une assistance humanitaire essentielle, ainsi que celle de prendre des mesures positives pour faciliter leurs activités. Ces acteurs peuvent jouer un rôle crucial en aidant Israël à s'acquitter des obligations en matière de droits de l'homme qu'il tient des traités dans ce domaine.

103. Toute mesure qui restreint indûment la capacité des acteurs humanitaires à fournir de l'aide porte directement atteinte à plusieurs de ces droits, y compris, mais sans s'y limiter, le droit à la vie⁸³, le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains⁸⁴, le droit à un

⁸⁰ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 239, par. 24 ; Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 178, par. 196 ; Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda), arrêt, C.I.J. Recueil 2005, p. 168. Voir également 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, doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 mai 2004, par. 11 :*

« [L]e Pacte s'applique aussi dans les situations de conflit armé auxquelles les règles du droit international humanitaire sont applicables. Même si, pour certains droits consacrés par le Pacte, des règles plus spécifiques du droit international humanitaire peuvent être pertinentes aux fins de l'interprétation des droits consacrés par le Pacte, les deux domaines du droit sont complémentaires et ne s'excluent pas l'un l'autre. »

⁸¹ Parmi ces traités, on mentionnera les suivants : Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté le 16 décembre 1966, entré en vigueur le 23 mars 1976, Nations Unies, *RTNU*, vol. 999, p. 171 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté le 16 décembre 1966, entré en vigueur le 3 janvier 1976, Nations Unies, *RTNU*, vol. 993, p. 3 ; convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée le 7 mars 1966, entrée en vigueur le 4 janvier 1969, Nations Unies, *RTNU*, vol. 660, p. 195 ; convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée à New York le 18 décembre 1979, entrée en vigueur le 3 septembre 1981, Nations Unies, *RTNU*, vol. 1249, p. 13 ; convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée à New York le 10 décembre 1984, entrée en vigueur le 26 juin 1987, Nations Unies, *RTNU*, vol. 1465, p. 85 ; convention relative aux droits de l'enfant, adoptée à New York le 20 novembre 1989, entrée en vigueur le 2 septembre 1990, Nations Unies, *RTNU*, vol. 1577, p. 3 ; protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, adopté à New York le 25 mai 2000, entré en vigueur le 12 février 2002, Nations Unies, *RTNU*, vol. 2173, p. 222.

⁸² Voir Nations Unies, Comité des droits de l'homme, Observations finales concernant le quatrième rapport périodique d'Israël, doc. CCPR/C/ISR/CO/4, par. 5.

⁸³ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 6.

⁸⁴ *Ibid.*, art. 7.

niveau de vie suffisant, y compris le droit à une nourriture suffisante et le droit à la santé⁸⁵, et le droit de l'enfant à la survie et au développement⁸⁶. Comme la Cour l'a déclaré sans équivoque, ces droits doivent être respectés et défendus, quelles que soient les raisons de sécurité invoquées par la puissance occupante.

104. En ce qui concerne le droit à la vie reconnu à l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a précisé, dans son Observation générale n° 36, que *le droit à la vie comprend l'obligation* de « garantir l'accès immédiat aux biens et services essentiels tels que l'alimentation, l'eau, un abri, les soins de santé, l'électricité et l'assainissement et d'autres mesures destinées à promouvoir et favoriser des conditions générales adéquates »⁸⁷. Les États parties ont l'obligation de garantir les droits reconnus à l'article 6 aux « personnes se trouvant à l'extérieur de tout territoire effectivement contrôlé par l'État mais dont le droit à la vie est néanmoins affecté par ses activités militaires ou autres de manière directe et raisonnablement prévisible »⁸⁸.

105. En ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a « soulign[é] que, en vertu des articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies, des principes confirmés du droit international et des dispositions du Pacte lui-même, la coopération internationale pour le développement et, partant, pour l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels est une obligation qui incombe à tous les États »⁸⁹.

106. Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, « les États ont l'obligation fondamentale d'adopter les mesures nécessaires pour lutter contre la faim, ... même en période de catastrophe naturelle ou autre »⁹⁰, et « d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits énoncés dans le Pacte, notamment les soins de santé primaires essentiels »⁹¹. Il leur est interdit de « restreindre à titre punitif l'accès aux services de santé ... en temps de conflit armé »⁹². En ce qui concerne le droit à une nourriture suffisante, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a noté que

« [l']obligation qu'ont les États parties de *respecter* le droit de toute personne d'avoir accès à une nourriture suffisante leur impose de s'abstenir de prendre des mesures qui aient pour effet de priver quiconque de cet accès. Leur obligation de *protéger* ce droit leur impose de veiller à ce que des entreprises ou des particuliers ne privent pas des individus de l'accès à une nourriture suffisante. L'obligation qu'a l'État de *donner effet* à ce droit (en *faciliter* l'exercice) signifie qu'il doit prendre les devants de manière à renforcer l'accès de la population aux ressources

⁸⁵ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11 et 12.

⁸⁶ Convention relative aux droits de l'enfant, art. 6.

⁸⁷ Nations Unies, Comité des droits de l'homme, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Observation générale n° 36, Article 6 : droit à la vie, doc. CCPR/C/GC/36, 3 septembre 2019, par. 26.

⁸⁸ *Ibid.*, par. 6[3].

⁸⁹ Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3 : La nature des obligations des États parties (art. 2, par. 1, du Pacte), doc. E/1991/23, 17 avril 2013, par. 14.

⁹⁰ Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 12 : Le droit à une nourriture suffisante (art. 11), doc. E/C12/1999/5, 12 mai 1999, par. 6.

⁹¹ Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 14 : Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12), doc. E/C.12/2000/4, 11 août 2000, par. 43.

⁹² *Ibid.*, par. 34.

et aux moyens d'assurer sa subsistance, y compris la sécurité alimentaire, ainsi que l'utilisation desdits ressources et moyens. Enfin, chaque fois qu'un individu ou un groupe se trouve, pour des raisons indépendantes de sa volonté, dans l'impossibilité d'exercer son droit à une nourriture suffisante par les moyens dont il dispose, l'État a l'obligation de faire le nécessaire pour *donner effet* directement à ce droit (*distribuer des vivres*). Il a la même obligation envers les victimes de catastrophes, naturelles ou autres. »⁹³

107. En tant qu'État partie à la convention relative aux droits de l'enfant, Israël a également l'obligation d'assurer la survie et le développement des enfants⁹⁴. Le Comité des droits de l'enfant a fait observer que

« [L]es États sont tenus, à titre individuel et collectif, de coopérer, notamment par l'intermédiaire des mécanismes de l'ONU, pour fournir des secours et une assistance humanitaire dans les situations d'urgence. Dans de tels cas, les États devraient envisager d'accorder un rang de priorité élevé aux efforts visant à réaliser le droit de l'enfant à la santé, notamment en fournissant une aide médicale internationale appropriée, en distribuant et en gérant les ressources (eau salubre et potable, vivres, fournitures médicales, etc.) et en accordant une aide financière aux enfants les plus vulnérables ou marginalisés. »⁹⁵

B. Obligations d'Israël en tant que puissance occupante

108. La quatrième convention de Genève, relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, a été adoptée le 12 août 1949. Israël y a adhéré le 6 juillet 1951. La Palestine y a adhéré le 2 avril 2014.

109. Comme la Cour l'a établi dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*⁹⁶, les dispositions de la quatrième convention de Genève sont applicables à Israël en tant que puissance occupante dans le TPO. Israël a précédemment accepté que les dispositions humanitaires de la quatrième convention de Genève s'appliquent dans le TPO, tout en déclarant que cette convention n'était pas contraignante *de jure* dans ce territoire. La thèse d'Israël sur ce point a été à bon droit rejetée par la Cour dans son avis consultatif susmentionné⁹⁷ ; l'idée que la quatrième convention de Genève ne s'appliquerait qu'aux occupations consécutives à un conflit armé ou dans le cours d'un conflit armé est incompatible avec l'objet, le but et le texte de cette convention ainsi qu'avec le deuxième alinéa de l'article 2 commun aux quatre conventions.

110. La quatrième convention de Genève doit s'interpréter dans le contexte des autres obligations d'Israël, y compris celles qui découlent du droit international coutumier qui ont été examinées plus haut et celles qui découlent des résolutions contraignantes du Conseil de

⁹³ Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 12 : Le droit à une nourriture suffisante (art. 11), doc. E/C12/1999/5, 12 mai 1999, par. 15.

⁹⁴ Convention relative aux droits de l'enfant, art. 6.

⁹⁵ Nations Unies, Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 15 sur le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible (art. 24), doc. CRC/C/GC/15, 17 avril 2013, par. 88.

⁹⁶ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, par. 101.

⁹⁷ *Ibid.*

sécurité. Dans ce contexte, les besoins spécifiques des femmes et des enfants doivent être considérés comme prioritaires. Les femmes, les femmes enceintes et les enfants ont été touchés de manière disproportionnée par la crise humanitaire à Gaza⁹⁸. En ce qui concerne le cas particulier des enfants, le paragraphe 11 de la résolution 1261 du Conseil de sécurité, qui oblige Israël, impose à ce dernier « d'assurer au personnel humanitaire et aux secours humanitaires le plein accès, dans la sécurité et sans entrave, à tous les enfants touchés par les conflits armés »⁹⁹. En ce qui concerne le cas particulier des femmes, la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité demande aux États de respecter les obligations qui leur incombent. Cela suppose pour Israël d'appliquer les dispositions de la quatrième convention de Genève de manière à respecter pleinement le droit international applicable aux droits et à la protection des femmes et des filles¹⁰⁰.

111. Selon l'article 6 de la quatrième convention de Genève, la protection de la convention s'étend au-delà de la durée des opérations militaires. Étant donné que les opérations militaires qui font l'objet de la présente procédure sont toujours en cours — à moins qu'elles n'aient pris fin à la date du cessez-le-feu temporaire du 19 janvier 2025 —, la disposition de l'article 6 qui prévoit que seuls certains articles de la convention, dûment énumérés, continueront de s'appliquer après l'expiration d'une période de 12 mois à compter de la fin des hostilités, ne s'applique pas.

112. Parmi les obligations pertinentes que la quatrième convention de Genève impose à Israël figure l'obligation positive d'assurer la sécurité physique, la santé et le bien-être de la population du TPO en garantissant son approvisionnement en nourriture, en médicaments et en articles de première nécessité¹⁰¹. Ces obligations s'appliquent dans la présente situation parce qu'Israël n'a pas pu ou voulu assumer la responsabilité principale¹⁰² qui est la sienne dans la satisfaction des besoins essentiels de la population civile sous son contrôle¹⁰³.

⁹⁸ Organisation mondiale de la Santé, « Les institutions des Nations Unies lancent un avertissement : les femmes et les nouveau-nés sont les premières victimes du conflit à Gaza », 3 novembre 2023, accessible à l'adresse suivante : <https://www.who.int/fr/news/item/03-11-2023-women-and-newborns-bearing-the-brunt-of-the-conflict-in-gaza-un-agencies-warn> (consulté le 26 février 2025) ; et Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Le déferlement de violence contre les femmes et les enfants à Gaza est inacceptable, selon des experts de l'ONU », accessible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/fr/press-releases/2024/05/onslaught-violence-against-women-and-children-gaza-unacceptable-un-experts (consulté le 26 février 2025).

⁹⁹ Nations Unies, résolution 1261 (1999) du Conseil de sécurité, 30 août 1999, par. 11.

¹⁰⁰ Nations Unies, résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité, 31 octobre 2000, par. 9.

¹⁰¹ Voir Akande et Gillard, *op. cit.*, p. 12 ; CICR, *Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains*, rapport établi pour la XXI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève, 2011, p. 29.

¹⁰² Voir, entre autres, Nations Unies, résolution de l'Assemblée générale sur le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations Unies, doc. A/RES/46/182, 19 décembre 1991 ; résolution 1894 (2009) du Conseil de sécurité, 11 novembre 2009, préambule, al. 5 et 6 ; résolution 1923 (2010) du Conseil de sécurité, 25 mai 2010, par. 2. 5 et 6 ; résolution 1923 (2010) du Conseil de sécurité, 25 mai 2010, par. 2.

¹⁰³ Voir, par analogie, Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, rapport sur la cinquième session, annexe III, Observation générale n° 3 (1990) : La nature des obligations des États parties (art. 2, par. 1 du Pacte), 14 décembre 1990, doc. E/1991/23, par. 13.

1. Obligation d'accorder le libre passage de tout envoi de médicaments et de matériel sanitaire ainsi que des objets nécessaires au culte

113. L'article 23 de la quatrième convention de Genève dispose que

« [c]haque Haute Partie Contractante accordera le libre passage de tout envoi de médicaments et de matériel sanitaire ainsi que des objets nécessaires au culte, destinés uniquement à la population civile d'une autre Partie Contractante, même ennemie. Elle autorisera également le libre passage de tout envoi de vivres indispensables, de vêtements et de fortifiants réservés aux enfants de moins de quinze ans, aux femmes enceintes ou en couches. »

114. Comme il a été dit plus haut, l'article 23 reflète le droit international coutumier. Il impose le libre passage de deux catégories de fournitures : les médicaments et le matériel sanitaire ainsi que les objets nécessaires au culte destinés uniquement à la population civile, d'une part, et les envois de vivres indispensables, de vêtements et de fortifiants réservés aux enfants de moins de quinze ans, aux femmes enceintes ou allaitantes, d'autre part. Comme il a également été dit plus haut, l'article 70 du protocole additionnel I étant une déclaration de droit international coutumier, l'obligation d'accorder libre passage énoncée à l'article 23 de la quatrième convention de Genève suppose le passage rapide et sans encombre des fournitures médicales et des denrées alimentaires. L'obligation énoncée à l'article 23 ne souffre aucune exception, sauf lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner que les denrées alimentaires, les fournitures médicales et les autres fournitures visées à l'article 23 peuvent être détournées de leur objectif humanitaire ou utilisées à des fins militaires ; aucune exception de ce type ne se présente en l'espèce.

2. Devoir d'assurer l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux

115. Le premier alinéa de l'article 55 de la quatrième convention de Genève dispose que

« [d]ans toute la mesure de ses moyens, la Puissance occupante a le devoir d'assurer l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux ; elle devra notamment importer les vivres, les fournitures médicales et tout autre article nécessaire lorsque les ressources du territoire occupé seront insuffisantes ».

116. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a interprété le premier alinéa de l'article 55 comme faisant obligation à la puissance occupante « d'assurer, dans toute la mesure de ses moyens, l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux » en cas d'insuffisance¹⁰⁴. Comme on l'a vu plus haut, l'ampleur de la catastrophe humanitaire à Gaza ne laisse aucun doute sur le fait que le seuil de l'insuffisance y a été franchi.

¹⁰⁴ CICR, commentaire de l'article 55, accessible à l'adresse suivante : <https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/gciv-1949/article-55/commentary/1958?activeTab=> (consulté le 20 février 2025).

117. Le premier alinéa de l'article 55¹⁰⁵, dûment interprété dans son contexte, qui montre que les Hautes Parties contractantes avaient pour principal souci de préserver le bien-être physique de la population civile en période d'occupation, impose à Israël l'obligation positive d'accepter la fourniture de vivres et de produits médicaux par l'ONU, les organisations internationales et les États tiers. Il en est ainsi parce que c'est là l'un des moyens dont dispose Israël pour assurer l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux.

118. Dans le cadre des obligations positives qu'il tient de l'article 55, Israël doit veiller à ce que les fournitures alimentaires et médicales et les autres articles nécessaires à la vie puissent circuler librement, sans entrave et rapidement dans le TPO, sous réserve uniquement de son droit de vérification, qu'il doit exercer d'une manière qui ne soit ni arbitraire ni hors de proportion avec la situation humanitaire. Toute vérification de l'aide essentielle qui pourrait être requise devrait, en l'absence d'accord, être effectuée par le CICR ou tout autre organisme humanitaire impartial qui aura été désigné comme substitut¹⁰⁶.

3. Devoir de maintenir les établissements et les services médicaux et hospitaliers

119. L'article 56 de la quatrième convention de Genève impose une autre obligation positive à Israël, qui a le devoir, dans toute la mesure de ses moyens, de maintenir les établissements et les services médicaux et hospitaliers, ainsi que la santé et l'hygiène publiques dans le TPO. L'article précise que cette obligation doit être remplie avec le concours des autorités nationales et locales et engage également Israël à « adopt[er] et appliqu[er] les mesures prophylactiques et préventives nécessaires pour combattre la propagation des maladies contagieuses et des épidémies »¹⁰⁷. Dans le cadre de cette obligation, Israël doit encore autoriser le personnel médical de toutes catégories à accomplir sa mission. Du fait que ces activités sont, dans la pratique, principalement exercées par l'UNRWA, Israël est tenu de faciliter les activités de celui-ci.

120. L'élément de santé publique de l'article 56 n'impose pas seulement à Israël de répondre aux épidémies de maladies infectieuses, mais aussi de les prévenir. La puissance occupante a l'obligation d'assurer, « dans toute la mesure de ses moyens », l'approvisionnement de la population en denrées alimentaires et en produits médicaux. Pour s'acquitter de cette obligation, Israël doit maintenir à un niveau raisonnable les conditions matérielles dans lesquelles vit la population du territoire occupé.

121. Alors que l'article 43 du Règlement de La Haye prescrivait à l'occupant « d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics », l'article 55 de la quatrième convention de Genève étend considérablement la responsabilité d'Israël en tant que Puissance occupante en lui prescrivant d'agir « dans toute la mesure de ses moyens ». La puissance occupante doit par conséquent assurer et maintenir, avec le concours des autorités locales et dans toute la mesure de ses moyens, le bon fonctionnement des établissements et services

¹⁰⁵ *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, p. 31, par. 53.*

¹⁰⁶ ICRC, *How Does Law Protect War*, accessible à l'adresse suivante : https://casebook.icrc.org/a_to_z/glossary/protecting-powers (consulté le 21 février 2025).

¹⁰⁷ Quatrième convention de Genève, art. 56.

médicaux et hospitaliers¹⁰⁸. Cela peut imposer à la puissance occupante d'accepter une aide extérieure lorsqu'elle ne peut ou ne veut pas assumer la responsabilité principale de l'aide à fournir, comme c'est le cas d'Israël en l'espèce.

122. L'obligation que l'article 55 fait à Israël d'importer les fournitures médicales nécessaires étant dûment notée, l'article 56 a pour effet qu'Israël doit également veiller à disposer des fournitures nécessaires pour assurer et maintenir les services médicaux et hospitaliers.

123. La référence au « personnel médical de toutes catégories » doit s'entendre au sens large et désigne non seulement les médecins et les infirmiers, mais aussi les dentistes, les auxiliaires médicaux (y compris les ambulanciers), les professions paramédicales et les aides-soignants. Il s'ensuit qu'elle inclut le personnel médical des Nations Unies, des États tiers et des organisations internationales. Il incombe à Israël de mettre en œuvre des mesures visant à « garantir » l'activité du personnel médical afin qu'il puisse accomplir sa mission. Israël doit ainsi veiller à ce que le personnel médical soit « exonéré de toutes mesures, telles que restriction de la circulation, réquisitions de véhicules, de fournitures ou de matériel, susceptibles de gêner l'accomplissement de sa tâche »¹⁰⁹.

4. Obligation d'autoriser les envois de secours

124. L'article 59 de la quatrième convention de Genève, qui lie Israël¹¹⁰, impose à celui-ci une obligation contraignante, inconditionnelle et positive de faciliter la fourniture de vivres et de produits médicaux essentiels par les organismes humanitaires. Il dispose que

« [L]orsque la population d'un territoire occupé ou une partie de celle-ci est insuffisamment approvisionnée, la Puissance occupante acceptera les actions de secours faites en faveur de cette population et les facilitera dans toute la mesure de ses moyens.

Ces actions, qui pourront être entreprises soit par des États, soit par un organisme humanitaire impartial, tel que le Comité international de la Croix-Rouge, consisteront notamment en des envois de vivres, produits médicaux et vêtements.

Tous les États contractants devront autoriser le libre passage de ces envois et en assurer la protection.

Une Puissance accordant le libre passage d'envois destinés à un territoire occupé par une partie adverse au conflit aura toutefois le droit de vérifier les envois, de réglementer leur passage selon des horaires et itinéraires prescrits, et d'obtenir de la Puissance protectrice une assurance suffisante que ces envois sont destinés à secourir la population dans le besoin, et ne sont pas utilisés au profit de la Puissance occupante. »

¹⁰⁸ CICR, commentaire de l'article 56, accessible à l'adresse suivante : <https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/gciv-1949/article-56/commentary/1958?activeTab=> (consulté le 21 février 2025).

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I), par. 101.*

125. L'article 59 a pour effet d'imposer à la puissance occupante l'obligation d'accepter les actions de secours dans tous les cas où le territoire occupé est insuffisamment approvisionné, y compris lorsque l'insuffisance de cet approvisionnement résulte de ce que la puissance occupante ne peut ou ne veut pas remplir l'obligation qui lui revient au premier chef, en sa qualité de puissance occupante, d'assurer le bien-être de la population sous son contrôle¹¹¹. En cas d'approvisionnement insuffisant, l'emploi du futur prescriptif « acceptera » dans la formulation de l'article 59 signifie qu'il y a obligation d'accepter l'aide offerte par des organismes humanitaires impartiaux (y compris, en l'espèce, l'UNRWA). Comme les événements de Gaza l'ont montré crûment et tragiquement, il est essentiel, en période de conflit armé, de garantir la distribution sans entrave de secours à la population civile afin d'éviter une catastrophe humanitaire. C'est dans ce contexte que doivent s'interpréter les obligations que l'article 59 impose aux États.

126. Selon le droit international, le seuil à partir duquel l'approvisionnement sera réputé insuffisant doit s'apprécier au cas par cas¹¹². Dès lors que le seuil de l'« approvisionnement insuffisant » est atteint, il est loisible à tout État, ou à un organisme humanitaire « impartial », d'entreprendre une action de secours consistant notamment en envois de vivres, produits médicaux et vêtements. En l'espèce, l'ampleur de la catastrophe humanitaire ne laisse aucun doute sur le fait que le seuil de l'insuffisance a été franchi.

127. L'article 59 impose à Israël non seulement d'« accepter » les actions de secours faites en faveur de la population, mais encore de les « faciliter » dans toute la mesure de ses moyens. Concrètement, il s'agit de mettre ces moyens (transports, dépôts, installations pour les organismes chargés de la distribution et de la supervision) à la disposition des actions de secours. L'article 59 impose également à Israël de faire tout ce qui est en son pouvoir pour assurer le passage rapide et sans encombre des articles concernés¹¹³. Il suppose nécessairement qu'Israël doit permettre — et non empêcher — l'accès des organismes humanitaires ou des États tiers qui sont en mesure de fournir une aide.

128. L'obligation juridique d'autoriser les organismes humanitaires à fournir une assistance aux populations dans le besoin ne vaut que pour des organismes dits « impartiaux ». Ce terme ne signifie pas qu'il soit interdit à l'organisme considéré d'avoir exprimé des opinions ou défendu des positions, y compris des opinions et des positions controversées. Il est constant en effet que la notion d'impartialité telle qu'elle s'applique à la fourniture d'une aide humanitaire au sens des conventions de Genève exige seulement que l'organisme considéré soit disposé à offrir aide et assistance à toutes les personnes qui en ont besoin, en toute impartialité et sans discrimination¹¹⁴. Les références à l'impartialité dans les quatre conventions de Genève ainsi que dans les protocoles additionnels I et II signifient que l'assistance humanitaire doit être fournie sur une base impartiale¹¹⁵. Lorsqu'un organisme est agréé par le Coordinateur humanitaire des Nations Unies agissant dans l'exercice de ses

¹¹¹ Voir J. Pictet (sous la dir. de), *Les Conventions de Genève du 12 août 1949 ; Commentaire, IV Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, 1958, p. 344.

¹¹² CICR, commentaire des protocoles additionnels, par. 2794.

¹¹³ Voir également CICR, *Droit international humanitaire coutumier*, vol. I, Règles, règle 55.

¹¹⁴ CICR, *Les Principes fondamentaux de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, publication CICR réf. 0513, Genève, 1996, p. 4 ; Akande et Gillard, *op. cit.*, p. 21.

¹¹⁵ Voir, par exemple, l'art. 70 du protocole additionnel I et le par. 2 de l'art. 18 du protocole additionnel II ; voir également les résolutions 46/182 du 19 décembre 1991 et 58/114 du 5 février 2004 de l'Assemblée générale des Nations Unies.

compétences et que cet organisme opère dans le cadre du plan de réponse humanitaire, la condition d'impartialité est présumée remplie.

129. Il est certain qu'Israël conserve un droit limité de refuser de donner son agrément à l'entrée d'un organisme humanitaire sur son territoire. Cela dit, premièrement, le droit international ne permet pas de refuser l'agrément de manière arbitraire si les conditions auxquelles est subordonnée la fourniture de l'aide sont par ailleurs remplies¹¹⁶ ; deuxièmement, le droit international établit une distinction entre, d'une part, l'entrée sur le territoire d'un État souverain, et, d'autre part, comme c'est le cas en l'espèce, l'entrée sur un territoire sous occupation, où aucune question de souveraineté et d'agrément attaché à la souveraineté ne se pose.

130. En outre, le droit résiduel de contrôler l'acheminement de l'aide en arguant de motifs de sécurité ne permet de refuser l'accès qu'à des personnes déterminées, et non à l'ONU, à des États tiers ou à des organisations internationales tout entières¹¹⁷.

131. Comme l'explique le CICR dans son commentaire du protocole additionnel I, la principale préoccupation que suscitait la question du consentement était le souci de préserver la souveraineté nationale de l'État destinataire des secours¹¹⁸. Or, le souci de préserver la souveraineté nationale sur ce qui est un territoire perd beaucoup de son importance, sinon toute, dans le cas d'une puissance occupante, car la compétence normative et juridictionnelle qui est exercée dans ce territoire n'est pas souveraine, puisqu'elle est celle de la puissance occupante *de facto*. Dans le cas d'une occupation, les droits de la population du territoire occupé, y compris celui d'exercer son droit à l'autodétermination, sont prépondérants.

132. Comme il ressort clairement des comptes rendus officiels des négociations qui ont précédé les protocoles additionnels, l'aide ne peut être refusée que pour des raisons valables et légitimes lorsqu'elle est offerte par des organismes humanitaires impartiaux et légitimes¹¹⁹. Cela est d'autant plus vrai lorsque cet organisme est agréé par le système de coordination humanitaire de l'ONU.

133. Le projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe confirme cette analyse. En effet, le projet d'article [12] prévoit que les organisations non gouvernementales compétentes peuvent offrir leur assistance et le projet d'article 1[3] prévoit que le consentement à l'assistance extérieure ne saurait être refusé arbitrairement.

¹¹⁶ Nations Unies, rapport du Secrétaire général sur la protection des activités d'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchées par un conflit, doc. S/1998/883 (1998), par. 15 ; Annuaire de l'Institut de droit international, session de Bruges, Paris, vol. 70-I, 2003, p. 563 ; Nations Unies, Conseil économique et social, Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, Principe 25, doc. E/CN.4/1998/53/Add.2*, 22 septembre 1998.

¹¹⁷ Conformément à l'exception limitée prévue au paragraphe 1 de l'article 74 du protocole additionnel I.

¹¹⁸ CICR, commentaire des protocoles additionnels, par. 2805.

¹¹⁹ Official Records of the Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts (CDDH), Geneva, 1974-1977, Vol. 12 (potentially Vol 7 for that time period?), CDDH/II/SR.87, accessible à l'adresse suivante : https://tile.loc.gov/storage-services/service/II/IImlp/RC-records_Vol-7/RC-records_Vol-7.pdf (consulté le 22 février 2025), p. 336-337. Voir aussi, par exemple, Nations Unies, résolution 2139 du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2139 (2014).

134. La question de savoir si le consentement est refusé arbitrairement sera tranchée par référence aux principes de proportionnalité et de nécessité ou à des critères de justice, de prévisibilité et de convenance¹²⁰.

135. L'article 60 de la quatrième convention de Genève prévoit que les envois de secours ne dégagent en rien Israël des responsabilités que lui imposent les articles 55, 56 et 59 de la convention. Cette disposition vise à conserver aux opérations de secours leur « caractère humanitaire », car les envois dont il s'agit ne sont pas destinés à « l'approvisionnement normal du pays »¹²¹. Comme le terme l'indique, ce sont des « denrées offertes à titre de secours »¹²².

136. L'article 60 impose également à Israël une autre obligation positive, à savoir qu'il ne peut détourner les envois de secours de l'affectation qui leur a été assignée, sauf dans le cas de nécessité urgente et dans l'intérêt de la population du territoire occupé. Le commentaire du CICR dit que le terme « détourner » doit être entendu au sens le plus large, « couvrant toute forme de changement de destination, y compris la réquisition »¹²³.

137. L'article 60 a pour effet pratique que [deux] conditions cumulatives sont requises pour qu'Israël puisse détourner ou réquisitionner des secours : le détournement ou la réquisition doit résulter d'un état de nécessité urgent, et doit être dans l'intérêt de la population du territoire occupé¹²⁴.

138. La caractéristique essentielle de l'obligation énoncée à l'article 60 est que les envois de secours ne doivent jamais être détournés au profit d'Israël : « ils doivent être réservés intégralement et exclusivement à la population du territoire occupé »¹²⁵. Dans son commentaire, le CICR prévient que « toute application extensive de cette réserve constituerait une violation de la Convention, les auteurs ayant voulu assurer, autant que possible, le respect des donateurs »¹²⁶.

V. RÉSUMÉ DE LA POSITION DE LA BOLIVIE

139. Pour les raisons qu'elle a fait valoir dans le présent exposé écrit, la Bolivie considère que la Cour possède la compétence voulue pour donner un avis consultatif sur la question posée par l'Assemblée générale dans sa résolution 79/232 et qu'il n'existe aucune raison décisive pour qu'elle refuse de le faire.

140. La Bolivie considère également qu'Israël a de nombreuses obligations de droit international en ce qui concerne la présence et les activités de l'ONU, d'autres organisations internationales et d'États tiers dans le Territoire palestinien occupé, obligations qui découlent

¹²⁰ Akande et Gillard, *op. cit.*, p. 52.

¹²¹ CICR, commentaire de la quatrième convention de Genève, p. 348.

¹²² *Ibid.*

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ *Ibid.*

de la Charte des Nations Unies, du droit international coutumier, de la quatrième convention de Genève et des principes généraux du droit. En particulier :

- a) La présence d'Israël dans le TPO est illicite au regard du droit international et viole notamment le droit du peuple palestinien à l'autodétermination et le *jus ad bellum*. Par conséquent, Israël doit immédiatement mettre fin à sa présence dans ce territoire, et en particulier lever toutes les restrictions à l'entrée et aux activités des acteurs extérieurs, y compris les États et les organisations internationales, qui fournissent une aide humanitaire à ce territoire.
- b) Le caractère illicite de sa présence nonobstant, Israël a l'obligation d'administrer le TPO dans l'intérêt de la population palestinienne. Il est également tenu de donner son agrément aux opérations de secours menées par des organismes humanitaires impartiaux, de faciliter l'exécution de ces opérations et de veiller à ce que le personnel et les biens des organismes humanitaires soient respectés et protégés.
- c) En tant que membre de l'ONU, Israël est lié par le paragraphe 5 de l'article 2 et par l'article 56 de la Charte des Nations Unies, qui l'obligent à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation en vue d'atteindre les objectifs énoncés à l'article 55. Israël est en outre tenu de respecter le droit, comme le lui rappellent les avis consultatifs de la Cour internationale de Justice et les résolutions de l'Assemblée générale.
- d) Israël doit appliquer les mesures conservatoires indiquées par la Cour et est tenu de respecter les privilèges et immunités des Nations Unies et de leurs fonctionnaires, conformément aux articles 104 et 105 de la Charte des Nations Unies et à la convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies, notamment en garantissant la sécurité du personnel de l'UNRWA.
- e) En tant que membre de l'ONU et Puissance occupante, Israël a l'obligation de coopérer à la promotion du progrès économique et social et de soutenir le droit à l'autodétermination du peuple palestinien. À ce titre, il doit assurer la fourniture sans entrave d'articles de première nécessité ainsi que de services de base et d'une aide humanitaire à la population palestinienne, en se conformant et en donnant effet aux obligations applicables en matière de droits de l'homme.
- f) Israël a l'obligation positive d'assurer la sécurité physique, la santé et le bien-être de la population du TPO en assurant son approvisionnement en vivres, en médicaments et en articles de première nécessité, en autorisant les envois de secours et en maintenant les établissements et les services médicaux et hospitaliers.
- g) Israël a des préoccupations légitimes en matière de sécurité, mais ces préoccupations ne sauraient être invoquées pour justifier des actes qui violent le droit international, tels que le fait de restreindre l'accès humanitaire ou de mettre en question les privilèges et immunités des Nations Unies.
- h) Le caractère illicite de sa présence dans le TPO n'exonère pas Israël des obligations que la quatrième convention de Genève lui impose en tant que Puissance occupante. Tant que la gouvernance effective n'aura pas été transférée, Israël restera responsable du bien-être de

la population sous occupation ainsi que de l'exécution des obligations humanitaires immédiates mentionnées plus haut qui lui incombent en vertu du droit international humanitaire.

L'ambassadeur,
(Signé) Roberto CALZADILLA SARMIENTO.
